



АДМИНИСТРАЦИЯ ГОРОДА РЯЗАНИ

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

14 Октября 2015 г.

№ 4774

Об утверждении основных направлений бюджетной политики
и основных направлений налоговой политики города Рязани
на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов

В соответствии с Бюджетным посланием Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 13.06.2013 «О бюджетной политике в 2014-2016 годах», руководствуясь статьями 39, 41 Устава муниципального образования – городской округ город Рязань Рязанской области, администрация города Рязани **п о с т а н о в л я е т**:

1. Утвердить прилагаемые основные направления бюджетной политики и основные направления налоговой политики города Рязани на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов.

2. Настоящее постановление вступает в силу со дня его официального опубликования.

3. Отделу по связям со средствами массовой информации администрации города Рязани (Якунина С.Б.) опубликовать настоящее постановление в газете «Рязанские ведомости».

4. Контроль за исполнением настоящего постановления возложить на заместителя главы администрации Т.В.Мастюкову.

Глава администрации

О.Е.Булеков

УТВЕРЖДЕНЫ
постановлением администрации
города Рязани от 14 октября 2015 г. № 4744

Основные направления бюджетной политики
и основные направления налоговой политики города Рязани
на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов

Основные направления бюджетной политики и основные направления налоговой политики города Рязани на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов (далее – Основные направления) разработаны в соответствии с требованиями статьи 172 Бюджетного кодекса Российской Федерации и решения Рязанской городской Думы от 18 февраля 2010 года № 58-1 «Об утверждении Положения о бюджетном процессе в городе Рязани». При подготовке учитывались положения следующих документов:

Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 4 декабря 2014 года;

Бюджетного послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 13 июня 2013 года «О бюджетной политике в 2014-2016 годах»;

указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года;

Программы повышения эффективности управления общественными (государственными и муниципальными) финансами на период до 2018 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 30.12.2013 № 2593-р;

Основных направлений бюджетной политики Российской Федерации на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов, одобренных Правительством Российской Федерации 25 июня 2015 года;

Основных направлений налоговой политики Российской Федерации на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов, одобренных Правительством Российской Федерации 25 июня 2015 года;

муниципальных программ города Рязани (далее – муниципальные программы).

Отличительной особенностью Основных направлений является отражение длящихся мероприятий в результате реализации комплекса мер, представленных в плане первоочередных мероприятий по обеспечению устойчивого развития экономики и социальной стабильности в 2015 году и на 2016-2017 годы в городе Рязани, утвержденном распоряжением администрации города Рязани от 20.03.2015 № 552-р.

Целью Основных направлений является определение условий, принимаемых для составления проекта бюджета города Рязани на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов, подходов к его формированию.

Для обеспечения взвешенного подхода к формированию бюджета города Рязани и минимизации рисков несбалансированности бюджета бюджетное планирование будет осуществляться на основе консервативных оценок прогноза социально-экономического развития города Рязани на 2016 год и на период до 2018 года.

1. Основные итоги бюджетной и налоговой политики города Рязани в 2014 году и первой половине 2015 года

В сложившихся качественно новых экономических условиях основными результатами реализации бюджетной политики в 2014 году стали:

сохранение сбалансированности и устойчивости бюджета города Рязани;

исполнение действующих расходных обязательств бюджета города в необходимом объеме, включая последовательное повышение оплаты труда отдельным категориям работников бюджетной сферы до уровня, установленного в майских указах Президента Российской Федерации;

оптимизация расходов бюджета города, включая приостановление индексации оплаты труда муниципальных служащих, ограничение расходов на содержание органов местного самоуправления и муниципальных учреждений;

последовательное повышение оплаты труда отдельным категориям работников бюджетной сферы до уровня, установленного в майских указах Президента Российской Федерации;

формирование соответствующей нормативной правовой базы и обеспечение практического внедрения муниципальных программ, являющихся инструментом повышения эффективности бюджетных расходов и создающих условия для повышения качества муниципального управления, бюджетного планирования, эффективности и результативности использования бюджетных средств;

