



МУНИЦИПАЛЬНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ
ГОРОДСКОЙ ОКРУГ ГОРОД СУРГУТ

ГЛАВА ГОРОДА

ул. Энгельса, 8, г. Сургут,
Тюменская область, Ханты-Мансийский
автономный округ – Югра, 628408
Тел. (3462) 522-175, факс (3462) 522-182
E-mail: gorod@admsurgut.ru

Администрация г. Сургута
№ 01-11-5677/15-0-0
от 27.08.2015



Председателю
Думы города
С.А. Бондаренко

Уважаемый Сергей Афанасьевич!

В соответствии со статьёй 10 Положения о бюджетном процессе в городском округе город Сургут Администрация города направляет проект Основных направлений бюджетной и налоговой политики городского округа город Сургут на 2016 год и плановый период 2017 – 2018 годов для обсуждения на депутатских слушаниях.

Приложение: на 26 л. в 1 экз.

Глава города

Д.В. Попов

Директор департамента финансов
Шерстнева Анна Юрьевна
522 070



Дума города Сургута
№18-01-1998/15-0-0
от 28.08.2015

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ БЮДЖЕТНОЙ И НАЛОГОВОЙ ПОЛИТИКИ ГОРОДСКОГО ОКРУГА ГОРОД СУРГУТ НА 2016 ГОД И ПЛАНОВЫЙ ПЕРИОД 2017 – 2018 ГОДОВ

1. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

1.1. Основные направления бюджетной и налоговой политики городского округа город Сургут на 2016 год и плановый период 2017 – 2018 годов (далее – Основные направления) подготовлены в соответствии со статьёй 172 Бюджетного кодекса Российской Федерации, статьёй 10 Положения о бюджетном процессе в городском округе город Сургут.

1.2. При подготовке Основных направлений учтены отдельные положения Послания Президента Российской Федерации Федеральному собранию Российской Федерации от 04.12.2014, определяющие требования к бюджетной политике в Российской Федерации.

В целях обеспечения преемственности в бюджетной деятельности муниципального образования, учтен ряд норм проектов Основных направлений бюджетной и налоговой политики Российской Федерации, Ханты-Мансийского автономного округа – Югры на 2016 год и плановый период 2017 - 2018 годов, Основных направлений бюджетной и налоговой политики городского округа город Сургут на 2015 год и плановый период 2016 - 2017 годов.

1.3. Разработка Основных направлений осуществлялась с учетом итогов реализации бюджетной и налоговой политики до второго полугодия 2015 года.

1.4. Основные направления определяют цели и задачи бюджетной и налоговой политики в очередном бюджетном цикле, содержат описание условий, принимаемых для составления проекта бюджета города на 2016 год и плановый период 2017 – 2018 годов и основных подходов к формированию его проектируемых характеристик.

2. ОСНОВНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ БЮДЖЕТНОЙ И НАЛОГОВОЙ ПОЛИТИКИ В 2014 ГОДУ И I ПОЛУГОДИИ 2015 ГОДА

2.1. Бюджетная деятельность муниципального образования в 2014 году и первом полугодии 2015 года осуществлялась в качественно новых экономических условиях, связанных с замедлением темпов роста российской экономики, сказавшихся на снижении финансово-экономических показателей развития автономного округа и, соответственно, города. Однако с учетом готовности муниципалитета к проведению мероприятий, позволяющих смягчить воздействие негативных факторов на бюджетный сектор экономики города, задачи, определенные на данный период, последовательно выполнялись.

2.2. Меры в сфере доходов бюджета города, в первую очередь, были направлены на обеспечение сбалансированности бюджета и сохранение бюджетной устойчивости.

При формировании доходов бюджета на 2014-2015 годы было сохранено применение консервативного (первого) варианта прогноза социально-экономического развития городского округа и своевременно учтены изменения налогового и бюджетного законодательства. А именно, снижение с 2014 года норматива отчислений в местные бюджеты налога на доходы физических лиц (далее – НДФЛ) с 45 до 38,5 процентов в 2014 году, до 34% в 2015 году, передача на региональный уровень транспортного налога и государственной пошлины за предоставление лицензий на розничную продажу алкогольной продукции.

В целом доходы в 2014 году поступили на уровне плановых показателей. При этом в течение года наблюдалось снижение поступлений налоговых доходов, главным образом НДФЛ, обусловленное падением темпа роста совокупного фонда оплаты труда в городе.

С учетом негативной тенденции поступления НДФЛ, по предложению Администрации города при формировании бюджета на 2015-2017 годы Думой города впервые за ряд лет было принято решение об отказе в согласовании замены дотации из регионального фонда финансовой поддержки поселений дополнительными нормативами его отчислений.

Итоги исполнения доходов в первом полугодии 2015 года подтвердили правильность принятия данного решения. В случае применения практики трансфертозамещения, потери бюджета города могли составить порядка 30 млн. рублей.

С учётом поступлений налога в текущем периоде, плановые назначения на 2015 год по данному налогу были уточнены в сторону уменьшения на 338 млн. рублей. Однако, несмотря на данное уточнение, в условиях неоднозначной экономической ситуации, поступления НДФЛ продолжают вызывать беспокойство. Исполнение плановых назначений первого полугодия составило 99% - рост поступлений к аналогичному периоду прошлого года 100,4 %.

На сложившийся темп поступлений налога негативное влияние оказала отрицательная динамика поступлений от отдельных предприятий города, а также увеличение суммы налога, возвращенного инспекцией Федеральной налоговой службы России по городу Сургуту (далее - инспекцией ФНС России по городу Сургуту) и не поступившего в местный бюджет, в связи с предоставлением социальных и имущественных вычетов.

Исполнение по основному виду неналоговых доходов – доходам от использования муниципального имущества, осуществляется в условиях изменений федерального и окружного земельного законодательства, вступивших в силу с 01.03.2015 года, также негативно влияющих на уровень исполнения доходной части местных бюджетов.

Так, введено ограничение по расчёту арендной платы в отношении земельных участков, предоставленных для размещения объектов государственного, федерального, регионального и местного значения по уровню арендной платы, рассчитанной для соответствующих земельных участков, находящихся в

федеральной собственности. Ограничение предусматривается и при расчёте арендной платы в случаях переоформления права пользования на право аренды.

Кроме того, на снижение плановых поступлений неналоговых доходов повлиял перенос сроков продажи права на аренду земельных участков на более поздние периоды в связи с отрицательными заключениями сетевых компаний о согласовании границ земельных участков, а также длительностью процедуры сбора документации в целях обоснования начальной цены аукциона.

С учётом указанных факторов, в течение текущего финансового года выпадающие доходы бюджета оцениваются главным администратором на уровне 140 млн. рублей. Данные потери предполагается компенсировать сверхплановыми поступлениями доходов от реализации земельных участков под объектами недвижимости в результате проведенных аукционов.

В сложившихся условиях, в продолжение работы, направленной на обеспечение устойчивости бюджета города, с учётом рекомендаций автономного округа Администрацией города в рассматриваемом периоде была организована работа по формированию и реализации плана мероприятий по мобилизации доходов, оптимизации расходов и муниципального долга бюджета городского округа город Сургут.

В плане предусмотрены традиционные мероприятия, проводимые на постоянной основе и направленные на обеспечение поступления доходов в запланированных объёмах, а также планируемые к реализации на перспективу.

Комиссия по мобилизации дополнительных доходов в бюджет города продолжала свою деятельность в активном режиме. За отчётный период было проведено 8 заседаний комиссии, приглашено 511 налогоплательщиков для заслушивания их по фактам задолженности по налоговым платежам, пенсионным и страховым взносам, выплате заработной платы ниже установленного минимального уровня по автономному округу. Сумма дополнительно поступивших доходов по результатам данной работы составила более 33 млн. рублей.

В целях повышения уровня собираемости налогов, взимаемых с физических лиц, проводилась разъяснительная работа по информированию населения о сроках уплаты, необходимости погашения задолженности, соответствующая информация размещена в средствах массовой информации, на официальном интернет-сайте Администрации города, управляющими компаниями – на извещениях по уплате коммунальных услуг.

В рамках реализации мероприятий по снижению дебиторской задолженности бюджета города продолжалась претензионная работа по её взысканию, адресная работа с должниками в рамках деятельности рабочей группы по контролю за поступлением арендных платежей. В результате чего в бюджет города взыскано дебиторской задолженности на общую сумму более 193 млн. рублей.

