

**П О С Т А Н О В Л Е Н И Е**

**АДМИНИСТРАЦИИ**

**Рыбинского муниципального района**

от 19.10.2012 № 1876

Об Основных направлениях бюджетной

и налоговой политики Рыбинского

муниципального района на 2013 год и на

плановый период 2014 и 2015 годов

В целях разработки проекта бюджета Рыбинского муниципального района на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов, в соответствии с требованиями пункта 2 статьи 172 Бюджетного кодекса Российской Федерации и пункта 2 статьи 79 решения Муниципального Совета Рыбинского муниципального района от 29 ноября 2007 г. № 206 «О Положении о бюджетном устройстве и бюджетном процессе в Рыбинском муниципальном районе» Администрация Рыбинского муниципального района

ПОСТАНОВЛЯЕТ:

1. Утвердить Основные направления бюджетной и налоговой политики Рыбинского муниципального района на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов согласно Приложению к настоящему постановлению.

2. Администрации Рыбинского муниципального района при разработке проекта бюджета Рыбинского муниципального района на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов обеспечить соблюдение Основных направлений бюджетной и налоговой политики Рыбинского муниципального района на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов.

3. Контроль исполнения настоящего постановления возложить на заместителя главы администрации – начальника управления экономики и финансов администрации Рыбинского муниципального района Кустикову О.И.

4. Настоящее постановление вступает в силу с момента подписания.

И.о. главы администрации

Рыбинского муниципального района Т.А. Смирнова

Приложение

к постановлению администрации

Рыбинского муниципального района

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

Основные направления бюджетной и налоговой политики Рыбинского муниципального района на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов

1. Основные положения

Основные направления бюджетной и налоговой политики Рыбинского муниципального района на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов подготовлены в соответствии с требованиями Бюджетного кодекса Российской Федерации, решения Муниципального Совета Рыбинского муниципального района от 29.11.2007 г. № 206 «О Положении о бюджетном устройстве и бюджетном процессе в Рыбинском муниципальном районе». При подготовке учитывались положения следующих документов:

- Бюджетного послания Президента Российской о бюджетной политике в 2012-2014 годах от 29.06.2011 года;

- Бюджетного послания Президента Российской о бюджетной политике в 2013-2015 годах от 28.06.2012 года;

- Основных направлений налоговой политики Российской Федерации на 2012 год и плановый период 2013 и 2014 годов;

- Основных направлений налоговой политики Российской Федерации на 2013 год и плановый период 2014 и 2015 годов;

- Указа Губернатора Ярославской области от 06.08.2012 № 380 «Об основных направлениях бюджетной и налоговой политики Ярославской области на 2013 год и плановый период 2014 и 2015 годов.

Основные направления бюджетной и налоговой политики Рыбинского муниципального района на 2013 год и плановый период 2014 и 2015 годов определяют стратегию действий администрации Рыбинского муниципального района в части доходов, расходов бюджета, являются базой для формирования бюджета Рыбинского муниципального района на 2013 год и плановый период 2014 и 2015 годов.

1. Основные итоги бюджетной и налоговой политики Рыбинского муниципального района 2011 - начала 2012 годов

2.1. Основные итоги социально-экономического развития Рыбинского муниципального района в 2011 году

В 2011 году сохранилась положительная динамика в экономическом развитии Рыбинского муниципального района.

По итогам 12 месяцев 2011 года отгружено товаров собственного производства, выполнено работ и услуг всего – 1137,5 млн. руб., что составило 124,1 % к соответствующему периоду прошлого года. Из них обрабатывающие производства – 1099,4 млн. руб. (124,2 % к соответствующему периоду прошлого года), производство и распределение электроэнергии, газа и воды – 38,1 млн. руб. (121,3 % к соответствующему периоду прошлого года).

Численность работников крупных и средних предприятий составила 6 423,0 человек – это 92,8 % к уровню 2010 года.

Фонд начисленной заработной платы вырос по сравнению с 2010 годом на 3,5 %.

В 2011 году в Рыбинском муниципальном районе действовало 29 малых предприятий. Численность работающих в малом бизнесе - 1021 человек (96,6 % к 2010 г). Среднемесячная заработная плата - 11 815,3 рубль (на 6,1 % выше уровня 2010 года).

