



РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
МУРМАНСКАЯ ОБЛАСТЬ

ЗАКРЫТОЕ АДМИНИСТРАТИВНО-ТЕРРИТОРИАЛЬНОЕ
ОБРАЗОВАНИЕ г. СЕВЕРОМОРСК

АДМИНИСТРАЦИЯ
ЗАТО г. СЕВЕРОМОРСК

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

от 02.10.2015 г.

№ 963

Об основных направлениях бюджетной политики муниципального образования ЗАТО г.Североморск на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов

В целях составления проекта Решения Совета депутатов «О бюджете муниципального образования ЗАТО г.Североморск на 2016 год и плановый период 2017 и 2018 годов», руководствуясь положениями послания Президента Российской Федерации Федеральному собранию от 04.12.2014, указами Президента Российской Федерации от 07.05.2012 №№ 597, 599, 601, с учетом положений муниципальных программ ЗАТО г.Североморск, Основных направлений бюджетной политики Мурманской области на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов, утвержденных постановлением Правительства Мурманской области от 20.08.2015 № 365-ПП/8, основных направлениях налоговой политики ЗАТО г.Североморск на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов, утвержденных постановлением администрации ЗАТО г.Североморск от 21.09.2015 № 922, администрация ЗАТО г.Североморск

ПОСТАНОВЛЯЕТ:

1. Утвердить прилагаемые Основные направления бюджетной политики муниципального образования ЗАТО г.Североморск на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов (далее - Бюджетная политика).
2. Главным распорядителям бюджетных средств ЗАТО г.Североморск, структурным подразделениям администрации ЗАТО г.Североморск в своей деятельности руководствоваться Бюджетной политикой.
3. Постановление администрации ЗАТО г.Североморск от 02.10.2014 № 1062 «Об основных направлениях бюджетной и налоговой политики в муниципальном образовании ЗАТО г.Североморск на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов» - считать утратившим силу.

4. Постановление вступает в силу со дня его официального опубликования.

5. Опубликовать постановление в газете «Североморские вести» и разместить на официальном сайте органов местного самоуправления ЗАТО г.Североморск.

**Глава администрации
ЗАТО г.Североморск**

И.Л. Норина

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ
бюджетной политики муниципального образования ЗАТО г.Североморск
на 2016 год и плановый период 2017 и 2018 годов

При подготовке Основных направлений бюджетной политики муниципального образования ЗАТО г.Североморск были учтены положения Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 04.12.2014, указов Президента Российской Федерации от 07.05.2012 №№ 597, 599, 601 (далее - Указы Президента РФ), Основных направлений бюджетной политики Мурманской области на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов, Основных направлений налоговой политики Мурманской области на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов, утвержденных постановлением Правительства Мурманской области от 20.08.2015 № 365-ПП/8, муниципальных программ ЗАТО г.Североморск, а также ряд мер, предусмотренных планом мероприятий по росту доходов, оптимизации расходов и совершенствованию долговой политики бюджета ЗАТО г.Североморск на период 2015-2017 гг., утвержденных распоряжением администрации ЗАТО г.Североморск от 29.12.2014 № 1572-р.

1. Цели и задачи бюджетной политики муниципального образования

Целью Бюджетной политики муниципального образования является определение условий, принимаемых для составления проекта местного бюджета ЗАТО г.Североморск на 2016 год и плановый период 2017 и 2018 годов.

Бюджетная политика муниципального образования ввиду ограниченности финансовых ресурсов направлена на сохранение социальной и финансовой стабильности муниципального образования, создание условий для его устойчивого социально-экономического развития.

Исходя из принципов ответственной бюджетной политики для поддержания сбалансированности местного бюджета при его формировании будут приняты меры по включению в бюджет в первоочередном порядке расходов на финансирование действующих расходных обязательств, непринятие новых расходных обязательств, сокращение неэффективных расходов, снижение привлечения дорогих коммерческих кредитов, сдерживание наращивания объема муниципального долга.