Совместно с главными администраторами доходов бюджета, в целях повышения точности планирования прогнозных показателей по отдельным видам доходов, продолжалась работа по совершенствованию Методики прогнозирования налоговых и неналоговых доходов бюджета города.

В соответствии с Основными направлениями бюджетной и налоговой политики на 2015-2017 годы, в целях увеличения поступлений местных налогов, в 2014 году Администрацией города были подготовлены и в установленном порядке

внесены на рассмотрение Думы города проекты решений о поэтапном повышении ставок земельного налога и оптимизации льгот по налогу на имущество физических лиц.

Однако, поддержаны были не все предложенные Администрацией города меры. Проект по увеличению ставок земельного налога был отклонён, по налогу на имущество физических лиц принято решение по одному ограничению в применении льготы. Эффект от принятого решения будет возможно оценить по итогам налогового периода 2015 года.

В связи с изменениями федерального налогового законодательства, а также принятием окружного Закона об установлении единой даты начала применения нового порядка определения налоговой базы по налогу на имущество физических лиц, на территории города была подготовлена необходимая нормативная база и с 01.01.2015 года введен налог на имущество физических лиц, исчисляемый исходя из кадастровой стоимости объектов недвижимости.

Решением Думы города установлены налоговые ставки в размерах, предусмотренных Налоговым кодексом РФ без применения условия увеличения (уменьшения) или дифференциации ставок, а также сохранены действующие ранее нормы в части перечня льготных категорий налогоплательщиков. Поступления налога на имущество физических лиц, исчисляемого исходя из кадастровой стоимости объектов недвижимости, в соответствии с установленными сроками ожидаются в 2016 году. В связи с чем, Администрацией города, совместно с инспекцией ФНС России по городу Сургуту, проводится активная кампания по информированию населения об изменениях в налогообложении и необходимости актуализации сведений о кадастровой стоимости объектов недвижимости.

2.3. В сфере источников финансирования дефицита бюджета и муниципальной долговой политики результаты реализации ранее поставленных задач характеризуются следующим образом.

В рассматриваемом периоде финансирование дефицита бюджета осуществлялось за счет источников, заявленных в Основных направлениях бюджетной и налоговой политики и утвержденных в бюджете города.

В качестве источников выступили:

- средства от реализации принадлежащих городу долей участия в акционерных обществах.

В 2014 году поступили средства от реализации в 2013 году принадлежащего городу пакета акций ОАО «Аккобанк».

В первом полугодии 2015 года поступление средств от реализации акций в бюджет города не планировалось.

- средства от возврата бюджетных кредитов, ранее предоставленных из бюджета города.

В 2014 году был полностью погашен бюджетный кредит, выданный СГМУП «Сургутский хлебозавод».

Кроме того, благодаря своевременно принятым Администрацией города мерам по взысканию задолженности и включению требований в реестр требований кредиторов в I полугодии 2015 года в ходе ликвидации СГМУСП «Северное»

была погашена в полном объеме задолженность предприятия по бюджетному кредиту, в том числе проценты за нарушение условий реструктуризации.

Остальными заемщиками платежи производились своевременно и в полном объеме в соответствии с заключенными договорами кредитования.

- остатки денежных средств на счетах по учету средств бюджета.

По итогам исполнения бюджета города за 2014 год сложились остатки средств, обусловленные в основном не полным использованием плановых ассигнований по причинам, которые указывались в отчете об исполнении бюджета города за 2014 год. Наличие остатков средств бюджета позволило, как и в предыдущих периодах, сохранить в активе города и использовать в последующих бюджетных циклах, высоколиквидные акции ОАО «Сургутнефтегаз», цена которых на данный момент значительно возросла.

- кредиты кредитных организаций.

При формировании проектов бюджета на 2014-2016 и 2015-2017 годы планировалось привлечение кредита кредитных организаций на возможное исполнение муниципальных гарантий. Однако, как и прогнозировалось ранее с учетом практики самостоятельного исполнения принципалами своих обязательств, фактическое привлечение кредита в отчетном периоде муниципалитетом не производилось.

В соответствии с условиями муниципального контракта, производился планомерный возврат кредита, привлеченного у ОАО «Сбербанк России».

Кроме того, с целью снижения долговой нагрузки на бюджет города и повышения его ликвидности в 2014 году было произведено досрочное погашение кредита, привлеченного в 2007 году у Европейского банка реконструкции и развития, в целях реализации Проекта реконструкции жилищного фонда города Сургута.

Решение об осуществлении досрочного возврата кредита было принято Администрацией города совместно с Думой города в июне 2014 года и позволило городу избежать дополнительных затрат, связанных с оплатой процентов по возросшей ставке MosPrime, в связи с ухудшением ситуации в мировой экономике.

Добросовестное исполнение городом долговых обязательств оказывает положительное влияние на его кредитную историю и может способствовать привлечению в дальнейшем муниципальных заимствований на более выгодных условиях.

Положительный рейтинг собственной кредитоспособности Сургута по итогам 2014 года был подтвержден и международным рейтинговым агентством «Standard&Poor`s», несмотря на понижение суверенных рейтингов Российской Федерации. Финансовые показатели были оценены агентством как «умеренные», уровень муниципального долга и условных обязательств города как «очень низкий», а показатели ликвидности - «очень сильные».

Величина муниципального долга и расходов на его обслуживание находилась в пределах допустимых значений показателей экономической безопасности.

В отношении предоставленных муниципальных гарантий, Администрацией города велась работа по оценке финансового состояния принципалов (ОАО «Югра-консалтинг» и СГМУП «Горводоканал») и рассмотрению комиссией по проведению конкурсного отбора в целях предоставления муниципальной гарантии

их обращений, направленных на обеспечение исполнения гарантированных обязательств.

В 2014 году был уточнен Порядок осуществления муниципальных заимствований муниципальным образованием городской округ город Сургут в связи с изменениями, внесенными в законодательные акты федерального и регионального уровней, а также в связи с принятием Федерального закона о контрактной системе в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд.

2.4. Процессы планирования и исполнения расходов бюджета характеризовались следующим:

Исполнение расходов бюджета города в 2014 году осуществлялось в планомерном режиме, заявленные главными распорядителями бюджетных средств расходы финансировались без задержек. При плане 23 251,2 млн. рублей объем расходов бюджета составил 22 257,2 млн. рублей или 95,7 % к плану.

Плановые ассигнования не были использованы в полном объеме в основном в связи с экономией по результатам проведения конкурсных процедур, невозможностью заключения контрактов в связи с отсутствием претендентов, изменением сроков ввода в эксплуатацию новых объектов муниципальной собственности, снижением расходов по выплатам социального характера в связи с их заявительным характером.

Администрацией города было продолжено взаимодействие с органами власти автономного округа по участию муниципального образования в региональных и федеральных программах. Объем привлеченных из бюджета автономного округа субсидий составил в 2014 году 2 893 млн. рублей.

В качестве результатов осуществления расходов в рамках возложенных на муниципалитет полномочий по решению вопросов местного значения в 2014 году можно выделить следующие:

- предоставлены субсидии муниципальным бюджетным и автономным учреждениям на выполнение муниципального задания на оказание услуг (выполнение работ) на сумму 9 447,7 млн. рублей;

- выполнен текущий и капитальный ремонт 64 образовательных учреждений, 3 учреждений здравоохранения, 28 объектов культуры на сумму 404,1 млн. рублей;

- выполнены работы по ремонту более 400 тыс. кв.м. дорог и тротуаров, в том числе методом сплошного асфальтирования 290,217 тыс. кв.м. на сумму 618,9 млн. рублей;

- осуществлено содержание и благоустройство 38 парков и скверов, озеленение городских улиц на сумму 181,6 млн. рублей;

- на реализацию жилищных программ направлено 767,6 млн. рублей, за счет которых приобретено 256 жилых помещений;

- на строительство и проектирование объектов городской инфраструктуры направлено 1 061,8 млн. рублей с учетом доли софинансирования местного бюджета в рамках реализации государственных программ автономного округа;

- в рамках государственно-частного партнерства по программам автономного округа освоено 2 344,3 млн. рублей. Осуществлен выкуп четырех объектов образования.