Предприятиями малого предпринимательства отгружено товаров и выполнено работ на сумму 795 миллионов 412 тысяч рублей, что превышает уровень прошлого года на 17,1%.

В 2011 году открыто: 2 предприятия розничной торговли, 1 предприятие бытового обслуживания, 1 предприятие по ремонту и строительству жилья.

Фонд начисленной заработной платы вырос по сравнению с 2010 годом на 2,5 %.

В рамках реализации основных антикризисных действий в части развития монопрофильных населенных пунктов, администрацией Рыбинского муниципального района реализуется комплексный инвестиционный план развития городского поселения Песочное Рыбинского муниципального района.

В условиях стабилизации социально-экономической ситуации в Рыбинском муниципальном районе происходили позитивные изменения на рынке труда. Число состоящих на учете в Центре занятости населения снизилось на 31,8 % к уровню 2010 г. и составило 389 человек.

Уровень безработицы среди населения трудоспособного возраста – 2,2 % (для сравнения, в 2010 г. – 3,2 %).

На конец декабря 2011 г. насчитывалось 237 свободных вакансии для трудоустройства (на конец 2010 года -131).

В рамках реализации региональной адресной программы по переселению граждан из аварийного жилищного фонда в 2011 году приобретены жилые помещения на первичном рынке жилья, обеспечено квартирами 4 семьи (15 человек). В рамках реализации подпрограммы «Переселение граждан из жилищного фонда, признанного непригодным для проживания и(или) с высоким уровнем износа» областной целевой программы «Стимулирование развития жилищного строительства на территории Ярославской области на 2011-2015 годы», приобретены жилые помещения на первичном рынке жилья, расселено 6 семей (13 человек). Построен 12-квартирный дом в рамках реализации подпрограммы «Улучшение условий проживания отдельных категорий граждан, нуждающихся в специальной социальной защите» областной целевой программы «Стимулирование развития жилищного строительства на территории Ярославской области на 2011-2015 годы». Для детей-сирот приобретено 4 благоустроенных однокомнатных квартиры.

2.2. Основные итоги бюджетной и налоговой политики 2011 - начала 2012 годов

2.2.1. Итоги бюджетной политики в части расходов бюджета.

Сохранена социальная направленность бюджета Рыбинского муниципального района. Доля расходов бюджета на социальную сферу в 2011 году составила 64,6 процентов, в 2010 году – 58,9 процентов. Исполнение бюджета направлено, прежде всего, на создание и поддержание социальной, политической и экономической стабильности в районе. Исходя из этого, бюджетные ассигнования распределялись в различные отрасли социальной сферы и экономики с целью повышения предсказуемости и устойчивости развития.

Главными распорядителями, получателями бюджетных средств в пределах выделенных объемов финансирования обеспечено исполнение обязательств по своевременной выплате заработной платы, предоставлению мер социальной поддержки, оплате коммунальных услуг.

В целях оптимизации текущих расходов бюджета и недопущения наращивания кредиторской задолженности по принятым обязательствам (особенно по заработной плате и социальным выплатам) проводился мониторинг кредиторской задолженности получателей бюджетных средств.

По состоянию на 01.01.2011 просроченная кредиторская задолженность составила по бюджетной деятельности 2 304,9 тыс. рублей. В результате проведенных мероприятий по инвентаризации и реструктуризации, а также ежемесячного мониторинга состояния просроченной кредиторской задолженности по состоянию на 01.01.2012 года просроченная кредиторская задолженность отсутствовала.

В части расходов бюджета Рыбинского муниципального района постоянным направлением деятельности органов местного самоуправления стала оптимизация бюджетных расходов и повышение их эффективности. Получили дальнейшее развитие принципы бюджетирования, ориентированного на результат, и повышение качества управления финансами путем реализации мероприятий программы реформирования финансов.

В условиях ограниченности финансовых ресурсов предусматривалось первоочередное обеспечение выполнения действующих обязательств бюджета и реализация ряда приоритетных направлений политики района. Доля программных расходов бюджета в 2011 году достигла 51 процента в сравнении с 18,3 процентами в 2010 году.

