



ПОСТАНОВЛЕНИЕ
администрации города Орска
Оренбургской области

от 13.11.2018 № 5240-п

Об одобрении основных направлений бюджетной и налоговой политики, долговой политики города Орска на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов

В целях подготовки проекта бюджета города Орска на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 годов, руководствуясь статьей 25 Устава города Орска:

1. Одобрить основные направления бюджетной и налоговой политики города Орска на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов согласно приложению № 1.

2. Одобрить основные направления долговой политики города Орска на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов согласно приложению № 2.

3. Управлению по связям с общественностью администрации города (Е.Н. Абрамова) разместить на официальном сайте администрации города в сети Интернет и опубликовать в газете «Орская газета» данное постановление.

4. Постановление вступает в силу после его официального опубликования на официальном сайте МКУ «Консультационно-методический центр г. Орска» (www.kmc-orisk.ru) с последующей публикацией в газете «Орская газета».

5. Контроль за исполнением настоящего постановления возложить на заместителя главы города по финансово-экономической политике Е.А. Свиненкову.

Глава города Орска

Верно: И.о. начальника отдела документационного обеспечения



А.В. Одинцов

А.А. Матурина



ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ

бюджетной и налоговой политики города Орска на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов

Основные направления бюджетной и налоговой политики города на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов разработаны с учетом стратегических целей, сформулированных в посланиях Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации, указах Президента Российской Федерации от 07 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» (далее - Указы Президента от 07 мая 2018 года), стратегии развития Оренбургской области до 2020 года и на период до 2030 года, бюджетного прогноза Оренбургской области на долгосрочный период до 2030 года, прогноза социально-экономического развития Оренбургской области на период до 2024 года, Концепции развития города Орска до 2030 года, проекта бюджетного прогноза города Орска на долгосрочный период до 2024 года, государственных программ Оренбургской области и муниципальных программ города Орска. Кроме того, при определении бюджетной и налоговой политики на ближайшую перспективу использованы сценарные условия социально-экономического развития города Орска на период 2019 и до 2024 годов.

1. Итоги реализации бюджетной и налоговой политики в 2017 году и первой половине 2018 года

1.1. Доходы городского бюджета

Исполнение городского бюджета по доходам в 2017 году и первом полугодии 2018 года осуществлялось с учетом положений, установленных постановлениями администрации города Орска от 06.07.2017 г. № 3921-п «Об утверждении плана мероприятий по консолидации бюджетных средств муниципального образования «Город Орск» в целях оздоровления муниципальных финансов на 2017-2020 годы» и от 29.12.2017 г. № 7334-п «О мерах по реализации решения Орского городского Совета депутатов от 14 декабря 2017 года № 31-555 «О бюджете города Орска на 2018 год и плановый период 2019 и 2020 годов».

В 2017 году в структуре налоговых и неналоговых доходов бюджета города Орска наибольший удельный вес занимали налог на доходы физических лиц и налоги на совокупный доход.

Увеличение поступлений налогов на совокупный доход произошло вследствие передачи в местные бюджеты минимального налога и обязательного применения налогоплательщиками с 01 февраля 2017 года при осуществлении расчетов с покупателями контрольно-кассовой техники, которая при расчетах наличными средствами формирует фискальные документы в электронной форме и передает их оператору для направления в налоговую инспекцию.

В рамках реализации положений Закона Оренбургской области от 12 ноября 2015 г. № 3457/971-V-ОЗ «Об установлении единой даты начала применения на территории Оренбургской области порядка определения налоговой базы по налогу на имущество физических лиц исходя из кадастровой стоимости объектов налогообложения», в соответствии с решением Орского городского Совета депутатов от 26 октября 2016 года № 16-264 «О внесении изменения в решение Орского городского Совета депутатов от 05 ноября 2014 года № 52 – 862 «О налоге на имущество физических лиц» установлены налоговые ставки по налогу на имущество физических лиц.

В связи с вступлением в силу постановления Правительства Российской Федерации от 13 сентября 2016 года № 913 «О ставках платы за негативное воздействие на окружающую среду и дополнительных коэффициентах», в котором исключены ставки платы за негативное воздействие по ряду загрязняющих веществ, значительно снизились поступления от платы за негативное воздействие на окружающую среду.