При составлении проекта бюджета города на 2015 год и плановый период 2016 – 2017 годов, его сбалансированность при условии обеспечения принимаемых обязательств (по реализации майских Указов Президента Российской Федерации, содержанию новой сети, уплате налога на имущество организаций) была обеспечена за счет принятия мер:

- привлечения источников финансирования дефицита, в том числе в 2015 году в форме остатка средств на начало года, в 2016 году в форме кредита.

- оптимизации главными распорядителями бюджетных средств расходов текущего характера в пределах доведенных ассигнований.

В начале 2015 года, с учетом усложняющейся экономической ситуации, в качестве предупредительных мер по исключению возможности принятия необеспеченных расходных обязательств в процессе исполнения бюджета, на 5% были сокращены лимиты бюджетных обязательств главных распорядителей бюджетных средств. Сокращению не подлежали расходы на заработную плату, налоги и иные обязательные платежи, оплату коммунальных услуг, долю софинансирования мероприятий государственных программ.

Данная мера оправдала себя. В настоящее время, в рамках вопроса о внесении изменений в бюджет города на 2015 год и плановый период 2016 - Администрацией города сформированы предложения об уменьшении объема бюджетных ассигнований на сумму сокращенных лимитов. Таким образом, обеспечена возможность замещения ранее учтенных в бюджете поступлений от продажи акций ОАО «Сургутнефтегаз» в текущем году, с целью их сохранения в активах города в качестве «подушки безопасности» бюджета.

Следует отметить, что до сегодняшнего дня не реализована задача по пересмотру системы дополнительных мер социальной поддержки отдельных категорий граждан, установленных решениями Думы города, с точки зрения их эффективности и адресности, что обуславливает необходимость ее рассмотрения в следующем бюджетном цикле.

Последовательно проводилась работа, направленная на повышение качества финансового менеджмента главных распорядителей бюджетных средств. Несмотря на то, что в этом направлении наблюдается положительная динамика, текущий уровень качества позволяет сделать вывод о необходимости дальнейшего повышения эффективности управления финансами и исполнительской дисциплины в структурных подразделениях Администрации города и курируемых учреждениях. Имеются системные проблемы по таким направлениям оценки, как равномерность расходов, качество планирования кассовых выплат, качество ведомственного финансового контроля в части регистрации бюджетных обязательств. Отмечается наличие нарушений, выявленных контрольными органами. Для урегулирования этих проблем на регулярной основе систематизируются итоги оценки, формируются и доводятся до сведения главных распорядителей бюджетных средств соответствующие выводы и рекомендации.

В течение 2014 года и 1 полугодия текущего года планомерно проводилась работа по обеспечению нормативно – правового регулирования бюджетного процесса.

В ходе реализации бюджетной политики в сфере расходов разработан ряд муниципальных правовых актов, издание которых обусловлено, в том числе, изменениями законодательных актов Российской Федерации.

В рамках плана подготовки муниципальных правовых актов, подлежащих принятию в 2013 - 2016 годах в соответствии с Федеральным законом «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд», издан ряд муниципальных правовых актов, регламентирующих процесс осуществления закупок. Определены основные подходы к планированию закупок, издан муниципальный правовой акт о порядке формирования, утверждения и ведения планов закупок товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд.

Планируемая работа по внедрению в бюджетный процесс процедур планирования закупок, в том числе соответствующая адаптация автоматизированной системы планирования и исполнения бюджета, не реализована в связи со смещением на один год сроков вступления в силу норм Закона, регулирующих данные процессы.

В рамках задачи совершенствования программно-целевых методов планирования бюджета и системы стратегического планирования в течение 2014 года и 1 полугодия текущего года продолжена последовательная деятельность по совершенствованию системы документов, установленных Федеральным законом «О стратегическом планировании в Российской Федерации».

Разработан и утвержден план подготовки документов стратегического планирования, решением Думы города установлена последовательность и порядок разработки документов стратегического планирования и их содержания.

В июне 2015 года утверждена Стратегия социально-экономического развития города на период до 2030 года, связавшая в единую систему комплекс муниципальных программ и проектов бизнеса, направленная на удовлетворение интересов проживающего в городе населения.

Начата деятельность по подготовке нормативно – правового регулирования организации мониторинга и контроля исполнения документов стратегического планирования.

В целях совершенствования программной структуры бюджета, начиная с проекта бюджета на 2015 год и плановый период 2016 – 2017 годов, решение Думы города о бюджете дополнено приложением, отражающим распределение ассигнований по муниципальным программам в ведомственной структуре расходов. Соответствующие изменения внесены в Положение о бюджетном процессе городского округа.

Продолжена практика отражения в решении Думы города о бюджете и отчёте о его исполнении целевых показателей результатов реализации муниципальных программ.

При этом деятельность по совершенствованию показателей результатов реализации муниципальных программ нельзя считать завершённой, поскольку применяемые показатели зачастую не позволяют реально оценить достижение запланированных результатов реализации муниципальной политики в соответствующих сферах. Отдельные показатели имеют заранее очевидную

динамику, не зависящую от качества и эффективности реализации муниципальной программы.

В целях обеспечения анализа выполнения муниципальных программ в разрезе мероприятий, начиная с 2015 года осуществляется детализация расходов по мероприятиям муниципальных программ с использованием дополнительного аналитического кода в автоматизированной системе планирования и исполнения бюджета.

Для методической поддержки участников бюджетного процесса департаментом финансов Администрации города в текущем году разработаны соответствующие указания о порядке применения программных классификаторов.

Продолжена деятельность по расширению сферы применения автоматизированных систем. В 2015 году введен в опытную эксплуатацию программный модуль системы «АЦК», позволяющий формировать муниципальные программы в автоматизированной системе планирования бюджета.

В указанный период продолжена деятельность, направленная на оптимизацию формирования муниципальных программ. Оптимизированы сроки и случаи уточнения муниципальных программ. Соответствующие изменения внесены в муниципальный правовой акт, устанавливающий порядок принятия решения о разработке, формировании и реализации муниципальных программ.

Для использования муниципальных программ как инструмента долгосрочного планирования срок их реализации пролонгирован до 2020 года.

Однако эту деятельность нельзя считать завершенной. Не реализован единый комплексный подход к формированию муниципальных программ. В отдельных программах отмечаются недостатки структуры. В ряде случаев структура чрезмерно детализирована подпрограммами и мероприятиями, в других мероприятия укрупнены настолько, что не позволяют использовать их как прозрачный инструмент реализации политики в соответствующей сфере.

В целях повышения эффективности бюджетных расходов и их ориентированности на достижение целей муниципальных программ, в муниципальный правовой акт, регулирующий порядок инициирования и принятия новых (увеличения действующих) расходных обязательств, внесены нормы, устанавливающие необходимость принятия таких обязательств на основе оценки изменений показателей результатов реализации муниципальных программ, которые предполагается достигнуть в результате введения новых (увеличения действующих) расходных обязательств.

Продолжено использование механизма оценки эффективности реализации муниципальных программ.

В 2015 году нормативно закреплено требование проведения оценки эффективности капитальных вложений за счет средств местного бюджета для включения в муниципальные программы новых объектов капитальных вложений, финансируемых за счет средств местного бюджета.

В текущем периоде начата деятельность по модернизации системы муниципальных услуг, поставленная перед муниципальным образованием федеральным законодательством.

Так, на муниципальном уровне сформирована необходимая нормативно – правовая база, включающая муниципальные правовые акты, регулирующие

порядок формирования, ведения и утверждения ведомственных перечней муниципальных услуг (работ), оказываемых (выполняемых) муниципальными учреждениями, механизм взаимодействия лиц, уполномоченных на выполнение новых функций при необходимости внесения изменений в базовые (отраслевые) перечни услуг.

Департаментом финансов Администрации города начата работа по формированию в системе «Электронный бюджет» реестра участников и не участников бюджетного процесса.

Совместно с органом Федерального казначейства по городу Сургуту проведена работа по разграничению прав и подключению пользователей к системе «Электронный бюджет».

Дальнейшие действия в данном направлении осложнены тем, что задача по стандартизации государственных и муниципальных услуг путем утверждения базовых (отраслевых) перечней государственных и муниципальных услуг, как основы для формирования на региональном и муниципальном уровнях ведомственных перечней услуг, поставленная перед федеральными органами исполнительной власти, в полном объеме не выполнена. До настоящего времени базовые (отраслевые) перечни государственных и муниципальных работ, размещенные в государственной интегрированной информационной системе «Электронный бюджет», не актуализированы, техническая возможность формировать в данной системе ведомственные перечни муниципальных услуг и работ отсутствует.