совершенствование нормативной правовой базы с целью унификации и систематизации муниципальных услуг и работ, оказываемых и выполняемых муниципальными учреждениями города Рязани в соответствии с ведомственными перечнями муниципальных услуг и работ, приведенными в соответствие с базовыми (отраслевыми) перечнями государственных и муниципальных услуг и работ, утвержденными федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими функции по выработке

государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленных сферах деятельности;

применение компонентов государственной интегрированной информационной системы управления общественными финансами «Электронный бюджет» в рамках бюджетного процесса города Рязани;

продолжение работы по повышению открытости и доступности бюджета и бюджетного процесса для граждан, включая разработку и опубликование в информационно-телекоммуникационной сети Интернет брошюры «Бюджет для граждан».

В 2012-2014 годах налоговая политика муниципального образования - город Рязань была направлена на максимальную мобилизацию доходов, изыскание дополнительных резервов бюджета города в условиях сохранения стабильной налоговой нагрузки.

Основными результатами налоговой политики в период до 2015 года стали:

1) разработка и утверждение нового Порядка оценки эффективности предоставляемых налоговых льгот по местным налогам, в соответствии с которым произведены расчеты бюджетной и экономической эффективности налоговых льгот в разрезе категорий налогоплательщиков и даны предложения о целесообразности сохранения либо отмены льгот. С 1 января 2015 года отменены льготы по земельному налогу, предоставленные:

- организациям, осуществляющим социальную адаптацию и реабилитацию лиц, страдающих психическими расстройствами;

- организациям и физическим лицам за земельные участки, находящиеся у них на праве собственности и (или) постоянного (бессрочного) пользования в случаях, если на таких участках расположены здания, используемые под размещение образовательных учреждений, которые полностью финансируются за счет бюджета города или областного бюджета;

- объединениям граждан в отношении земельных участков, занятых жилищным фондом, дачными и садоводческими объединениями граждан, а также коллективными гаражами и хозяйственными блоками, в виде не облагаемой налогом суммы в размере 10000 рублей на каждого члена объединения, являющегося пенсионером, членом многодетной семьи, сиротой, родителем или супругом погибшего при исполнении служебных обязанностей;

2) установление на территории города Рязани с 01.01.2015 налога на имущество физических лиц, определяемого от кадастровой стоимости недвижимого имущества;

3) утверждение ставок местных налогов на территории города на уровне максимальных значений, определяемых Налоговым кодексом Российской Федерации;

4) направление предложений в Правительство Рязанской области по изменению размера потенциально возможного к получению годового дохода по патентной системе налогообложения, учтенных в Законе Рязанской области от 14.11.2014 № 72-ОЗ «О внесении изменений в Закон Рязанской области «О патентной системе налогообложения на территории Рязанской области»;

5) индексация базовых ставок арендной платы на землю на прогнозируемый уровень инфляции;

6) реализация мероприятий по дальнейшему росту доходов, оптимизации расходов и совершенствованию долговой политики, оздоровлению государственных финансов в соответствии с планом, утвержденным распоряжением Правительства Рязанской области от 14.11.2013 № 524-р,

7) исполнение мероприятий «дорожной карты» по мобилизации дополнительных налоговых доходов бюджета города на 2014 год, утвержденной главой администрации города Рязани по согласованию с начальниками УФНС России по Рязанской области № 1, № 2, № 3.

В первой половине 2015 года бюджетная политика реализовывалась с учетом складывающейся экономической ситуации и характеризующих ее макроэкономических показателей. Акцент бюджетной политики был смещен на разработку и последовательную реализацию плана первоочередных мероприятий по обеспечению устойчивого развития экономики и социальной стабильности в 2015 году и на 2016-2017 годы в городе Рязани, утвержденного распоряжением администрации города Рязани от 20.03.2015 № 552-р и постановления администрации города Рязани от 19.03.2015 № 1177 «О мерах по реализации решения Рязанской городской Думы от 11.12.2014 № 418-II «Об утверждении бюджета города Рязани на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов».

