

Основные направления бюджетной политики в муниципальном образовании город Мурманск на 2016 год и плановый период 2017 и 2018 годов

1. Общие положения

Основные направления бюджетной политики в муниципальном образовании город Мурманск на 2016 год и плановый период 2017 и 2018 годов (далее – основные направления бюджетной политики) подготовлены в соответствии со статьей 172 Бюджетного кодекса Российской Федерации, решением Совета депутатов города Мурманска от 26.05.2008 № 50-618 «Об утверждении «Положения о бюджетном устройстве и бюджетном процессе в муниципальном образовании город Мурманск» в целях определения условий, принимаемых для составления проекта бюджета муниципального образования город Мурманск на 2016 год (далее – проект бюджета города), среднесрочного финансового плана муниципального образования город Мурманск на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов (далее – среднесрочный финансовый план), а также обеспечения прозрачности и открытости бюджетного планирования.

При подготовке основных направлений бюджетной политики учтены положения:

- Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 04.12.2014 «О бюджетной политике в 2014-2016 годах»,
- Указа Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики»,
- основных направлений бюджетной политики на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов, установленных на федеральном и областном уровнях,
- 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,
- муниципальных программ города Мурманска.

2. Основные направления бюджетной политики в области доходов

Для поддержания сбалансированности бюджета муниципального образования город Мурманск (далее – бюджет города) будет продолжено применение мер, направленных на увеличение собственной доходной базы.

Основными направлениями бюджетной политики в области доходов на 2016 – 2018 годы будут являться:

- реализация мероприятий по увеличению поступлений доходов и сокращению задолженности по обязательным платежам в бюджет города;
- обеспечение качественного администрирования всех доходных источников бюджета участниками бюджетного процесса;
- совершенствование управления муниципальным имуществом с целью увеличения доходов от его использования.

Отдельный вклад в обеспечение бюджетной устойчивости и стабильности должен внести впервые разрабатываемый с 01.01.2016 Перечень и реестры источников доходов бюджетов, что позволит систематизировать платежи, являющиеся источниками формирования доходов бюджета города, в том числе платежи за оказание муниципальных услуг, обеспечить корректность формирования первичных учетных документов о начислении доходов и распоряжений о переводе денежных средств.

В целях повышения предсказуемости бюджетной политики и повышения устойчивости бюджетной системы, в действующих условиях в 2015 году с учетом сложившейся экономической ситуации, до 1 января 2016 года приостановлено действие пункта 2 статьи 64 и пункта 2 статьи 174.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации в части установления сроков принятия муниципальных правовых актов, предусматривающих изменения законодательства о налогах и сборах и (или) приводящих к изменению доходов бюджетов.

3. Основные подходы к формированию доходной части бюджета

Бюджетная политика в муниципальном образовании город Мурманск на 2016 год и плановый период 2017 и 2018 годов (далее – бюджетная политика) в области доходов будет ориентирована на обеспечение устойчивости и сохранение необходимого уровня доходов.

Рассматриваемый период несет в себе значительную экономическую неопределенность, которая может скорректировать прогнозируемые проектировки.

Реализация какого-либо из бюджетных или макроэкономических рисков может привести к недополучению бюджетом доходов, источников финансирования дефицита либо необходимости повышения отдельных направлений расходов.

Для минимизации угроз несбалансированности бюджета необходимо продолжать использовать «консервативный» вариант прогноза социально-экономического развития Российской Федерации и Мурманской области при определении основных характеристик бюджета города. Этот подход не только позволяет повысить точность бюджетного планирования, но и предотвратить часть рисков, связанных с принятием дополнительных, не обеспеченных финансовыми ресурсами, расходных обязательств.