Сформирована и нормативно закреплена методологическая основа для перехода к расчету нормативных затрат на финансовое обеспечение выполнения государственного (муниципального) задания оказание муниципальных услуг на основе единых значений нормативов на оказание муниципальных услуг. Соответствующие изменения внесены в муниципальный правовой акт о порядке формирования, финансового обеспечения выполнения муниципального задания муниципальными учреждениями и предоставления субсидий муниципальным бюджетным и автономным учреждениям, Методику планирования бюджетных ассигнований на очередной финансовый год и плановый период.

В целях повышения качества муниципальных услуг, их конкурентоспособности, проведена деятельность, направленная на расширение спектра и количества негосударственных организаций, привлекаемых к оказанию муниципальных услуг. В 2015 году муниципальные услуги в сфере дошкольного образования впервые стали оказывать 3 организации негосударственного сектора, их финансовое обеспечение осуществляется на основе расчета нормативной стоимости услуг.

В направлении повышения открытости и прозрачности бюджета и бюджетного процесса реализовано следующее.

В указанный период была продолжена деятельность по созданию отдельного информационного портала в сети Интернет «Бюджет для граждан».

Для автоматизации механизма размещения информации на данном портале расширены функциональные возможности автоматизированной системы планирования и исполнения бюджета, соответствующая подсистема находится в тестовой эксплуатации. В настоящее время осуществляется наполнение портала

первичными данными, объектами инфографики и иными средствами визуализации информации, которые позволят предоставлять населению актуальную информацию о бюджете и его исполнении в объективной и доступной для понимания форме уже к концу 2015 года.

На протяжении нескольких лет в учебных заведениях города в рамках всероссийской акции проводились Дни финансовой грамотности с привлечением экспертов финансового сообщества для проведения уроков и лекций. В 2014 году впервые был проведен День открытых дверей в финансовом органе, в рамках которого была освещена тематика основ бюджетного процесса.

Учитывая регулярный характер проведения данного мероприятия, подготовлен муниципальный правовой акт об утверждении плана мероприятий по повышению финансовой грамотности населения города в 2015 году

Подводя итоги бюджетной деятельности в отчетном периоде, следует отметить, что взвешенная финансовая политика, консервативный подход к управлению муниципальным долгом, строгий контроль за балансом доходов и расходов позволили муниципальному образованию минимизировать негативные последствия ухудшения экономической ситуации в стране при исполнении бюджетом принятых расходных обязательств.

Последовательное решение городом задач, поставленных на данный период различными уровнями власти, отмечено Правительством автономного округа.

По итогам мониторинга качества организации бюджетного процесса за 2014 год, город Сургут признан лучшим среди городских округов и отмечен грантом за первое место.

3. ЦЕЛИ И ОСНОВНЫЕ ЗАДАЧИ БЮДЖЕТНОЙ И НАЛОГОВОЙ ПОЛИТИКИ И ПРОЕКТИРУЕМЫЕ ПАРАМЕТРЫ БЮДЖЕТА ГОРОДА НА 2016 ГОД И ПЛАНОВЫЙ ПЕРИОД 2017-2018 ГОДОВ

Бюджетную и налоговую политику муниципального образования в 2016 году и плановом периоде 2017 -2018 годов предстоит проводить в условиях снижения показателей социально-экономического развития города, роста потребительских цен и спада инвестиционной активности, покупательной способности населения, которые отмечены по итогам социально-экономического развития за I полугодие 2015 года.

Это диктует необходимость адаптации бюджетного сектора к изменившимся условиям при сохранении преемственности целей и задач бюджетной и налоговой политики, поставленных в предыдущем бюджетном цикле, необходимости дальнейшего совершенствования бюджетного процесса в рамках изменений законодательства в сфере общественных финансов.

В целом бюджетная деятельность в планируемом периоде будет характеризоваться следующим.

3.1. В сфере доходов бюджета городского округа город Сургут.

Как и прежде курс бюджетной и налоговой политики будет нацелен на обеспечение устойчивости бюджета города, наращивание базы собственных доходов.

Исходя из установленных сроков составления проекта бюджета автономного округа, с учетом начала работы по составлению проекта бюджета города в более ранний, по сравнению с предыдущими годами, период, на дату подготовки настоящих основных направлений, показатели по доходам спроектированы и согласованы с Департаментом финансов ХМАО-Югры.

Прогнозирование доходов бюджета города на 2016 – 2018 годы осуществлялось с учётом тенденций развития социально-экономической ситуации в городе, а также изменений налогового и бюджетного законодательства, планируемых к введению с 2016 года, в случае если такие изменения подлежали количественной оценке. Решения принятые (планируемые к принятию) на уровне Российской Федерации и Ханты-Мансийского автономного округа – Югры повлияли на прогнозирование объема поступлений по отдельным видам доходов или могут повлиять на них в ходе исполнения бюджета.

Показатели доходов бюджета на 2016-2018 годы спрогнозированы в рамках следующих условий:

- По налогу на доходы физических лиц.

Размеры нормативов зачисления налога на доходы физических лиц, установленные федеральным и окружным законодательством, в планируемом периоде остались неизменны.

В связи с указанной выше негативной тенденцией поступления НДФЛ в прогнозируемом периоде планируется продолжить практику по отказу замены дотации из регионального фонда финансовой поддержки поселений дополнительными нормативами отчислений от НДФЛ. Таким образом, зачисление указанного налога в местный бюджет запланировано по нормативу 34% (без учета дополнительного норматива, как и в 2015 году). Следует отметить, что при планировании доходов по данному источнику учитывался темп роста совокупного фонда оплаты труда, откорректированный с учетом фактической ситуации в текущем периоде.

Положительное влияние на объем поступлений НДФЛ может оказать изменение в налоговом законодательстве в части усиления мер ответственности налоговых агентов за несоблюдение требований законодательства о налогах и сборах, оценить которое возможно только в процессе исполнения бюджета.

- По налогу, взимаемому в связи с применением упрощенной системы налогообложения.

В целях принятия дополнительных мер государственной поддержки развития малого бизнеса и снижения его фискальной нагрузки, в настоящее время автономным округом планируются к принятию следующие решения:

- продление действия минимальной ставки в размере 5% (вместо ранее планируемых 15%) для организаций и индивидуальных предпринимателей, использующих в качестве объекта налогообложения доходы, уменьшенные на величину расходов на 2016-2018 годы;

- установление на период 2016-2018 года ставки налога для организаций и индивидуальных предпринимателей, использующих в качестве объекта налогообложения доходы в размере 5% (вместо ранее действующей 6%) по отдельным видам деятельности, являющимся социально значимыми и приоритетными в развитии экономики автономного округа;

- установление ставки 0 % для впервые зарегистрированных индивидуальных предпринимателей, осуществляющих деятельность в сфере оказания бытовых услуг населению.

Предлагаемые меры приведут к уменьшению поступлений указанного налога. По предварительной оценке потери бюджета муниципального образования составят 24 млн. рублей. В случае принятия автономным округом соответствующего Закона, в проектируемые показатели планируется внесение надлежащих изменений.

- По патентной системе налогообложения.

Влияние на поступления в бюджет города данного вида дохода также могут оказать решения, планируемые к принятию на уровне субъекта:

- установление размеров потенциально возможного к получению годового дохода по установленным на уровне федерации новым видам деятельности, в рамках осуществления которых применяется патентная система налогообложения;

- дополнение перечня видов деятельности, в отношении которых устанавливается ставка 0 процентов, видами деятельности относящихся к бытовым услугам;

- уточнение нормы Закона Ханты-Мансийского АО - Югры от 09.11.2012 № 123-оз «Об установлении размеров потенциально возможного к получению индивидуальным предпринимателем годового дохода по видам предпринимательской деятельности, в отношении которых применяется патентная система налогообложения» положением о ежегодной индексации размера потенциально возможного к получению индивидуальным предпринимателем годового дохода на коэффициент - дефлятор, учитывающий изменение потребительских цен на товары (работы, услуги) в Российской Федерации.

Указанные решения, возможно, приведут к увеличению количества налогоплательщиков, применяющих патентную систему, и соответственно поступлений от данного режима налогообложения. Однако, значительного влияния на доходную базу бюджета не ожидается, так как переход предпринимателей на патент, в основном, предполагается за счет предпринимателей-плательщиков единого налога на вменённый доход, также поступающих в бюджет города.