В целях оптимизации налоговых льгот (налоговых расходов), не влияющих на стимулирование инвестиционной активности, а также не имеющих социального эффекта, в 2017 году проведена оценка их эффективности.

Особенности исполнения бюджета города Орска за первое полугодие 2018 года:

– снижение поступлений по налогу на доходы физических лиц по сравнению с аналогичным периодом 2017 года;

– поступление задолженности за предыдущие налоговые периоды налога на имущество физических лиц, рассчитанного исходя из инвентаризационной стоимости (с 2018 года расчет налога производится исходя из кадастровой стоимости объекта);

– зачисление части государственной пошлины за совершение федеральными органами исполнительной власти юридически значимых действий в случае подачи заявления и выдачи документов через многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг;

– снижение нормативов зачисления в городской бюджет от акцизов на нефтепродукты.

1.2. Расходы городского бюджета

В 2017 году и первой половине 2018 года расходы местного бюджета планировались и производились исходя из четких приоритетов, к которым, в первую очередь, относились исполнение социальных Указов Президента Российской Федерации и исполнение принятых обязательств муниципального образования, с целью недопущения образования просроченной кредиторской задолженности.

В условиях дефицитности и ограниченности финансовых ресурсов как на государственном уровне так и, соответственно, на муниципальном, на первый план выходит жесткий контроль за расходованием бюджетных средств, повышение эффективности бюджетных расходов, финансовой дисциплины. Для решения данных вопросов в муниципальном образовании применяется комплекс мер, таких как:

- контроль за состоянием кредиторской задолженности, своевременность оплаты обязательств муниципальных учреждений с целью недопущения образования просроченной кредиторской задолженности;
- выполнение полномочий, отнесенных к ведению государственной власти или Российской Федерации, только при условии передачи соответствующих государственных полномочий органам местного самоуправления и в пределах субвенций, поступающих из вышестоящего бюджета;
- запрет на увеличение штатной численности органов местного самоуправления и подведомственных им муниципальных учреждений без возложения на учреждение дополнительных функций;
- установление предельного соотношения уровня средней заработной платы руководителей, заместителей руководителя, главного бухгалтера муниципальных учреждений и работников таких учреждений;
- сдерживание расходов путем доведения лимитов бюджетных обязательств в объеме меньшем, чем утвержденные бюджетные ассигнования по отдельным направлениям расходов;
- соблюдение нормативов формирования расходов на оплату труда депутатов, выборных должностных лиц местного самоуправления, осуществляющих свои полномочия на постоянной основе, муниципальных служащих и (или) содержание органов местного самоуправления, установленных Правительством Оренбургской области;
- финансирование субсидий на выполнение муниципального задания под фактическую потребность;
- оптимизация бюджетных расходов путем:
 - а) присоединения мелких организаций к более крупным;
 - б) закрытия лимитов бюджетных обязательств казенных учреждений по результатам проведенных торгов;
 - в) централизации функций бухгалтерского учета и отчетности;
 - г) сокращения расходов на содержание органов местного самоуправления, обслуживание муниципального долга;

д) увеличения доходов муниципальных учреждений от оказания платных услуг.

Проводимая администрацией города оптимизация бюджетных расходов направлена на повышение эффективности действующей сети и штатов учреждений социальной сферы и снижение затраты на их содержание, исключение из расходов на содержание аппарата управления средств на выполнение несвойственных им функций, увеличение объема доходов муниципальных учреждений для дальнейшего направления их на материально-техническое обеспечение деятельности, что позволит повысить качество оказываемых ими муниципальных услуг. Часть высвобожденных средств в 2017 году была направлена на обеспечение обязательного условия софинансирования при предоставлении городу субсидий из вышестоящих бюджетов, решение о выделении которых было принято Правительством Оренбургской области в течение года, а часть на погашение муниципального долга.

Проведение данных мероприятий позволило в 2017 году своевременно выплачивать заработную плату. В полном объеме были выполнены указы Президента от 07 мая 2012 года и достигнуты целевые показатели, установленные в соглашениях, заключенных между администрацией города и органами исполнительной власти Оренбургской области. По итогам 2017 года показатели средней заработной платы были достигнуты по всем категориям работников бюджетной сферы и составили:

- педагогические работники муниципальных учреждений общего образования – 27 001 рублей;
- педагогические работники муниципальных учреждений дошкольного образования – 21 639 рублей;
- педагогические работники муниципальных учреждений дополнительного образования детей – 25 518,86 рублей;
- работники учреждений культуры – 23 000,3 рублей.