В 2010 - 2011 годах в рамках программы реформирования финансов внедрены и закреплены в практике главных распорядителей бюджетных средств новые механизмы и инструменты управления финансами:

- формирование муниципальных заданий на оказание муниципальных услуг для сети бюджетных учреждений, полный охват муниципальных услуг базовыми требованиями к качеству;

- автоматизация планирования бюджета Рыбинского муниципального района и внедрение нового программного продукта «АЦК Планирование»;

- повышение качества финансового менеджмента главных распорядителей бюджетных средств, снижение объемов просроченной кредиторской задолженности;

Конечным результатом реализации программы реформирования финансов в 2011 году явилось повышение уровня качества управления финансами в Рыбинском муниципальном районе до 28,5 баллов (из 36 возможных по оценке Департамента финансов Ярославской области) с 27,41 баллов в 2010 году.

2.2.2. Итоги налоговой политики и формирование доходов бюджета.

В Рыбинском муниципальном районе проводится огромная работа по формированию доходной части консолидированного бюджета района, которая за 2011 год была исполнена на 99,8% и составила 1 030 461 тыс. рублей, что на 52 788 тыс. рублей больше показателей 2010 года.

Основным источником поступления собственных доходов в бюджет района является налог на доходы физических лиц, за 2011 год его поступило 97 441 тыс. руб., что составило 106,6 % от годового плана. Следует отметить, что в целом по Рыбинскому району поступление НДФЛ составило 113,4 % к уровню 2010 года.

В ходе реализации бюджетной и налоговой политики в 2011 - начале 2012 годов

на более качественном уровне продолжила работу межведомственная комиссия по укреплению налоговой дисциплины и легализации налоговой базы. Заседания комиссии проводятся ежеквартально. За период 2011 – начало 2012 годов на заседаниях комиссии рассмотрена деятельность 16 налогоплательщиков.

В результате всего комплекса принятых на местном уровне мер в 2011 - 2012 годах, налогоплательщики-должники перечислили в бюджеты всех уровней 4 957 тыс. рублей, в том числе в консолидированный бюджет Рыбинского муниципального района 2 694 тыс. рублей.

В результате осуществления налоговой политики в 2011 - начале 2012 годов:

- сохранен мораторий на увеличение коэффициента К2 по единому налогу на вмененный доход;

- продолжена работа с крупнейшими налогоплательщиками бюджета района с целью обеспечения своевременного поступления платежей в бюджет, увеличения налогооблагаемой базы;

- проводился мониторинг расчетов с бюджетом по налогу на доходы физических лиц по 14 крупным и средним организациям Рыбинского муниципального района;

- администрацией Рыбинского муниципального района совместно с администрациями поселений продолжена работа по идентификации земельных участков и предоставлению данных сведений в налоговые органы;

- осуществлялась работа по оптимизации налоговых льгот, предоставляемых органами местного самоуправления поселений по земельному налогу и налогу на имущество физических лиц. Сумма выпадающих доходов консолидированного бюджета 2011 года в результате предоставления налоговых льгот составила 3248 тыс. рублей, что составило 2,4% налоговых доходов;

- в течение 2011года в консолидированный бюджет Рыбинского муниципального района поступило 9 365 тыс. рублей доходов от реализации имущества и земельных участков.

2.2.3. Итоги политики в сфере межбюджетных отношений.

Для более эффективного взаимодействия органов местного самоуправления муниципального района с органами местного самоуправления поселений, заключены соглашения о передаче полномочий по решению вопросов местного значения от муниципального района поселениям:

- на содержание автомобильных дорог.

Общая сумма межбюджетных трансфертов на осуществление части полномочий по решению вопросов местного значения из бюджета муниципального района бюджетам поселений составила1 532 тыс.руб.

Переданы полномочия по решению вопросов местного значения от поселений муниципальному району:

- казначейское исполнение бюджета – 10 поселений;

- трудоустройство детей и подростков – 11 поселений;

- формирование и размещение муниципального заказа – 6 поселений;

- организацию работы ЖКХ – 9 поселений;

- работу с детьми и молодежью – 9 поселений;

- проведение мероприятий в сфере культуры – 8 поселений;

- обеспечение градостроительной документацией – 7 поселений;

- возмещение затрат на твердое топливо – 8 поселений;

- строительство объектов – 2 поселения.