Учитывая, что законодательством предусматривается добровольный порядок перехода на патентную систему, определить востребованность в применении предпринимателями данного режима налогообложения затруднительно. В связи с чем, оценка влияния принятия соответствующего Закона на доходную часть бюджета города может быть проведена только в ходе его исполнения, а прогнозные назначения по поступлениям от применения патентной системы планировались применительно к действующим условиям.

- По местным налогам.

Начиная с 2016 года, в бюджет города будет поступать налог на имущество физических лиц, исчисленный исходя из кадастровой стоимости объектов недвижимости. Введённая на федеральном уровне модернизация налогообложения имущества физических лиц предполагала увеличение поступлений налога в местные бюджеты. Однако, прогнозные поступления определенные главным администратором доходов - инспекцией ФНС России по городу Сургуту, исходя из имеющихся данных о налогооблагаемой базе на момент планирования,

сформированы в меньшем объёме, чем предусмотрено решением о бюджете на 2015-2017 годы.

Учитывая, что Думой города при введении данного налога на территории города было принято решение об установлении налоговых ставок в соответствии с Налоговым кодексом РФ (без применения права на их увеличение), в условиях уменьшения налогооблагаемой базы, исходя из кадастровой стоимости, прогнозируется снижение поступлений налога на имущество физических лиц

В случае оправданности прогноза, по итогам 2015 года (первого налогового периода действия нового порядка определения налоговой базы) предполагается подготовка Администрацией города предложений по дифференциации ставок по налогу на имущество физических лиц.

Аналогичная работа будет проведена в отношении земельного налога. Формирование соответствующего предложения будет осуществляться с учетом результатов проведённой работы по определению и утверждению новой государственной кадастровой стоимости земель населенных пунктов, расположенных на территории Ханты-Мансийского автономного округа – Югры.

Учитывая положение Послания Президента Российской Федерации Федеральному собранию от 04.12.2014 о введении моратория на изменения в налоговом законодательстве - данные меры будут рассмотрены только в среднесрочном периоде.

- По неналоговым доходам бюджета города

Постановлением Правительства Ханты-Мансийского автономного округа-Югры от 07.08.2015 № 249-п утверждены результаты кадастровой оценки земель населенных пунктов, в связи с чем, расчёты арендной платы за земельные участки, государственная собственность на которые не разграничена будут производиться на основании новых результатов. Однако оценить степень влияния переоценки земель на поступления арендной платы будет возможным после проведения главным администратором дохода - департаментом имущественных и земельных отношений Администрации города, анализа изменений и пересчёта арендной платы. В связи с чем, проектные показатели данного вида доходов сформированы исходя из действующих условий.

При планировании неналоговых доходов в бюджете города учтены изменения федерального законодательства в сфере охраны окружающей среды, согласно которым с 1 января 2016 года изменяются сроки внесения платы за негативное воздействие на окружающую среду. В новых условиях платежи будут перечисляться один раз в год не позднее 1 марта года, следующего за отчётным (ранее ежеквартально). Выпадающие доходы бюджета города в 2016 году составят более 10 млн. рублей. При этом, объем поступлений по данному виду доходов спрогнозирован с ростом, обусловленным увеличением норматива зачисления в местные бюджеты с 40 до 55 процентов.

Складывающаяся экономическая ситуация влечет за собой возможность возникновения дополнительных рисков недополучения доходов бюджетом города.

С учётом чего, в целях обеспечения сбалансированности бюджета города при формировании проектных показателей доходов бюджета сохранено применение консервативного (первого) варианта прогноза социально-экономического развития

городского округа, который характеризуется менее благоприятными условиями для развития социально-экономической сферы.

При этом, с учётом негативных факторов, оказывающих влияние на состояние реального сектора экономики города, показатели прогноза социально-экономического развития города на 2016 – 2018 годы, используемые при расчете отдельных налоговых поступлений, снижены по отношению к показателям прогноза, положенного в основу формирования бюджета города на 2015 – 2017 годы, что повлекло соответствующее уменьшение утверждённых параметров доходной части бюджета.

Информация об отклонениях в параметрах показателей прогноза социально-экономического развития города представлена ниже.

Таблица 1

Показатель	Параметры отдельных показателей прогноза социально-экономического развития города						
	2016 год			2017 год			2018 год
	к проекту бюджета города на 2015-2017 годы	к проекту бюджета города на 2016-2018 годы	изменение	к проекту бюджета города на 2015-2017 годы	к проекту бюджета города на 2015-2017 годы	изменение	к проекту бюджета города на 2016-2018 годы
Индекс роста фонда заработной платы, %	108,1	104,2	-3,9	109,2	108,6	-0,6	107,2
Индекс потребительских цен (декабрь к декабрю предыдущего года), %	104,5	106,8	2,3	104,3	106,3	2	105,1
Индекс физического объема оборота малого предпринимательства, %	102,5	100,5	-2	102,9	101	-1,9	101,5
Индекс цен оборота малого предпринимательства, %	105,6	106,6	1	105,3	106,3	1	105,1
Индекс роста цен на продукцию в сфере	104,3	103,5	-0,8	105,7	104,2	-1,5	104,3
Индекс объема продукции сельского хозяйства %	100	100,1	0,1	100,1	100,5	0,4	100,4

Примечание:

* Информация представлена департаментом по экономической политике Администрации города в соответствии с распоряжением Администрации города о сроках составления проекта бюджета города.

На момент подготовки основных направлений бюджетной и налоговой политики информация о прогнозируемых объемах межбюджетных трансфертов до муниципальных образований не доведена. В связи с этим, на текущий период времени, при определении общих параметров доходов:

- межбюджетные трансферты целевого характера (субсидии, субвенции и иные межбюджетные трансферты) не учтены;

- межбюджетные трансферты нецелевого характера - дотация, являющаяся источником расходов на обеспечение вопросов местного значения, предусматривается на уровне, утвержденном в бюджете на 2015 – 2017 годы.

Таким образом, с учетом факторов, оказывающих влияние на объем и структуру доходной части бюджета города, прогнозный объем поступлений в бюджет города доходов на 2016 год и плановый период 2017 – 2018 годов оценивается в следующих размерах:

Таблица 2

Вид доходов	2016 год			2017 год			2018 год
	утверждённый бюджет	к проекту бюджета на 2016-2018 годы	изменение	утверждённый бюджет	к проекту бюджета на 2016-2018 годы	изменение	к проекту бюджета на 2016-2018 годы
Налоговые доходы, млн.руб	8 433,6	7 743,8	- 689,8	9 142,5	8 335,2	- 807,3	8 871,1
- из них:							
налог на доходы физических лиц,* млн.руб	6 280,3	5 633,5	- 646,8	6 853,2	6 115,2	- 738,0	6 552,7
Неналоговые доходы, млн.руб	1 638,1	1 380,5	- 257,6	1 744,2	1 331,7	- 412,5	1 461,9
Дотация из ФФП, млн.руб	518,2	518,2	-	518,2	518,2	-	518,2
Итого прогнозный объём доходов, млн.руб	10 589,9	9 642,5	- 947,4	11 404,9	10 185,1	- 1 219,8	10 851,2

Примечание:

* Показатели налога на доходы физических лиц, соответствуют нормативу зачисления в бюджет города в размере – 34%.

Основными источниками формирования налоговых доходов бюджета города, как и в предыдущие периоды, остаются налог на доходы физических лиц и налоги на совокупный доход.

С учётом сроков составления проекта бюджета города, утвержденных соответствующим распоряжением Администрации города, к моменту формирования проекта решения о бюджете города для внесения его в Думу города, прогнозные параметры бюджета по доходам могут быть скорректированы после доведения автономным округом объёмов межбюджетных трансфертов, а также в случае представления уточненных данных главными администраторами доходов бюджета города, департаментом по экономической политике уточнённых показателей прогноза социально-экономического развития города.

В условиях ожидания существенного спада экономики основной задачей в области доходов будет являться полнота поступлений запланированных доходных источников.