Ограничение темпов роста расходов в номинальном выражении при применении предусмотренных законодательством Российской Федерации подходов к индексации основных социальных выплат, включая оплату труда, потребует дополнительного сокращения иных направлений расходов местного бюджета.

Существенный резерв повышения эффективности бюджетных расходов лежит в области принимаемых бюджетных решений. Все принимаемые решения должны соответствовать критериям необходимости, умеренности и предсказуемости. Необходимо активно использовать оценку эффективности бюджетных расходов уже на этапе планирования расходов, ключевыми требованиями здесь должны стать бережливость, правильный выбор приоритетов, учет текущей экономической ситуации.

Основными задачами ближайших лет по повышению эффективности бюджетных расходов станут:

- повышение эффективности и результативности имеющихся инструментов программно-целевого управления и бюджетирования;
- создание условий для повышения качества предоставления муниципальных услуг;
- повышение эффективности процедур проведения муниципальных закупок;
- совершенствование процедур предварительного и последующего контроля;
- обеспечение широкого вовлечения граждан в процедуры обсуждения и принятия конкретных бюджетных решений, общественного контроля их эффективности и результативности.

Системный подход к повышению эффективности бюджетных расходов позволит выполнить положения Послания Президента Российской Федерации и обеспечить сокращение в 2016-2018 годах отдельных видов расходов местного бюджета ежегодно не менее чем на 5% в реальном выражении за счет снижения неэффективных затрат.

Главным инструментом, который призван обеспечить повышение результативности и эффективности бюджетных расходов, ориентированности на достижение целей бюджетной политики муниципального образования, должны стать муниципальные программы.

Будет продолжено совершенствование методологии разработки муниципальных программ, повышение эффективности их реализации.

В рамках решения задачи повышения эффективности оказания муниципальных услуг будет продолжена работа по созданию стимулов для более рационального и экономного использования бюджетных средств.

Должна быть завершена работа по формированию нормативных затрат на оказание муниципальных услуг на основе общих требований к определению нормативных затрат на оказание муниципальных услуг в установленной сфере деятельности.

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.

Работы, стоимость которых возможно определить на основе нормативных затрат, должны быть переквалифицированы в услуги, а работы, стоимость которых невозможно определить на основе нормативных затрат, должны быть переданы на рынок.

Развитие системы закупок товаров, работ и услуг для муниципальных нужд в муниципальном образовании должно быть направлено на внедрение эффективных методов осуществления закупок на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг, обеспечивающих потребности бюджетной сферы при минимальных затратах бюджетных средств, а также за счет формирования механизмов, гарантирующих надлежащее качество закупок с учетом всего жизненного цикла продукции, обоснованности цен контрактов, планирования и надежного мониторинга их исполнения, использования 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.

Будет продолжено совершенствование муниципального финансового контроля, обеспечение высокого качества управления финансами на ведомственном уровне. При организации деятельности органов финансового контроля акцент должен быть смещен с контроля над финансовыми потоками к контролю за результатами, которые приносит их использование.

Реализация полномочия по контролю за полнотой и достоверностью отчетности о реализации муниципальных программ в конечном итоге должна обеспечить получение оценки результатов программно-ориентированного бюджетирования в целом и на уровне каждой программы. Такой подход позволит в полной мере опереться на данные представленной отчетности при принятии управленческих решений.

Эффективная работа современной системы внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита позволит обеспечить более полный, своевременный (прежде всего, предварительный) контроль внутренних бюджетных процедур, а, следовательно, существенное улучшение финансовой дисциплины ведомств.

Одним из необходимых условий обеспечения эффективности муниципальных финансов является построение системы открытости деятельности органов местного самоуправления. В целях обеспечения прозрачности и открытости муниципальных финансов, повышения доступности и понятности для населения информации о бюджете будет продолжено регулярное размещение материалов «Бюджет для граждан» на официальном сайте органов местного самоуправления муниципального образования в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Необходимо обеспечение перехода к современным стандартам организации управления информационными потоками, повышения прозрачности местного бюджета и бюджетного процесса муниципального образования, повышение степени вовлеченности гражданского общества в обсуждение целей и результатов использования бюджетных средств, а также расширение состава и содержания информации о бюджете и бюджетном процессе в муниципальном образовании.