Из областного бюджета на достижение целевых показателей по заработной плате работников учреждений дополнительного образования и учреждений культуры были выделены субсидии в размере 26 521 тыс. рублей.

Заработная плата отдельным категориям работников выплачивалась с учетом установленного минимального размера оплаты труда (далее – МРОТ), составлявшего по состоянию на 01 января 2017 года 7 500 рублей, с 01 июля 2017 года – 7 800 рублей, с 01 января 2018 года – 9 489 рублей, с июля 2018 года – 11 163 рубля. МРОТ выплачивался с учетом установленного размера уральского коэффициента.

В соответствии с требованиями трудового законодательства постановлением администрации города Орска от 31.01.2017 г. № 438-п были установлены предельные уровни соотношения среднемесячной заработной платы руководителей, их заместителей и главных бухгалтеров муниципальных учреждений, муниципальных унитарных предприятий и

среднемесячной заработной платы работников таких учреждений, предприятий.

Расходы бюджета за 2017 год были исполнены на 99,8 %, при плане 3 621 881, 9 тыс. рублей израсходовано 3 594 508, 1 тыс. рублей. За первое полугодие 2018 года исполнение бюджета составило 51,76 % или 1 901 348,5 тыс. рублей при плане 3 673 932,5 тыс. рублей. Основную часть расходов (80,3 %) составляют расходы социальной направленности.

На образование в 2017 году было направлено 2 343 864, 6 тыс. рублей, или 100 % от запланированной суммы расходов, что составляет 65,2 % всех расходов городского бюджета. На развитие инфраструктуры общего и дополнительного образования посредством капитального ремонта зданий образовательных организаций в 2017 году было направлено 54 500 тыс. рублей, в том числе 38 881,1 тыс. рублей за счет средств, поступивших из областного бюджета в виде субсидий. В рамках мероприятий муниципальной программы «Развитие образования в городе Орске в 2014 - 2020 годах» проводились мероприятия по капитальному ремонту общеобразовательной школы № 31.

Значительное внимание уделяется и жилищно-коммунальной сфере муниципального образования. За 2017 год расходы по данному направлению составили 369 062,7 тыс. рублей. По состоянию на 01.07.2018 года бюджетные ассигнования запланированы в объеме 221 421 ,7 тыс. рублей, исполнение – 35,15 %. Низкий процент исполнения бюджета по данным расходам объясняется тем, что выполнение мероприятий и, соответственно, их оплата запланированы на второе полугодие.

В 2017 году город Орск вошел в число получателей субсидии из вышестоящего бюджета на реализацию мероприятий приоритетного проекта «Формирование комфортной городской среды». Администрацией города была разработана и принята необходимая нормативная правовая база для реализации данного проекта на территории муниципального образования, в том числе подпрограмма «Формирование современной городской среды на 2017 год» муниципальной программы «Комфортные условия проживания в городе Орске на 2014-2020 годы». По результатам конкурса были отобраны 11 дворовых территорий, на благоустройство которых было направлено 76 015,4 тыс. рублей. В 2018 году производятся работы по благоустройству парка Строителей, на 01.07.2018 г. объем средств на организацию и выполнение работ составляет 50 121,7 тыс. рублей.

Объем расходов дорожного фонда муниципального образования, порядок формирования и расходования которого утвержден решением Орского городского Совета депутатов от 26 апреля 2012 года № 22-354 «О создании дорожного фонда муниципального образования «Город Орск», за 2017 год составил 144 686,9 тыс. рублей. В 2018 году бюджетные ассигнования дорожного фонда запланированы в объеме 267 537,2 тыс. рублей. Основная часть расходов, осуществляемых за счет средств дорожного фонда, – это расходы на ремонт, содержание, грейдирование и уборку дорог, расположенных в границах муниципального образования.

В 2018 году запланирована часть расходов на реконструкцию автодороги от ул. Гайское шоссе до ул. Достоевского.

В соответствии с Национальной стратегией действий в интересах детей и перечнем поручений Президента Российской Федерации, начиная с 2017 года, решением о бюджете города утверждается отдельное приложение, содержащее информацию об объемах бюджетных ассигнований, направляемых на государственную поддержку семьи и детей. В 2017 году годовой объем расходов «детского бюджета» составил 2 534 111,1 тыс. рублей, по состоянию на 01.07. 2018 г. объем бюджетных ассигнований составил 2 579 694,5 тыс. рублей.