В связи с прогнозируемым замедлением экономического роста потенциал наращивания доходной базы бюджета города в плановом периоде будет ограничен,

но не исчерпан. С учетом чего, для выполнения поставленной задачи следует:

- продолжить работу по обеспечению взаимодействия и координации деятельности Администрации города и федеральных фискальных, регистрирующих, правоохранительных и контролирующих органов в части передачи сведений, необходимых для формирования актуальной налогооблагаемой базы, взыскания задолженности по платежам в бюджет города, выявления налоговых правонарушений, в том числе посредством деятельности комиссии по мобилизации дополнительных доходов в местный бюджет;

- проводить факторный анализ исполнения доходов и оценку бюджетных рисков с дальнейшим их учётом при планировании доходов;

- проанализировать влияние кадастровой стоимости на поступление имущественных налогов, в среднесрочной перспективе подготовить предложения по дифференциации их ставок;

- организовать работу по выявлению объектов недвижимости, не поставленных на кадастровый учет, и по информированию налогоплательщиков о вводимых с 01.01.2017 мерах административной ответственности за невыполнение указанной обязанности;

- активизировать работу, направленную на снижение дебиторской задолженности по доходам бюджета города;

- усилить контроль за эффективным использованием муниципального имущества и земельных ресурсов, в том числе в части выявления незаконно установленных рекламных конструкций, а также пользователей, использующих земельные участки и муниципальное имущество при отсутствии правовых оснований, и последующего взыскания оплаты за такое пользование;

- подготовить муниципальный правовой акт о внесении изменений в Положение о порядке расчета платы за наем муниципальных жилых помещений, предусмотрев её индексацию на уровень инфляции;

- продолжить практику проведения мониторинга качества финансового менеджмента, осуществляемого главными администраторами доходов бюджета, являющихся органами местного самоуправления, органами Администрации города, с целью повышения качества администрирования доходов;

- продолжить практику проведения оценки эффективности предоставляемых (планируемых к предоставлению) налоговых льгот;

- оптимизировать процедуры администрирования доходов бюджета города путём формирования реестра источников доходов местных бюджетов.

В соответствии с Федеральным законом от 22.10.2014 № 311-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации» с 2016 года предусматривается формирование реестра источников доходов бюджета, представляющего собой информационный ресурс, систематизирующий информацию об источниках доходов бюджета, соответствующих им платежах с указанием размеров и порядка их расчёта, нормативов распределения, а также нормативной правовой базы, являющейся основанием для их установления и начисления. В муниципальном образовании данный реестр должен быть сформирован после принятия на федеральном и региональном уровне нормативных правовых актов, регламентирующих общие требования к составу информации, порядку формирования и ведению указанного реестра.

3.2. В сфере финансирования дефицита бюджета городского округа город Сургут и муниципальной долговой политики.

Ключевой задачей бюджетной политики в данном направлении выступает обеспечение сбалансированности бюджета при сохранении умеренной долговой нагрузки.

Традиционно источниками финансирования дефицита бюджета города в планируемом периоде выступают средства от возврата бюджетных кредитов, ранее предоставленных из бюджета города и средства от продажи акций открытых акционерных обществ, находящихся в муниципальной собственности и планируемых к приватизации:

- объем поступлений средств от возврата бюджетных кредитов в 2016 – 2018 годах, в соответствии с графиками возврата, прогнозируется соответственно по годам – 90,3 млн. рублей, 50,0 млн. рублей и 49,4 млн. рублей. Снижение объема поступлений с 2017 года обусловлено планируемым полным погашением обязательств одним из заемщиков в 2016 году;

- в 2016 году планируются средства от продажи акций ОАО «Сургутнефтегаз» в объеме 391,4 млн. рублей. Прогнозный объем поступлений учтен в соответствии с постановлением Администрации города Сургута от 27.08.2013 №6118 «Об утверждении правил разработки прогнозного плана (программы) приватизации муниципального имущества» с учетом динамики цен в текущем году. При этом, до подготовки проекта бюджета города на плановый период, будут внесены необходимые изменения в параметры бюджета города и прогнозный план приватизации на 2015 год, исключая реализацию пакета указанных акций в текущем году. В соответствии с прогнозным планом приватизации, поступления от продажи акций в 2017-2018 годах не планируются.

Кроме вышеуказанных, в составе источников финансирования дефицита бюджета на 2016-2018 годы планируются муниципальные заимствования в форме кредитов кредитных организаций:

- будет продолжена практика планирования кредитов на возможное исполнение обязательств по предоставленной муниципальной гарантии, в эквивалентном обязательствам объеме. Данная мера применяется с целью недопущения отвлечения доходов бюджета на условные долговые обязательства города.

В связи с окончанием в 2015 году срока действия муниципальной гарантии, предоставленной ОАО «Югра-консалтинг», такие обязательства города в планируемом периоде будут представлены исключительно муниципальной гарантией, выданной СГМУП «Горводоканал» в объеме 37,2 млн. рублей в 2016 году, 37,4 млн. рублей в 2017 году и 33,3 млн. рублей в 2018 году. На протяжении всего срока действия муниципальной гарантии данный принципал самостоятельно исполняет свои обязательства перед бенефициаром. Устойчивость финансового состояния принципала также подтверждается проводимым на протяжении ряда лет ежеквартальным мониторингом, в связи с чем, вероятность наступления гарантийного случая и привлечения кредита для обеспечения гарантированных городом обязательств, оценивается на низком уровне.

- предусматриваются ассигнования на возврат единственного действующего прямого долгового обязательства города – кредита ОАО «Сбербанк России». Возврат кредита запланирован с учетом графика, установленного условиями муниципального контракта, в объеме 139,5 млн. рублей в 2016 и в 2017 годах, 104,6 млн. рублей в 2018 году. Окончательный возврат кредита должен быть произведен до 21.09.2018 года.

- в то же время, в условиях изменения социально-экономического развития города, роста потребительских цен, и, как следствие, прогнозируемого сокращения поступлений налоговых и неналоговых доходов в бюджет города, увеличения расходов на содержание сети, возможности города на осуществление расходов инвестиционного характера достаточно ограничены. В рамках нивелирования вышеуказанных негативных тенденций и обеспечения инвестиционных потребностей города, в составе источников финансирования дефицита бюджета города планируется привлечение в 2016 году кредита кредитной организации в объеме 750 млн. рублей.

Возможность осуществления новых заимствований уже указывалась в предыдущих Основных направлениях и в условиях ограниченности доходных источников, вероятность привлечения данного кредита оценивается как высокая.

Планомерное погашение городом действующих долговых обязательств за ряд лет способствует значительной минимизации уровня долговой нагрузки и делает возможным привлечение дополнительных кредитных средств, которое при наличии в них необходимости будет производиться на конкурсной основе по максимально приемлемым условиям: минимально возможная на рынке процентная ставка, льготный период возврата, отсутствие обеспечения,

При этом, уровень долговой нагрузки останется на безопасном уровне, определенном исходя из установленных ограничений Бюджетным кодексом Российской Федерации и в пределах допустимых значений показателей экономической безопасности, определенных в соответствии с постановлением Администрации города Сургута от 31.01.2012 № 474 «Об утверждении методики расчета объема возможного привлечения новых долговых обязательств с учетом их влияния на долговую нагрузку бюджета городского округа город Сургут».

Начало возврата кредита предполагается в сроки, выходящие за горизонт планирования. При этом, в случае поступления в прогнозируемом периоде дополнительных источников, в том числе остатков средств на счете бюджета города, следует обеспечить их направление, в первую очередь, на замещение указанного кредита. Это является одной из задач бюджета в сфере муниципальной долговой политики на среднесрочную перспективу.

Кроме того, с учетом существенного объема планируемых привлечений, в целях минимизации расходов по их обслуживанию, планируется проведение работы по привлечению бюджетного кредита из бюджета автономного округа на приемлемых для города условиях.

Ухудшение экономической ситуации не исключает возможность использования муниципалитетом инструмента, предусмотренного бюджетным законодательством, по привлечению краткосрочных кредитов на пополнение остатков средств на счетах местного бюджета из федерального бюджета через органы федерального казначейства. Положительная динамика остатков средств на

счете бюджета города за последний ряд лет дает основания полагать об отсутствии необходимости в денежных средствах на покрытие кассовых разрывов, однако, в случае риска их возникновения, будет рассматриваться возможность привлечения казначейских кредитов в короткие сроки и под минимальную ставку.