Общая сумма межбюджетных трансфертов на осуществление части полномочий по решению вопросов местного значения из бюджетов поселений бюджету муниципального района составила47 092 тыс.руб. По сравнению с 2010 годом (17510 тыс. руб.) в денежном выражении поселения передали муниципальному району полномочий больше на 29 582 тыс.руб.

Из районного фонда финансовой поддержки поселений, бюджетам поселений РМР предоставлены дотации на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности. Значение показателя уровня бюджетной обеспеченности поселений Рыбинского муниципального района доведено до 1,31, что позволило поселениям осуществлять полномочия по вопросам местного значения в полном объеме.

2.2.4. Итоги долговой политики.

В 2011 году погашение и обслуживание долговых обязательств Рыбинского муниципального района осуществлялось своевременно и в полном объеме, тем самым еще раз был подтвержден статус района как надежного заемщика.

На 01.01.2011 г. объем государственного долга Рыбинского муниципального района составил 17 733 тыс. руб.

На конец 2011 года общая сумма долговых обязательств была значительно снижена и составляла 10 700 тыс. руб.

При управлении муниципальным долгом осуществлялось использование различных инструментов заимствований в зависимости от складывающейся конъюнктуры на рынке кредитных ресурсов. На 1 января 2011 года в структуре муниципального долга РМР доля бюджетных кредитов, предоставленных региональным бюджетом, составляет 10 487,2 тыс. рублей или 59,1%. Доля кредитов коммерческих банков, предоставленных на покрытие дефицита бюджета Рыбинского муниципального района, в том числе краткосрочных кассовых разрывов, составляет на 1 января 2011 года 7 245,8 тыс. рублей или 40,9%. На 1 января 2012 года доля бюджетных кредитов, предоставленных региональным бюджетом, составляет 10 700 тыс. рублей или 100%.

Таким образом, по состоянию на 1 января 2012 года долг бюджета РМР на 100% представлен бюджетными кредитами, которые призваны оперативно финансировать возникшие в процессе исполнения бюджета мероприятия.

Долговые обязательства Рыбинского муниципального района по срокам заимствований представлены только краткосрочными обязательствами, на срок до 1 года, составляют в структуре долга РМР 100 процентов.

3. Основные цели бюджетной политики на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов

Бюджетная политика как составная часть экономической политики Рыбинского муниципального района нацелена на повышение качества жизни и конкурентоспособности экономики района и реализуется по следующим основным направлениям стратегии социально-экономического развития:

- предоставление жителям района цивилизованных и достойных условий проживания на основе стандарта жизнеобеспечения;

- обеспечение развития человеческого и социального капитала в районе в соответствии с требованиями экономического развития;

- осуществление модернизации и внедрения инноваций в экономику района;

- обеспечение привлечения инвестиций в экономику района в объеме, необходимом для решения задач социально-экономического развития;

- развитие инфраструктуры как основы для экономического и социального развития района;

- обеспечение эффективности муниципального управления в районе;

- обеспечение благоприятных условий для развития бизнеса в районе;

- обеспечение комплексного развития территорий района.

В связи с повышением срочности и значимости социальных задач происходит увеличение и перераспределение бюджетных обязательств социального характера на местный уровень. В данных условиях особую значимость приобретает задача повышения эффективности расходов на действующие обязательства и последовательного сокращения этих расходов на основе инвентаризации и оптимизации.

Для сохранения заданных темпов экономического роста района необходимо создание механизмов привлечения дополнительных источников финансирования.

4. Основные направления бюджетной и налоговой политики на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов

4.1. Основные направления бюджетной политики в части расходов бюджета

При формировании бюджета Рыбинского муниципального района на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов предполагается обеспечить его социальную и инвестиционную направленность, обратив особое внимание на финансовое обеспечение приоритетных направлений деятельности Администрации Рыбинского муниципального района.

Обеспечение координации стратегического и бюджетного планирования позволит перераспределять бюджетные ресурсы на основе расставления приоритетов стратегических задач в пользу эффективных направлений развития района с учетом реальных возможностей.