Нормативные правовые акты, регламентирующие предоставление из местного бюджета субсидии юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг, иным некоммерческим организациям, не являющимся муниципальными учреждениями, были приведены в соответствие с общими требованиями, утвержденными постановлениями Правительства Российской Федерации, в установленные сроки.

Постановлением администрации города Орска от 06.07.2017 г. № 3921-п был утвержден план мероприятий по консолидации бюджетных средств муниципального образования в целях оздоровления муниципальных финансов на 2017-2020 годы, основными мероприятиями которого являются:

- меры по увеличению поступлений налоговых и неналоговых доходов;
- меры по оптимизации расходов на управление;
- меры по оптимизации расходов на содержание бюджетной сети;
- совершенствование системы закупок для муниципальных нужд;
- совершенствование процесса управления муниципальным долгом.

В целях совершенствования системы программно-целевого планирования проводилась работа по следующим направлениям:

- повышение эффективности бюджетных расходов на реализацию муниципальных программ;
- увеличение доли программных расходов бюджета;
- обеспечение преемственности показателей результативности субсидий, предоставляемых из областного бюджета, и показателей муниципальных программ;
- 100 процентное отражение в муниципальных программах расходов, осуществляемых за счет субсидий из вышестоящего бюджета, и средств, направляемых на софинансирование.

Программный бюджет позволяет городу принимать активное участие в реализации мероприятий государственных и федеральных программах и получать субсидии из вышестоящих бюджетов на социально-экономическое развитие муниципального образования. За 2017 год 98,5 % всех расходов бюджета произведено в рамках реализации 13 муниципальных программ,

охватывающих все сферы деятельности администрации города. В 2018 году муниципальных программ насчитывается 14 с охватом 98,3 % всех расходов бюджета.

Ежегодно проводится оценка эффективности реализации муниципальных программ, по итогам которой, в случае получения программой оценки ниже удовлетворительной, рассматривается вопрос либо о приостановлении ее реализации либо корректировки, в части направлений основных мероприятий или целевых показателей. По итогам 2017 года ни одна из 13 программ не получила значение удовлетворительно или неудовлетворительно, такого высокого рейтинга реализации программ удастся достичь благодаря ежеквартальному мониторингу хода их реализации.

В 2017 году положение о муниципальных программах города Орска было скорректировано с целью интеграции механизмов проектного управления в бюджетный процесс.

В 2017 году администрацией города по итогам реализации одного «пилотного» проекта «Формирование современной городской среды на территории города Орска» удалось выявить моменты и вопросы, которые позволили усовершенствовать механизмы проектного управления.

В 2018 году проектным комитетом администрации города было утверждено 3 проекта по благоустройству городской территории. Реализация одного из проектов направлена на формирование современной городской среды, реализация двух других проектов будет способствовать созданию комфортных и благоприятных условий для жителей сельских населенных пунктов, расположенных в границах городского округа.

В 2018 году в трех сельских населенных пунктах города Орска планируется реализация проектов развития общественной инфраструктуры, основанных на местных инициативах. Отбор территорий осуществлялся по итогам проводимого министерством финансов Оренбургской области конкурса. Из областного бюджета на данные проекты поступит государственная поддержка в размере 1 379,7 тыс. рублей, средства граждан и спонсоров составят 164,1 тыс. рублей.

Администрацией города ведется постоянная работа по обеспечению открытости бюджетных данных как неотъемлемого элемента повышения уровня финансовой грамотности населения, вовлечения граждан в бюджетный процесс. А это огромный блок информации, включающий не только детализированную информацию и пояснения о бюджете города Орска, о внесенных изменениях в бюджет, об итогах его исполнения, но и данные о муниципальных программах, муниципальных учреждениях (сведения о государственной регистрации, планы финансово-хозяйственной деятельности, муниципальные задания, отчеты о достигнутых показателях деятельности). Проведение такой слаженной, актуальной и эффективной работы было отмечено и Правительством Оренбургской области. По итогам проведения Министерством финансов Оренбургской области мониторинга муниципальных образований по уровню открытости город Орск был

награжден дипломом I степени за высокие результаты в рейтинге городских округов и муниципальных районов по уровню открытости бюджетных данных за 2017 год.