Основные показатели, использованные для прогноза доходов проекта бюджета города на 2016 - 2018 годы, представлены в таблице:

Показатели	Единица измерения	2015 год оценка	2016 год	2017 год	2018 год
Индекс потребительских цен, в среднем за год	% г/г	115,7	107,0	106,5	105,5
Оборот розничной торговли, индекс-дефлятор	% г/г	116,4	106,6	106,2	105,0
Объем платных услуг населению, индекс-дефлятор	% г/г	111,4	108,1	106,3	104,9
Фонд заработной платы,	% г/г	104,5	103,5	105,2	106,5

темпы роста					
Реальная заработная плата	% г/г	90,2	102,1	104,1	104,2

Прогноз доходов бюджета города сформирован с учетом изменений в налоговом законодательстве, нормативных правовых актах Правительства Российской Федерации, Мурманской области и муниципального образования город Мурманск. В частности, при формировании прогноза доходов бюджета города на 2016 - 2018 годы были учтены следующие изменения:

- увеличение с 01.01.2016 норматива зачисления платы за негативное воздействие на окружающую среду с 40 % до 55 %, а также изменение сроков ее уплаты;

- увеличение с 1,5426 % до 1,6362 % дифференцированного норматива зачисления доходов от уплаты акцизов на нефтепродукты в бюджет города на 2016 год в связи с уточнением показателя общей протяженности автомобильных дорог Мурманской области местного значения, а также доли в нем автомобильных дорог города Мурманска. Расчет поступления акцизов на 2018 год произведен с учетом индексации ставок акцизов на индекс потребительских цен, представленных в Основных параметрах прогноза социально – экономического развития Российской Федерации на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов;

- увеличение размеров госпошлины в связи с ее индексацией на 7 % в пределах роста среднего уровня цен на потребительские товары, в том числе уровня инфляции.

4. Основные направления бюджетной политики в области расходов

Бюджетная политика в области расходов будет направлена на сохранение преемственности определенных ранее приоритетов и с целью их достижения скорректирована с учетом текущей экономической ситуации в стране и прогнозируемого уровня инфляции на 2016 - 2018 годы.

Для достижения поставленных целей в условиях ограниченности финансовых ресурсов необходимо совершенствование механизмов, направленных на решение следующих основных задач:

1. Обеспечение сбалансированности бюджета города.

При планировании бюджетных ассигнований необходимо будет учесть:

- безусловное исполнение принятых обязательств, сокращение неэффективных расходов бюджета города;

- принятие решений об увеличении действующих расходных обязательств, об установлении новых расходных обязательств может быть принято только при наличии соответствующих источников дополнительных поступлений в бюджет города, при сокращении бюджетных ассигнований по отдельным статьям расходов бюджета;

- необходимость последовательного снижения дефицита бюджета города, в том числе за счет сокращения неэффективных расходов бюджета.

2. Повышение эффективности бюджетных расходов.

Основными направлениями повышения эффективности бюджетных расходов будут являться:

- повышение эффективности и результативности имеющихся инструментов программно-целевого управления и бюджетирования;

- создание условий для улучшения качества предоставления муниципальных услуг, что будет способствовать повышению конкуренции среди юридических лиц, в том числе муниципальных учреждений, участвовавших в оказании муниципальных услуг.

В целях обеспечения единых подходов для определения государственных и муниципальных услуг, возможности их сравнения и анализу по объему качества и иным показателям будут сформированы ведомственные перечни муниципальных услуг и работ, определены нормативы затрат на оказание муниципальных услуг на основе общих требований, установленных федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленных сферах 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;

- исполнение действующих расходных обязательств с учетом необходимости достижения заданных результатов с использованием наименьшего объема средств (экономности) и (или) достижения наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств (результативности);

- осуществление эффективного взаимодействия с органами государственной власти Мурманской области в целях привлечения средств, в рамках государственных программ Мурманской области на приоритетные направления расходов бюджета города;

- повышение эффективности процедур проведения муниципальных закупок (обоснование цены контрактов, планирование и надежный мониторинг их исполнения, использование неформализованных критериев в процессе проведения процедуры торгов с целью исключения необоснованного завышения цен и заключения контрактов с недобросовестными исполнителями).

Высвобождаемые в результате реализации мер по оптимизации расходов бюджета города ресурсы в первоочередном порядке будут направляться на финансирование приоритетных направлений расходов, или снижение дефицита бюджета по аналогии с проводимыми мероприятиями в предыдущие годы.

- недопущение образования просроченной кредиторской задолженности.

3. Повышение прозрачности бюджета и бюджетного процесса.