В соответствии с указанными документами проведен анализ и оценка возможности сокращения расходов бюджета города на функционирование органов местного самоуправления, произведена блокировка расходов бюджета города на 2015 год в размере 10% за исключением приоритетных направлений финансирования бюджета города, реализация которых должна быть обеспечена при любых сценариях развития экономики.

2. Политика в области доходов на 2016-2018 годы

Налоговая политика города Рязани на 2016 год и плановый период 2017 и 2018 годов будет выстраиваться в рамках федерального и регионального законодательства с учетом особенностей и потребностей местного самоуправления. Реализация базового принципа преемственности предполагает продолжение работы по направлениям, предусмотренным в предыдущие годы. Определены приоритеты налоговой политики исходя из текущей экономической ситуации и целей, поставленных Правительством Российской Федерации и Правительством Рязанской области: обеспечение стабильности системы налогообложения и оптимального уровня налоговой нагрузки для юридических и физических лиц, проведение антикризисных налоговых мер, дальнейшее повышение эффективности системы налогового администрирования.

Основными целями налоговой политики являются: получение необходимого для обеспечения сбалансированного бюджета объема доходов, формирование благоприятных условий для развития предпринимательской деятельности, сохранение социальной стабильности в обществе.

Для достижения цели в среднесрочном периоде необходимо будет сосредоточить усилия на решении следующих основных задач:

осуществление мониторинга исполнения бюджета города по налоговым и неналоговым платежам и максимальное приближение прогноза поступлений доходов к реальной ситуации в экономике;

совершенствование взаимодействия с администраторами доходов в целях обеспечения качественного прогнозирования доходов бюджета и выполнения в полном объеме годовых назначений по доходам бюджета города;

выполнение плана первоочередных мероприятий по обеспечению устойчивого развития экономики и социальной стабильности в 2015 году и на 2016-2017 годы в городе Рязани, утвержденного распоряжением администрации города Рязани от 20.03.2015 № 552-р;

дальнейшая реализация мероприятий по росту доходов, оптимизации расходов и совершенствованию долговой политики, оздоровлению государственных финансов в соответствии с планом, утвержденным распоряжением Правительства Рязанской области от 14.11.2013 № 524-р;

консолидация усилий и координация деятельности с налоговыми органами в рамках выполнения плана мероприятий «дорожной карты» по мобилизации дополнительных доходов в бюджет города;

максимальное использование механизмов межведомственного взаимодействия, направленного на соблюдение платежной дисциплины. Обеспечение эффективной работы межведомственной комиссии по укреплению финансовой дисциплины юридических и физических лиц с участием налоговых органов, службы судебных приставов, органов внутренних дел;

осуществление мероприятий по легализации «теневого» заработной платы на территории муниципального образования - город Рязань во взаимодействии с налоговыми органами, региональными органами труда и занятости, Пенсионного фонда Российской Федерации;

проведение ежегодной оценки социальной и бюджетной эффективности налоговых льгот по местным налогам и принятие решений по их оптимизации;

проведение мониторинга изменения налоговой нагрузки в связи с применением на территории города налога на имущество физических лиц, исчисляемого от кадастровой стоимости объектов недвижимости и принятие решений по оптимизации ставок, налоговых льгот в целях обеспечения социальной стабильности в муниципальном образовании;

создание благоприятных условий для легализации и развития предпринимательской деятельности на территории города:

- содействие развитию формы малого предпринимательства в виде самозанятых граждан - физических лиц, не имеющих наемных работников;

- инициирование изменений в региональное законодательство о патентной системе налогообложения в отношении оптимизации размера потенциально возможного к получению годового дохода, расширения перечня видов деятельности, по которым может применяться данный специальный налоговый режим;

- оптимизация корректирующего коэффициента базовой доходности К2 по единому налогу на вмененный доход;

проведение мониторинга задолженности по налоговым и неналоговым платежам в бюджет города;

организация информационной кампании, направленной на побуждение налогоплательщиков к исполнению налоговых обязательств;

осуществление претензионно-исковой деятельности по взысканию задолженности по неналоговым доходам бюджета города, своевременное списание безнадежной к взысканию недоимки;

реализация механизма выявления фактически используемых объектов капитального строительства, права на которые не зарегистрированы в установленном порядке, и принятие

мер по стимулированию процесса регистрации прав собственности на имущественные объекты после завершения их капитального строительства.