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

2. Основные положения, принятые за основу при формировании прогноза доходов

Прогноз доходов проекта местного бюджета основан на сценарных условиях функционирования экономики Российской Федерации и основных параметрах прогноза социально-экономического развития Мурманской области и муниципального образования на 2016 год и плановый период 2017 и 2018 годов.

Прогноз доходов формируется с учетом изменений в налоговом законодательстве Российской Федерации.

В частности, при формировании прогноза доходов местного бюджета будет учтено:

- увеличение бюджетных ассигнований на индексацию расходов на оплату труда работников государственных и муниципальных учреждений с 1 октября 2016 года на прогнозный уровень инфляции 7,0%;
- неиндексация расходов на оплату труда федеральных государственных гражданских служащих и других категорий работников федеральных государственных органов, денежного довольствия военнослужащих и приравненных к ним лиц, государственных гражданских служащих Мурманской области и муниципальным служащим.

3. Основные подходы к формированию расходов местного бюджета

Исходя из обозначенных условий Бюджетная политика муниципального образования в части расходов направлена на сохранение преемственности определенных ранее приоритетов и их достижение и базируется на принципе обеспечения сбалансированности местного бюджета с учетом текущей экономической ситуации и прогнозируемого уровня инфляции на 2016-2018 годы.

Продолжение работы, связанной с формированием и исполнением местного бюджета, на основе муниципальных программ, что предполагает увязку бюджетных ассигнований и конкретных мероприятий, направленных на достижение приоритетных целей социально-экономического развития.

С учетом положений бюджетного законодательства общий объем расходов местного бюджета предлагается определить исходя из соблюдения следующих положений:

- объем дефицита бюджета не выше 10 процентов от суммы доходов местного бюджета без учета безвозмездных поступлений;
- установление и исполнение расходных обязательств в пределах полномочий, отнесенных Конституцией Российской Федерации и федеральными законами к полномочиям органов местного самоуправления, и с учетом требований статьи 136 Бюджетного кодекса Российской Федерации;

- ограничение увеличения численности работников органов местного самоуправления, за исключением случаев увеличения численности работников, связанных с наделением органов местного самоуправления новыми полномочиями и (или) перераспределением полномочий между органами государственной власти Российской Федерации, Мурманской области и муниципальными образованиями;

- отказ в 2016 году от индексации оплаты труда муниципальных служащих и рассмотрение вопроса индексации оплаты труда указанной категории в 2017-2018 годах в последующих бюджетных циклах за счет и в пределах условно утверждаемых расходов.

Предельные объемы ассигнований бюджета муниципального образования на реализацию муниципальных программ и направлений деятельности, не входящих в муниципальные программы, на 2016-2018 годы сформированы на основе следующих основных подходов:

1) в качестве «базовых» объемов бюджетных ассигнований на 2016-2017 годы приняты бюджетные ассигнования, утвержденные решением Совета депутатов ЗАТО г.Североморск от 23.12.2014 № 591 «О бюджете ЗАТО г.Североморск на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 гг.», «базовые» объемы 2018 года приняты равными «базовым» объемам 2017 года;

2) «базовые» объемы 2016-2018 годов скорректированы с учетом:

- уменьшения объемов бюджетных ассигнований по прекращающимся расходным обязательствам ограниченного срока действия, в том числе в связи с уменьшением контингента получателей;

- увеличения бюджетных ассигнований на индексацию расходов на оплату труда работников муниципальных учреждений с 1 октября 2016 года на прогнозный уровень инфляции 7,0%;

- индексация расходов на оплату коммунальных услуг в 2016 году на 10,4 процента к 2015 году, в 2017 году на 8,9 процента к 2016 году, в 2018 году на 7,6 процента к 2017 году;

- уменьшения объемов бюджетных ассигнований по отдельным видам расходов местного бюджета до уровня 2015 года и их снижения на 5 процентов (за исключением нормативно обусловленных и приравненных к ним расходов), включая расходы на закупку товаров, работ и услуг для муниципальных нужд и расходов на предоставление субсидий бюджетным и автономным учреждениям;

- формирование инвестиционных расходов исходя из приоритета финансирования работ с высокой степенью готовности и сохранения объемов бюджетных ассигнований инвестиционного характера на уровне 2015 года.