Продолжатся мероприятия, направленные на обеспечение открытости и прозрачности бюджета города, информирование граждан о бюджетном процессе путем размещения:

- информационного ресурса «Бюджет для граждан» в доступной и наглядной форме на сайте администрации города Мурманска;

- актуальной информации об учреждениях, предоставляющих муниципальные услуги, в электронном виде на официальном сайте о размещении

информации о государственных (муниципальных) учреждениях в сети Интернет www.bus.gov.ru;

- муниципальных программ в актуальной версии на сайте администрации города Мурманска.

5. Основные подходы к формированию расходной части бюджета

Предельные объемы бюджетных ассигнований бюджета города на реализацию муниципальных программ и направлений деятельности, не входящих в муниципальные программы, на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов сформированы на основе следующих основных подходов:

1. Определение «базовых» объемов бюджетных ассигнований на:

2016-2017 годы - на основе объемов бюджетных ассигнований, утвержденных решением Совета депутатов города Мурманска от 17.12.2014 № 5-70 «О бюджете муниципального образования город Мурманск на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» (в редакции решения Совета депутатов города Мурманска от 28.04.2015 № 11-152), с учетом вносимых изменений в сводную бюджетную роспись расходов бюджета города по состоянию на 01.06.2015 в соответствии со статьей 217 Бюджетного кодекса Российской Федерации,

2018 год – на уровне 2017 года.

2. Уточнение «базовых» объемов бюджетных ассигнований на 2016-2018 годы с учетом:

- расходов на реализацию решений, срок действия которых ограничен текущим финансовым годом,

- изменений показателей по сети, штатам и контингентам муниципальных учреждений (ликвидация, реорганизация и т.д.),

- увеличения бюджетных ассигнований, связанных с финансовым обеспечением расходных обязательств муниципального образования город Мурманск, в связи с присоединением территории Росляково (уточнена потребность расходов),

- увеличения бюджетных ассигнований (досчет фонда оплаты труда) в связи с произведенной индексацией расходов на оплату труда работников муниципальных учреждений с 01.10.2015 на 5,5 %,

- увеличения бюджетных ассигнований в связи с индексацией расходов:
на оплату коммунальных услуг:

в 2016 году на 10,4 % к 2015 году,

в 2017 году на 8,0 % к 2016 году,

в 2018 году на 7,2 % к 2017 году;

на услуги связи - на 6,5 % ежегодно по отношению к предыдущему году.

- уменьшения объемов бюджетных ассигнований на увеличение стоимости основных средств с учетом возможности оптимизации действующих расходных обязательств,

- уменьшения объемов бюджетных ассигнований по отдельным видам расходов бюджета города, в том числе на: закупку товаров, работ и услуг для муниципальных нужд, предоставление субсидий бюджетным и автономным учреждениям, - на 5,0 % ежегодно (за исключением: нормативно обусловленных и приравненных к ним расходов, расходов на: оплату труда с начислениями на оплату труда, коммунальные услуги, услуги связи), в том числе за счет снижения неэффективных затрат.

При этом данное сокращение не должно привести к снижению качества оказания (выполнения) муниципальных услуг (работ).

3. Определения приоритетности расходов для реализации стратегической цели муниципального образования город Мурманск - обеспечение комфортной городской среды проживания в городе Мурманске, повышение доступности и качества муниципальных услуг, а также обеспечение социальной защищенности населения, исходя из текущей экономической ситуации в стране и задач, поставленных Президентом Российской Федерации и Правительством Российской Федерации.

6. Приоритетные расходы бюджета города

Бюджет города, как и прежде, остается социально ориентированным.

Доля расходов в разделах «Образование», «Здравоохранение», «Культура, кинематография», «Физическая культура и спорт», «Социальная политика» в 2016 - 2018 годах составляет в пределах 70,0 % от общего объема расходов бюджета города.

Приоритетами в планировании бюджетных ассигнований остается реализация «майских» Указов Президента Российской Федерации (далее – Указ).

В связи с изменением социально-экономических условий исполнение социальных обязательств в части финансового обеспечения принятых решений по повышению оплаты труда категорий работников, определенных Указом, планируется осуществлять:

- исходя из фактически сложившегося размера средней заработной платы по Мурманской области в отчетном периоде с учетом анализа достижения установленных целевых показателей «дорожной картой» в соответствующей отрасли социальной сферы;

- с учетом изменения индикаторов федерального статистического наблюдения в целях использования его для мониторинга реализации Указа показателя «среднемесячная начисленная заработная плата наемных работников в организациях, у индивидуальных предпринимателей и физических лиц (среднемесячный доход от трудовой деятельности)».