При формировании бюджета Рыбинского муниципального района на очередной финансовый год и на плановый период предусматривается разделение бюджетных ресурсов на две части: бюджет текущих обязательств и бюджет развития (набор программ развития и инвестиционных проектов). Необходимо обеспечить рост относительной доли бюджетных средств, выделяемых на развитие, по сравнению с долей средств, выделяемых на текущие расходы. Распределение бюджетных ресурсов следует осуществлять на основе комплексного подхода к принятию стратегических решений.

При формировании бюджета текущих обязательств, приоритетными расходами должны стать расходы на улучшение условий жизни человека, адресное решение социальных проблем, повышение качества муниципальных услуг.

В 2013 - 2015 годах необходимо:

- использовать механизмы контроля для оптимизации действующих социальных обязательств;

- обеспечить ориентацию бюджетных расходов не на содержание сети учреждений, а на обеспечение результативности их деятельности путем развития конкуренции в сфере предоставления социальных услуг, в том числе за счет привлечения к их оказанию негосударственных организаций, прежде всего социально ориентированных некоммерческих организаций. При предоставлении социальных услуг недопустимо ориентироваться исключительно на возможности муниципальных учреждений. Если необходимая услуга может быть предоставлена за те же деньги и более качественно частными организациями, то, возможно, следует воспользоваться услугами таких организаций;

- повысить отдачу от использования муниципальных ресурсов, в том числе за счет формирования рациональной сети муниципальных учреждений, совершенствования перечня и улучшения качества оказываемых ими услуг.

При формировании бюджета развития приоритетными расходами должны стать расходы, обеспечивающие модернизацию социальной сферы, реализацию инвестиционной политики администрации района. При этом следует отдавать предпочтение тем способам решения задач развития, которые позволят получить реальный значимый эффект с точки зрения достижения стратегических целей.

Бюджетные инвестиции должны быть настроены на повышение качества предпринимательского и инвестиционного климата. За счет бюджетных средств не должны осуществляться инвестиционные расходы, создающие конкуренцию частным инвестициям. Наоборот, бюджетные инвестиции в экономику должны стимулировать рост частных инвестиций, способствовать формированию современной транспортной и инженерной инфраструктуры.

В 2013 - 2015 годах планируется:

- реализация программ развития на принципах максимально эффективного использования ресурсов, введение четких правил оценки и обоснования объема расходных обязательств, повышение ответственности за достоверность и качество их финансово-экономических обоснований;

- продолжение работ по энергосбережению и повышению энергоэффективности, стимулированию проведения энергосберегающих мероприятий во всех сферах.

Основная цель бюджетной политики в 2013-2015 годах - интеграция бюджетного планирования в процесс формирования и реализации долгосрочной стратегии развития района, полномасштабное внедрение принципов программно-целевого планирования и переход к программному бюджету.

В 2013 - 2015 годах планируется:

- сохранить при формировании бюджета Рыбинского муниципального района на очередной финансовый год и на плановый период разделение бюджетных ресурсов на две части: текущих обязательств и развития. При этом необходимо отдавать приоритеты расходам на развитие, которые позволят привлечь внебюджетные источники, что обеспечит рост относительной доли средств, выделяемых на развитие, по сравнению с долей средств, выделяемых на текущие расходы.

Программы развития должны опираться на долгосрочные отраслевые, территориальные и функциональные стратегии. Первоочередной задачей в связи с этим является задача построения системы стратегического управления;

- обеспечить внедрение новых механизмов оказания и финансового обеспечения муниципальных услуг, повышение их доступности и качества, внедрение принципа «одного окна»;

- обеспечить открытость деятельности власти, её легитимность и привлечение общественности к выработке, принятию и реализации решений - как стратегических, так и тактических;

- повысить эффективность бюджетных расходов и деятельности органов исполнительной власти путем создания соответствующих механизмов в рамках муниципальной программы «Повышение эффективности бюджетных расходов Рыбинского муниципального района» на 2011-2013 годы. Если бюджетные средства израсходованы в запланированном объеме, а цель достигнута в меньшей степени, чем намечено, то в каждом подобном случае необходимо выявлять и устранять причины такого результата использования бюджетных ассигнований.