Важной задачей муниципальной долговой политики остается безусловное обеспечение в полном объеме необходимых расходов на обслуживание долга. Объем средств на обслуживание новых долговых обязательств, предполагаемых к возникновению в 2016-2018 годы, оценен с учетом анализа процентных ставок на кредитном рынке.

Также в среднесрочной перспективе следует продолжить работу по обеспечению открытости информации о муниципальном долге посредством размещения информации об его объеме и структуре в открытом доступе на официальном сайте Администрации города и информационном портале «Бюджет для граждан» в сети Интернет.

3.3. В сфере расходов бюджета городского округа город Сургут.

В новых экономических условиях основной целью муниципального образования является обеспечение эффективного управления имеющимися ресурсами.

В этой связи одним из ключевых вопросов бюджетной политики становится выбор оптимальной структуры расходов, способствующей как финансовому обеспечению деятельности по оказанию муниципальных услуг, так и наличию в бюджете города инвестиционной составляющей.

В 2015 году, в целях оптимизации сроков составления проекта бюджета, работа по подготовке проекта бюджета на 2016 год и плановый период 2017 – 2018 годов проводится в более ранние сроки.

На момент подготовки Основных направлений предельные объемы бюджетных ассигнований доведены до главных распорядителей бюджетных средств. Увеличение сроков, отведенных на проведение процедур, связанных с планированием бюджета города, направлено на обеспечение более детальной и качественной проработки формируемых обоснований бюджетных ассигнований главными распорядителями бюджетных средств.

В рамках последовательной реализации принципа преемственности бюджетной деятельности определение предельных объемов бюджетных ассигнований главных распорядителей бюджетных средств основывалось на утвержденных параметрах планового периода текущего бюджетного цикла, скорректированных с учетом новых сценарных условий формирования доходов.

То есть, за основу расходов на 2016 – 2017 годы были приняты утвержденные (базовые) показатели планового периода в соответствии с решением Думы города от 23.12.2014 № 636-V ДГ «О бюджете городского округа город Сургут на 2015 год и плановый период 2016 – 2017 годов» (в редакции от 30.06.2015).

При этом с учетом отмеченного выше снижения доходной базы бюджета на 2016 – 2017 годы, были предусмотрены меры, касающиеся как привлечения дополнительных источников финансирования дефицита бюджета, о чем отмечено выше, так и оптимизации расходов за счет собственных средств.

Ассигнования на 2016 – 2017 годы по главным распорядителям бюджетных средств были уменьшены в объеме, эквивалентном объему снижения в 2015 году лимитов бюджетных обязательств.

Также ассигнования были уменьшены на объем финансового обеспечения строительства объектов, которое планировалось осуществлять полностью за счет средств местного бюджета, по которым не начаты конкурсные процедуры.

Кроме того, произведено уменьшение планового объема резервного фонда.

Такая же логика применена при обеспечении расходных обязательств, связанных с функционированием новых объектов. Объем расходов, заявленных ГРБС на содержание в 2016 – 2017 годах объектов, введенных в эксплуатацию в текущем году, обеспечен с учетом уменьшения расходов текущего характера на 5% по всем годам планируемого периода.

Данные меры сопряжены с аналогичными действиями органов государственной власти Российской Федерации и автономного округа.

Общие параметры расходов проекта бюджета на выполнение собственных полномочий, определенные с учетом указанных мер, и прогнозируемого на дату составления Основных направлений объема доходов и поступлений источников финансирования дефицита бюджета, оцениваются по годам:

на 2016 год – 10 771,9 млн. рублей;

на 2017 год – 10 133,1 млн. рублей;

на 2018 год – 10 829,5 млн. рублей

и распределены по главным распорядителям бюджетных средств следующим образом:

Таблица 3

млн. руб.

Наименование главного распорядителя бюджетных средств	2016 год		2017 год		Предельные объемы бюджетных ассигнований на 2018 год
	Утвержденный бюджет	Предельные объемы бюджетных ассигнований	Утвержденный бюджет	Предельные объемы бюджетных ассигнований	
Дума города	69,3	68,9	69,3	68,9	69,3
Администрация города	5 331,9	5 204,1	5 297,6	5 118,3	5 280,5
Контрольно- счетная палата города	57,4	57,3	57,5	57,3	57,5
Департамент образования	1 419,2	1 419,2	1 415,5	1 412,5	1 435,5
Департамент культуры, молодежной политики и спорта	2 213,8	2 291,0	2 214,1	2 279,5	2 296,0
Департамент архитектуры и градо- строительства	1 073,9	1 029,5	715,2	534,7	407,7
Департамент имущественных и земельных отношений	130,1	0	130,1	0	0
Департамент финансов	790,0	701,9	1 450,9	661,9	1 283,0

<i>из них резервные средства</i>	598,6	527,2	1 233,7	396,6	1 030,7
ВСЕГО	11 085,6	10 771,9	11 350,2	10 133,1	10 829,5

Бюджетные ассигнования будут направлены на выполнение законодательно установленных полномочий. Расходы бюджета будут сформированы на основе муниципальных программ, за исключением расходов на обеспечение деятельности представительного и контрольно-счетного органов.

Программная структура бюджета города в целом будет сохранена. При этом предполагается ряд изменений по составу и содержанию муниципальных программ по сравнению с текущим годом. В настоящее время в данном направлении проводится соответствующая работа.

В процессе распределения предельных объемов бюджетных ассигнований по конкретным мероприятиям (кодам бюджетной классификации) главными распорядителями бюджетных средств совместно с администраторами муниципальных программ могут быть уточнены подходы к определению параметров их финансового обеспечения, самостоятельно определены расходные приоритеты в рамках соответствующих программ с учетом ответственности за достижение целевых показателей реализации программ.

Общая характеристика муниципальных программ на следующий бюджетный цикл, основные приоритеты и показатели результатов бюджетной деятельности, которые будут включены в их состав, будут подробно освещены в пояснительной записке к проекту бюджета города на 2016 год и плановый период 2017 – 2018 годов.

К моменту внесения проекта бюджета в Думу города параметры расходов могут быть скорректированы на объем межбюджетных трансфертов из бюджета автономного округа, а также в случае уточнения прогнозных значений главными администраторами доходов бюджета.

В процессе планирования и исполнения расходов в очередном бюджетном цикле следует руководствоваться решением следующих задач.

- Уже на стадии планирования бюджета необходимо находить баланс между задачами, стоящими перед муниципальным образованием, и снижающимися бюджетными возможностями, грамотно выстраивать приоритеты.

Прежде всего, необходимо обеспечить сохранение качества оказания муниципальных услуг, увеличение их объема в связи с вводом новых объектов муниципальной собственности в рамках имеющихся ресурсных возможностей, привлечение к их оказанию негосударственных организаций. При этом следует обеспечить реализацию майских Указов Президента Российской Федерации в соответствии с «дорожными» картами, согласованными отраслевыми органами власти автономного округа, наказов избирателей депутатам Думы города.

Для этого требуется особое внимание при планировании уделять обоснованности расходов, особенно новых обязательств, выбору оптимальных форм и механизмов их финансового обеспечения (поиск внутренних резервов, привлечение внебюджетных источников, средств бюджетов автономного округа, Тюменской области).

Остается актуальным вопрос пересмотра системы дополнительных мер социальной поддержки отдельных категорий граждан. Аналогичные задачи ставят

перед собой органы власти Российской Федерации и Ханты-Мансийского автономного округа – Югры. Принятие соответствующих решений позволит направить высвободившиеся средства на обеспечение расходных обязательств, законодательно закрепленных за муниципалитетом.

Политика индексации фонда оплаты труда работников бюджетной сферы, не охваченных Указами Президента Российской Федерации, должна быть согласована с органами государственной власти автономного округа.

Необходимо продолжать работу по упорядочению процедуры планирования бюджетных ассигнований на осуществление бюджетных инвестиций в объекты муниципальной собственности.

В первоочередном порядке должны быть обеспечены расходы на завершение строительства объектов в рамках уже заключенных долгосрочных муниципальных контрактов.

Включение в проект бюджета расходов на строительство новых объектов муниципальной собственности необходимо осуществлять при наличии не только проектно-сметной документации, но и положительного заключения государственной экспертизы, заключений о проверке достоверности определения сметной стоимости объектов, об эффективности использования средств, направляемых на строительство.

- Изменение законодательства требует модернизации сформированной в городе системы муниципальных услуг. Начатую работу по формированию ведомственных перечней муниципальных услуг (работ) на основе утвержденных на федеральном уровне базовых отраслевых перечней услуг, следует завершить к концу текущего года.