Одним из главных направлений мобилизации собственных доходов является повышение эффективности управления имуществом за счет:

актуализации реестра объектов недвижимости по результатам проведения инвентаризации муниципального имущества;

индексации ставок арендной платы за землю с учетом сложившегося уровня инфляции;

оценки финансово-хозяйственной деятельности муниципальных унитарных предприятий в целях установления оптимального размера отчислений части прибыли в бюджет города;

продажи непрофильных активов, не предназначенных для решения вопросов местного значения в соответствии с положениями Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»;

создание условий для своевременного утверждения Программы приватизации и ее реализации в полном объеме.

3. Бюджетная политика в области расходов на 2016-2018 годы

Основной целью бюджетной политики остается обеспечение сбалансированности и устойчивости бюджета города, безусловное исполнение принятых обязательств наиболее эффективным способом. При этом сохраняется преемственность реализуемых задач бюджетной политики, проводимой в предыдущий период, актуализированных с учетом текущей экономической ситуации и прогноза социально-экономического развития города Рязани на 2016 год и плановый период 2017 и 2018 годов.

Для достижения цели в среднесрочном периоде необходимо будет сосредоточить усилия на решении следующих основных задач:

1) повышение эффективности бюджетных расходов.

Решение указанной задачи выходит на первый план в связи с тем, что необходимо находить баланс между усложняющимися задачами региональной политики и бюджетными возможностями, актуализированными с учетом текущей экономической ситуации. Одним из резервов повышения эффективности бюджетных расходов является подготовка обоснованных бюджетных решений уже на этапе планирования расходов, базирующихся на оценочных показателях. Это возможно за счет:

повышения эффективности и результативности имеющихся инструментов программно-целевого управления;

создания условий для повышения качества предоставления муниципальных услуг;

повышения эффективности процедур проведения закупок для обеспечения муниципальных нужд, в том числе за счет автоматизации процесса закупочных процедур и последующего контроля за исполнением принятых бюджетных обязательств;

соблюдения принципов ответственной бюджетной политики и недопущения принятия новых расходных обязательств, не обеспеченных реальными источниками финансирования на весь период их исполнения;

строгого соблюдения бюджетно-финансовой дисциплины всеми главными распорядителями и получателями средств бюджета города;

совершенствования процедур предварительного и последующего контроля, развития инструментов финансового контроля, а также применения бюджетной меры принуждения за совершение бюджетного нарушения учреждениями и организациями города;

продолжения мониторингов оценки качества финансового менеджмента главных распорядителей бюджетных средств, включающих основные принципы формирования и исполнения бюджета города.

Системный подход к повышению эффективности бюджетных расходов позволит обеспечить снижение расходов бюджета города, включая расходы на содержание органов местного самоуправления, за счет снижения неэффективных затрат бюджета города при безусловном выполнении социальных обязательств;

2) осуществление перехода на принцип планирования и исполнения бюджета города на основе муниципальных программ.

При составлении и исполнении бюджета города в «программном» формате охват расходов бюджета показателями муниципальных программ должен составить не менее 85% (неохваченными останутся расходы бюджета на формирование резервных фондов, обеспечение функционирования органов местного самоуправления и ряд других расходов).