Одним из приоритетов в части исполнения социальных обязательств в предстоящий период остается финансовое обеспечение принятых решений по повышению оплаты труда работников в сфере образования, культуры, предусмотренное указом Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики».

В связи с изменением социально-экономических условий исполнение социальных обязательств в части финансового обеспечения принятых решений по повышению оплаты труда отдельных категорий работников бюджетной сферы, предусмотренных указами Президента Российской Федерации, планируется осуществлять исходя из фактически сложившегося размера средней заработной платы по экономике региона в отчетном периоде с учетом анализа достижения установленных целевых показателей, уточнения динамики заработной платы в Мурманской области на основании прогноза социально-экономического развития, с учетом оценок среднесрочных и долгосрочных последствий проводимой бюджетной политики, финансовых возможностей и с использованием внутренних ресурсов отраслей, полученных в результате реализации мер по оптимизации расходов, и внебюджетных источников.

В целях обеспечения сбалансированности местного бюджета предлагается установить допустимое отклонение уровня средней заработной платы соответствующей категории работников бюджетной сферы от целевого ориентира по итогам года (не более 5 % от размера заработной платы). Установление допустимого отклонения позволит сгладить возможные неточности прогнозирования целевого ориентира уровня заработной платы соответствующей категории работников бюджетной сферы.

Одновременно с повышением оплаты труда работников муниципальных учреждений необходимы меры, направленные на повышение производительности труда в бюджетном секторе, проведение структурных реформ, оптимизацию сети муниципальных учреждений. В 2017 году следует завершить работу по переходу на «эффективный контракт» с работниками муниципальных учреждений, включающий показатели и критерии оценки эффективности деятельности работника для назначения стимулирующих выплат в зависимости от результатов труда и качества оказываемых муниципальных услуг.

В составе условно утверждаемых на 2017-2018 годы расходов предлагается учесть расходы на индексацию расходов на оплату труда и прочие расходы на исполнение действующих расходных обязательств, бюджетные ассигнования по которым зависят от макроэкономических показателей и могут быть уточнены при формировании проекта бюджета муниципального образования в следующем бюджетном цикле.

4. Основные подходы в области управления муниципальным долгом

Реализация долговой политики в 2016-2018 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 будет направлена на:

- обеспечение обоснованного 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, в том числе на пополнение остатков средств на счете бюджета города;
- проведение процедуры торгов среди кредитных организаций для заключения муниципальных контрактов на оказание услуг по предоставлению муниципальному образованию кредитных средств, что позволит обеспечить максимально выгодные условия привлечения кредитов;
- привлечение временно неиспользуемых остатков средств на счетах муниципальных бюджетных и автономных учреждений для покрытия кассовых разрывов;
- размещение информации о муниципальном долге на официальном сайте органов местного самоуправления муниципального образования на основе принципов открытости и прозрачности.

5. Заключительные положения

Сформированный на основе изложенной выше Бюджетной политики проект бюджета муниципального образования на 2016-2018 годы предполагает реализацию комплексного подхода к обеспечению устойчивости бюджета, повышению гибкости бюджетных расходов.

Реализация представленных в Бюджетной политике мер по повышению эффективности бюджетных расходов будет опираться как на нахождение более тесных взаимосвязей между результативностью и объемами бюджетных ассигнований, так и на активное реформирование применяемых инструментов реализации бюджетной политики. Кроме того, должны быть реализованы меры по повышению качества предоставления муниципальных услуг, процедур проведения муниципальных закупок, решению ключевых задач по поддержанию умеренной долговой нагрузки и осуществлению предварительного и последующего муниципального финансового контроля.

Неотъемлемым условием эффективной реализации обозначенной бюджетной политики в предстоящем периоде является обеспечение широкого вовлечения граждан в процедуры обсуждения и принятия бюджетных решений, общественного контроля их эффективности и результативности.