Соответственно, проекты муниципальных заданий для учреждений, оказывающих муниципальные услуги, используемые при составлении проекта бюджета на 2016 год и плановый период 2017 – 2018 годов, должны формироваться на основании ведомственных перечней муниципальных услуг.

При наличии в городе учреждений, оказывающих услуги, не включенные в утвержденные на федеральном уровне базовые отраслевые перечни государственных и муниципальных услуг, следует принять меры по внесению изменений в данные перечни. В противном случае реорганизовать или преобразовать такие учреждения в иную организационно-правовую форму.

Отдельное внимание необходимо уделить профильности услуг – услуги, не соответствующие сфере деятельности главного распорядителя бюджетных средств, должны быть переданы профильному главному распорядителю бюджетных средств.

Следует усовершенствовать имеющуюся в городе нормативную базу и практику применения нормативных затрат с учетом новых требований законодательства.

До формирования проекта бюджета должна быть завершена работа по расчету нормативных затрат на оказание муниципальных услуг на основе общих требований к их определению, установленных федеральными органами власти в установленной сфере деятельности, по каждой услуге, включенной в ведомственный перечень муниципальных услуг. Нельзя не отметить, что проведение данной работы во многом будет зависеть от своевременных действий

федеральных органов исполнительной власти. Зависимость муниципального образования от своевременности действий федеральных органов исполнительной власти в данном направлении создает риски для внедрения требований бюджетного законодательства в деятельность города.

Кроме того, при отсутствии соответствующего регулирования на федеральном уровне, следует организовать деятельность, направленную на стандартизацию характеристик и условий оказания муниципальных услуг (выполнения работ). Результатом данной работы должны стать нормы и нормативы, выраженные в натуральных показателях, установленные нормативными правовыми (муниципальными правовыми) актами соответствующих главных распорядителей бюджетных средств.

- Требуется совершенствования и система муниципальных программ. Цели и задачи муниципальных программ должны быть согласованы с направлениями и векторами развития города, предусмотренными Стратегией социально-экономического развития города на период до 2030 года. В связи с этим срок реализации муниципальных программ должен быть уточнен и увязан со сроками реализации Стратегии.

В целях усиления роли программных подходов к планированию бюджета, Министерством финансов Российской Федерации внесены изменения в классификацию расходов бюджетов, подразумевающие включение в коды целевых статей не только информации о программах и подпрограммах, но и об основных мероприятиях данных программ. Указанная новация с учетом требований и подходов, примененных как на уровне Российской Федерации, так и на уровне автономного округа, должна быть реализована в муниципальном образовании уже с проекта бюджета на 2016 год и плановый период 2017 – 2018 годов. Департаменту финансов следует обеспечить разработку уточненной структуры бюджетной классификации, а администраторам муниципальных программ - проанализировать состав мероприятий программ с точки зрения оптимальности их структуры.

Необходимо продолжить работу и по совершенствованию показателей результатов реализации муниципальных программ. Показатели должны быть увязаны со сводными показателями муниципальных заданий на оказание муниципальных услуг, объективно характеризовать качество и доступность услуг и результаты использования бюджетных средств.

Следует завершить начатый процесс автоматизации деятельности по формированию муниципальных программ и отчетности об их исполнении путем внедрения новых модулей системы планирования и исполнения бюджета, позволяющих стандартизировать и унифицировать подходы к формированию программных документов и отчетности, обеспечить однократный ввод информации и оперативность формирования отчетности. Внедрить в эксплуатацию соответствующие автоматизированные подсистемы следует в 2016 году.

- В связи с поэтапным вступлением в силу норм Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», начиная с 2016 года необходимо осуществить переход к новой системе планирования, обоснования и

нормирования закупок как инструменту анализа обоснованности закупок, их соответствия целям и задачам муниципальных программ.

Для решения поставленной задачи, интеграции закупочного и бюджетного процессов, в ближайшей перспективе следует принять меры по автоматизации контроля за соответствием финансового обеспечения закупок при их планировании, а также не превышением обязательств над доведенными лимитами бюджетных обязательств при осуществлении закупок. Ключевым при этом должен стать принцип однократности ввода, сопоставимости и многократного использования информации о планируемом и заключенном контракте на основе интеграции с используемой автоматизированной системой планирования и исполнения бюджета. Это позволит оптимизировать бизнес-процессы участников бюджетного и закупочного процессов, исключить дублирующие процедуры и риски недостоверности информации.

В плановом периоде осуществление закупок товаров, работ, услуг органами местного самоуправления, структурными подразделениями Администрации города и подведомственными им казенными учреждениями предстоит обосновывать посредством расчета нормативных затрат.

Реализация данных задач требует принятия до конца текущего года ряда муниципальных правовых актов, регулирующих нормирование в сфере закупок, порядок формирования, утверждения и ведения планов-графиков закупок, порядок обязательного общественного обсуждения закупок.

- В плановом периоде следует продолжать работу по нормативно – правовому регулированию в сфере муниципальных финансов и стратегического планирования, обусловленную изменением федерального законодательства.

В настоящее время на федеральном уровне подготовлен проект новой редакции Бюджетного кодекса Российской Федерации, целью которого объявлена консолидация нормативно – правового регулирования проведенных бюджетных реформ в единую систему.

Его принятие может повлечь необходимость пересмотра действующей системы муниципальных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения.

Объем необходимых изменений, сроки их внесения будут определены после принятия соответствующего закона Российской Федерации.

Инструментом реализации утвержденной в июне 2015 года Стратегии социально-экономического развития города на период до 2030 года должен стать план мероприятий - документ стратегического планирования, содержащий перечень проектов (мероприятий), инвестиционных проектов по каждому вектору стратегии города с перечнем муниципальных и государственных программ, обеспечивающих достижение целей стратегии на каждом этапе её реализации.

Начиная с бюджета на 2017 год и плановый период 2018 – 2019 годов необходимо внедрить практику формирования прогноза социально – экономического развития города и бюджетного прогноза на долгосрочный период. При определении подходов к формированию данных документов следует учитывать соответствующую практику на федеральном и региональном уровнях.

Это позволит своевременно оценить бюджетные риски, выработать меры по нивелированию их отрицательного влияния в долгосрочном периоде, создать

необходимые ориентиры для формирования финансового обеспечения муниципальных программ с учетом имеющихся ресурсных возможностей.

- В целях повышения эффективности использования средств необходимо планомерно продолжать работу по улучшению финансовой дисциплины муниципальных организаций, повышению качества финансового менеджмента главных администраторов бюджетных средств. Для чего проведение соответствующей оценки должно быть продолжено и в среднесрочной перспективе.

Выполнению данной работы будет способствовать и обеспечение системного финансового контроля, в том числе через развитие внутреннего финансового контроля и аудита главных администраторов бюджетных средств.

Необходимо уделять особое внимание усилению текущего контроля за выполнением показателей муниципального задания, в том числе с точки зрения своевременной корректировки его финансового обеспечения.

Задачей органа внутреннего муниципального финансового контроля будет являться проведение анализа осуществления главными администраторами бюджетных средств данного контроля и формирование рекомендаций по его совершенствованию.

С целью оптимизации деятельности данного органа необходимо реализовать меры по автоматизации всего комплекса контрольных процедур.

Ключевой задачей в деятельности органов муниципального финансового контроля, как внешнего, так и внутреннего, должно стать смещение акцента с контроля над финансовыми потоками к контролю за результатами, которые приносит их использование.

- В среднесрочном периоде следует продолжить работу по открытости бюджетного процесса и вовлечению в него горожан.

Должно быть обеспечено поддержание на официальном сайте Администрации города и планируемом к вводу в текущем году информационном портале «Бюджет для граждан» информации о бюджете в актуальном состоянии, совершенствование форм представления и визуализации информации.

Дальнейшее целеполагание в данной сфере деятельности будет зависеть от решений, принятых органами власти вышестоящих уровней, в том числе в отношении состава и содержания информации, подлежащих размещению муниципальными образованиями на Едином портале бюджетной системы Российской Федерации.

Следует продолжить практику проведения в учебных заведениях города Дней финансовой грамотности с привлечением экспертов финансового сообщества для проведения уроков и лекций, расширив тематику вопросом основ формирования и исполнения бюджета.