В складывающихся условиях главным инструментом, обеспечивающим повышение результативности и эффективности бюджетных расходов, остаются муниципальные программы. Для решения указанной задачи главным распорядителям средств бюджета необходимо:

отражать в муниципальных программах показатели документов стратегического планирования города Рязани и их целевые значения, обеспечивая этим полное соответствие муниципальных программ приоритетам государственной политики;

осуществлять на постоянной основе анализ эффективности бюджетных расходов и достижения конечного результата в разрезе основных мероприятий муниципальных программ;

вносить предложения по новым объектам только при наличии в муниципальной программе ресурсов, достаточных для содержания действующих и вводимых объектов капитального строительства;

продолжения практики взаимодействия с региональными органами исполнительной власти по привлечению дополнительных средств областного бюджета на условиях софинансирования для строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов муниципальной собственности, в первую очередь социально значимых, в рамках муниципальных программ;

3) повышение эффективности оказания муниципальных услуг (выполнения работ).

В рамках решения указанной задачи будет продолжена работа по созданию стимулов для более рационального и экономного использования бюджетных средств, включая реализацию следующих мероприятий:

- продолжение оптимизации структуры бюджетной сети;
- завершение работы по формированию нормативных затрат на оказание муниципальных услуг на основе общих требований к определению нормативных затрат на оказание государственных (муниципальных) услуг, установленных на федеральном уровне. Структурным подразделениям администрации города Рязани необходимо будет рассчитать стоимость муниципальных услуг путем введения единых (групповых) значений нормативов затрат для формирования субсидий на финансовое обеспечение муниципального задания. При этом планируется обеспечить:

выполнение условий по сохранению предельной доли оплаты труда работников административно-управленческого и вспомогательного персонала в фонде оплаты труда работников муниципальных учреждений (не более 40%);

установление нормативов на использование материальных ресурсов;

выполнение показателей по энергосбережению в муниципальных учреждениях;

Данные меры позволят установить прозрачную методику определения стоимости каждой муниципальной услуги на основании нормативных затрат, рассчитанных в соответствии с единым базовым нормативом затрат, учитывающим экономически обоснованную себестоимость услуги и корректирующих коэффициентов к нему;

- повышение конкуренции среди юридических лиц, в том числе муниципальных учреждений, участвующих в оказании муниципальных услуг, в целях улучшения их качества.

При этом вовлечение организаций, не являющихся муниципальными учреждениями, в процесс реализации конституционных гарантий в социальной и иных сферах деятельности станет возможным после принятия федерального закона об оказании государственных (муниципальных) услуг и выполнении работ от имени публично-правового образования физическим и (или) юридическим лицам на конкурентной основе. Этим будет обеспечена возможность потребителю услуг самому выбрать место (организацию-поставщика), качество и объем услуг, которые гарантированы государством.

4) разработка и утверждение бюджетного прогноза города Рязани на долгосрочный период, который будет нацелен на обеспечение предсказуемости развития бюджетной системы, поддержание устойчивости ее функционирования, сбалансированное распределение бюджетных ресурсов для решения стратегических задач социально-экономического развития города Рязани.

Расширение горизонтов бюджетного планирования также подразумевает формирование необходимых финансовых резервов, определение предельных объемов расходов по муниципальным программам. Таким образом, комплексный подход к управлению бюджетной устойчивостью предполагает:

проведение согласованной политики по поддержанию сбалансированности бюджета города Рязани в долгосрочной перспективе и повышению его способности справляться с временными макроэкономическими колебаниями;

повышение гибкости в структуре расходов и запаса прочности бюджета;

5) снижение дефицита бюджета и уровня муниципального долга за счет:

реализации мероприятий по дальнейшему росту доходов, оптимизации расходов и совершенствованию долговой политики, оздоровлению государственных финансов в соответствии с планом, утвержденным распоряжением Правительства Рязанской области от 14.11.2013 № 524-р;

направления дополнительных поступлений по доходам на снижение объема бюджетного дефицита, а не на увеличение расходных обязательств бюджета;

б) развитие внутреннего муниципального финансового контроля и внутреннего финансового аудита при осуществлении бюджетного процесса, включая смещение акцента с контроля за финансовыми потоками на контроль за результатами, которые приносят их использование. В этих целях главным распорядителям средств бюджета города необходимо:

продолжить осуществление контроля за полнотой и достоверностью отчетности об исполнении муниципальных программ для получения оценки результатов программно-

ориентированного бюджетирования в целом и на уровне каждой программы. Такой подход позволит в полной мере использовать отчетные данные при принятии управленческих решений;

осуществлять полный, своевременный (прежде всего, предварительный) контроль внутренних бюджетных процедур, что обеспечит существенное улучшение внутриведомственной финансовой дисциплины;

7) обеспечение прозрачности и открытости государственных финансов, повышение доступности информации о бюджете путем регулярной публикации брошюры «Бюджет для граждан».

Формирование объема расходов бюджета города на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов будет осуществляться исходя из следующих основных подходов:

1) определение «базовых» объемов бюджетных ассигнований на 2016-2017 годы на основе утвержденных решением Рязанской городской Думы от 11 декабря 2014 года № 418-П «Об утверждении бюджета города Рязани на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов», с учетом вносимых в действующее бюджетное законодательство изменений;

2) определение «базового» объема бюджетных ассигнований на 2018 год исходя из необходимости финансового обеспечения «длящихся» расходных обязательств;

3) уточнение «базовых» объемов бюджетных ассигнований на 2016-2018 годы с учетом:

- индексации с 1 октября 2016 года на 6,4% заработной платы работников бюджетной сферы при условии принятия соответствующего решения на региональном уровне;

- ежегодной индексации объемов бюджетных ассигнований на оплату коммунальных услуг в соответствии с прогнозом социально-экономического развития Российской Федерации на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов;

- определение объема бюджетных инвестиций в рамках муниципальных программ, исходя из реальных возможностей бюджета города по их финансовому обеспечению.

Кроме того, в связи с изменением социально-экономических условий, учтенных ранее при принятии решений по повышению оплаты труда отдельных категорий работников организаций в сферах образования, культуры, физической культуры и спорта в соответствии с указами Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года, реализацию указанных решений в 2016-2018 годах предлагается осуществлять с учетом:

уточнения динамики роста заработной платы в Рязанской области в соответствии с прогнозом социально-экономического развития Рязанской области;

изменений методики официального статистического наблюдения по расчету средней заработной платы в экономике субъектов Российской Федерации, учитывающих фактически сложившийся в отчетном периоде показатель «среднемесячная начисленная заработная плата наемных работников в организациях, у индивидуальных предпринимателей и физических лиц (среднемесячный доход от трудовой деятельности)» вместо прогнозных показателей;

Бюджет города на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов сохранит социальную направленность и основные социальные приоритеты бюджетной политики:

обеспечение обязательств в социальной сфере с учетом определения стоимости каждой муниципальной услуги на основании нормативных затрат, рассчитанных в соответствии с общими требованиями и едиными базовыми нормативами затрат на их оказание;

продолжение поэтапной реализации задач социальной сферы, поставленных в указах Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года.

В 2016 году предусматриваются дополнительные бюджетные ассигнования на обеспечение функционирования вновь созданных муниципальных дошкольных образовательных учреждений, вводимых в эксплуатацию в 2015 году.

4. Политика в сфере управления муниципальным долгом

Реализация долговой политики в 2016-2018 годах будет осуществляться в рамках решения ключевых задач по поддержанию умеренной долговой нагрузки, минимизации расходов на обслуживание муниципального долга, соблюдению показателей и индикаторов, установленных муниципальной программой «Повышение эффективности муниципального управления» на 2016-2020 годы.

Долговая политика в рассматриваемом периоде будет адаптироваться к продолжающимся изменениям конъюнктуры на внутреннем финансовом рынке и будет ориентирована на:

поддержание объема долговых обязательств на экономически безопасном уровне с учетом всех возможных рисков;

обеспечение исполнения долговых обязательств в полном объеме при исполнении всех других расходных обязательств;

обеспечение минимально возможной стоимости обслуживания долговых обязательств города Рязани.