Актуальной остается задача сокращения дефицита бюджета Рыбинского муниципального района. В качестве максимально возможной, ставится задача сформировать бездефицитный бюджет.

Эту задачу можно решить путем ревизии действующих обязательств с целью оптимизации бюджетных расходов и пересмотра объема расходов по вновь принимаемым обязательствам в планируемом периоде.

4.2. Основные направления налоговой политики и формирование доходов бюджета

Приоритеты налоговой политики на трехлетнюю перспективу направлены на использование имеющейся финансово-экономической базы Рыбинского муниципального района и создание условий для дальнейшего её развития.

Основные задачи налоговой политики Рыбинского муниципального района в 2013 -2015 годах:

- увеличение доходной базы местных бюджетов;

- стимулирование деловой активности в реальном секторе экономики;

- содействие совершенствованию администрирования доходов, формирующих бюджет района.

Реализация обозначенных задач будет осуществляться с учетом изменений федерального законодательства на предстоящий период. Федеральной налоговой политикой намечены меры налогового стимулирования, непосредственно влияющие на размер доходов местных бюджетов:

- поддержка инвестиций;

- совершенствование специальных налоговых режимов;

- введение налога на недвижимость;

- совершенствование налогового администрирования;

- мониторинг налоговых льгот.

Исходя из поставленных задач, администрация Рыбинского муниципального района будет осуществлять работу по следующим направлениям:

- организация работы с крупнейшими налогоплательщиками Рыбинского муниципального района на базе заключения двусторонних соглашений о взаимовыгодном сотрудничестве для обеспечения полного поступления налоговых платежей и увеличения налогооблагаемой базы;

- организация работы по регистрации на территории Рыбинского муниципального района обособленных подразделений организаций, осуществляющих свою деятельность на территории района для увеличения налогового потенциала района;

- осуществление мониторинга расчетов с бюджетом Рыбинского муниципального района крупных и средних предприятий и организаций района в целях предотвращения сокращения платежей в бюджет и роста задолженности по налогам;

- организация работы межведомственной комиссии по укреплению налоговой дисциплины и легализации налоговой базы;

- организация работы по оптимизации налоговых льгот;

- организация работы в отношении поддержания актуальной базы для исчисления земельного налога, налога на имущество физических лиц, увеличения собираемости местных налогов;

- проведение мониторинга по применению корректирующего коэффициента (К2) по единому налогу на вмененный доход с целью определения налоговой нагрузки по основным видам предпринимательской деятельности;

- проведение мониторинга продаж земельных участков с целью выявления наиболее привлекательных для инвесторов территорий с целью формирования земельных участков на аукцион; активизировать работу по взысканию задолженности по арендной плате за пользование имуществом и земельными участками.

4.3. Основные направления политики в сфере межбюджетных отношений

Межбюджетные отношения должны обеспечивать оптимальный баланс между стимулирующей и выравнивающей функциями, содержать стимулы к развитию экономического и налогового потенциала органов местного самоуправления, снижению уровня дотационности местных бюджетов, повышению качества управления муниципальными финансами. В сфере межбюджетных отношений с муниципальными образованиямиРыбинского района необходимо обратить особое внимание на:

* проблемы четкого разграничения полномочий между органами местного самоуправления муниципального района и поселений;
* разработку отлаженного механизма передачи межбюджетных трансфертов поселениям района;
* четкое соблюдение требований и принципов бюджетного законодательства в части межбюджетных трансфертов бюджетам поселений;
* оказание помощи органам местного самоуправления поселений в освоении ими базовых методов и процедур управления муниципальными финансами.

4.4. Основные направления долговой политики

Основными целями долговой политики на период 2013-2015 годов являются обеспечение сбалансированности бюджета Рыбинского муниципального района и повышение эффективности управления муниципальным долгом района.

Для реализации указанных целей в среднесрочной перспективе планируется сосредоточить усилия на следующих направлениях:

- продолжение положительной кредитной истории Рыбинского муниципального района;

- продолжение работы по минимизации стоимости обслуживания, а также рисков, связанных с обслуживанием и погашением долга;

- обеспечение равномерной долговой нагрузки по годам.

Заместитель главы администрации –

начальник управления экономики

и финансов администрации Рыбинского

муниципального района О.И. Кустикова