Продолжатся мероприятия по улучшению жилищных условий жителей муниципального образования город Мурманск.

Муниципальной поддержкой в решении жилищной проблемы в 2016 – 2018 годах будут охвачены:

- граждане, проживающие в многоквартирных домах, признанных аварийными до 01.01.2012;
- граждане, проживающие в многоквартирных домах пониженной капитальности, имеющих не все виды благоустройства;
- малоимущие граждане, состоящие на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма;
- молодые и многодетные семьи.

Не менее важными приоритетами в 2016 году будут являться мероприятия, связанные с подготовкой и проведением празднования 100-летия основания г. Мурманска, утвержденные распоряжением Правительства Российской Федерации от 21.12.2011 № 2310-р.

Так, продолжатся мероприятия по:

- выполнению работ по ремонту объектов внешнего благоустройства города;
- выпуску печатной, сувенирной, тематической презентационной и аудиовизуальной продукции, посвященной к 100-летию основания г. Мурманска.

Планируется проведение всероссийского фестиваля детского и молодежного творчества «Сияние Севера». Для Мурманска это событие - не только большая часть, но и огромная ответственность.

Реализация вышеуказанных приоритетов предполагает реализацию комплексного подхода к обеспечению устойчивости бюджета города, повышению гибкости бюджетных расходов и расширению границ бюджетного маневра, что позволит сохранить социальную и экономическую стабильность, обеспечить комфортную среду проживания в городе Мурманске, а также повысить эстетический облик города.

7. Долговая политика в муниципальном образовании город Мурманск

Долговая политика в муниципальном образовании город Мурманск на 2016 год и плановый период 2017 и 2018 годов (далее – долговая политика города) должна выстраиваться из принципа финансовой устойчивости бюджета к возможным негативным экономическим последствиям.

Основная цель долговой политики города - недопущение рисков возникновения кризисных ситуаций при исполнении бюджета города, поддержание размера и структуры муниципального долга в объеме, обеспечивающем возможность гарантированного выполнения долговых обязательств в полном размере и в установленные сроки.

Политика в области муниципального долга станет продолжением политики, проводимой ранее, и будет направлена на достижение следующих целей:

- обеспечение обоснованного и безопасного объема и структуры муниципального долга;

- сохранение высокой степени долговой устойчивости бюджета города;
- своевременного исполнения принятых обязательств по погашению и обслуживанию долговых обязательств;
- привлечение бюджетных кредитов как наиболее выгодных с точки зрения долговой нагрузки на бюджет города;
- планирование и осуществление заимствований с учетом результатов оценки платежеспособности бюджета и расчета предельной долговой нагрузки на него;
- осуществление контроля за показателями долговой устойчивости, предусмотренными Бюджетным кодексом Российской Федерации.
- размещение информации о муниципальном долге муниципального образования город Мурманск на официальном сайте администрации города Мурманска на основе принципов открытости и прозрачности.

В целях сокращения расходов на обслуживание муниципального долга работа по дальнейшей оптимизации структуры муниципального долга будет продолжена.

В зависимости от сложившихся экономических условий и ситуации на финансовых рынках будут определяться варианты размещения и погашения долговых обязательств, а также политика привлечения средств - на долгосрочной или среднесрочной основе.

Проведение процедуры торгов среди кредитных организаций для заключения муниципальных контрактов на оказание услуг по предоставлению городу Мурманску кредитных средств позволит обеспечить максимально выгодные условия привлечения кредитов.

Конкуренция среди кредитных организаций будет способствовать снижению стоимости кредитных ресурсов и, как следствие, минимизации стоимости расходов на обслуживание муниципального долга.

В целях повышения активности участия кредитных организаций в электронных аукционах по привлечению кредитных средств для финансирования дефицита бюджета и погашения муниципальных долговых обязательств продолжится активное и конструктивное сотрудничество с кредитными организациями.

**Начальник управления финансов
администрации города Мурманска**



О.В. Умушкина