Работа в данном направлении будет продолжаться, так как повышение прозрачности и доступности материалов, затрагивающих вопросы финансов, процессов составления и исполнения бюджета, является одним из направлений повышения уровня управления муниципальными финансами.

В 2017 году при финансовом управлении администрации города был создан общественный совет, целью деятельности которого является обеспечение взаимодействия администрации города в лице финансового управления с общественностью по вопросам реализации администрацией города бюджетной и налоговой политики, а также учет мнения граждан при формировании направлений финансовой деятельности муниципального образования.

Формирование электронной брошюры «Бюджет для граждан» также способствует вовлечению граждан в бюджетный процесс.

Материалы и документы, подготовленные и предоставленные администрацией города Орска на конкурс «Лучшая муниципальная практика» по направлению «Экономическая политика и управление финансами», были включены в сборник «Лучшие муниципальные практики. Управление муниципальными финансами. 2018 год», формируемый Министерством финансов Российской Федерации, и размещены на сайте Министерства финансов Российской Федерации.

1.3. Дефицит (профицит) городского бюджета

Городской бюджет за 2017 год исполнен с профицитом в размере 66 846,1 тыс. рублей, что на 48 235,7 тыс. рублей больше планового значения. Сложившийся профицит позволил сократить объем муниципального долга на 65 359 тыс. рублей.

На 2018 год бюджет города Орска запланирован без дефицита.

2. Цели и задачи бюджетной и налоговой политики на 2019 и на плановый период 2020 и 2021 годов

2.1. Доходы городского бюджета

На бюджетную и налоговую политику муниципального образования «Город Орск» на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов будут оказывать влияние внешние факторы, прежде всего изменения в федеральном и региональном законодательстве.

В целях обеспечения полноты и своевременности уплаты налога на доходы физических лиц введено право самостоятельного исчисления налоговым органом НДФЛ в случае непредставления налогоплательщиком

налоговой декларации при продаже недвижимого имущества (с учетом кадастровой стоимости указанного имущества).

В целях улучшения условий исполнения физическими лицами обязанности по уплате платежей, регулируемых Налоговым кодексом Российской Федерации, планируется предоставление им права добровольного перечисления в бюджетную систему Российской Федерации единого платежа в счет предстоящей уплаты, земельного налога и налога на имущество физических лиц.

Уточнен порядок исчисления и уплаты НДФЛ индивидуальными предпринимателями с учетом отмены декларирования предполагаемого дохода налогоплательщиками, применяющими УСН с объектом налогообложения в виде доходов и использующими контрольно-кассовую технику, обеспечивающую передачу фискальных данных в налоговые органы в режиме «онлайн».

В целях поддержки субъектов малого предпринимательства планируется расширить перечень видов предпринимательской деятельности, в отношении которых применяется патентная система налогообложения, за счет включения в него видов деятельности, связанных с растениеводством и животноводством, а также услуг, связанных с этим видом деятельности.

На региональном уровне утверждены положения, согласно которым ежегодно максимальный размер потенциально возможного к получению индивидуальным предпринимателем годового дохода подлежит индексации на коэффициент-дефлятор при применении патентной системы налогообложения.

Сохраняют актуальность следующие задачи:

1) внедрение системы управления налоговыми расходами (выпадающими доходами бюджета, обусловленными налоговыми льготами, преференциями по налогам и сборам) и обеспечение ее интеграции в бюджетный процесс;

2) распределение действующих налоговых льгот по местным налогам по мероприятиям муниципальных программ;

3) определение конечных сроков действия льготных режимов и целевых индикаторов, механизмов регулярной оценки эффективности льготы с точки зрения поставленных целей и механизмов корректировки или отмены в случае, если цели не достигаются.

2.2. Расходы городского бюджета

Обеспечение расходных обязательств источниками финансирования является необходимым условием реализации бюджетной политики. Для этого должен быть подтвержден безусловный приоритет исполнения действующих обязательств. В условиях ограниченности бюджетных средств не предполагается принятие нормативных правовых актов, влекущих увеличение действующих расходных обязательств и возникновение новых расходных обязательств, за исключением случаев, предусмотренных

действующим законодательством и нормативными правовыми актами (соглашениями).

Одной из первоочередных задач является выполнение целевых социально-экономических показателей, предусмотренных в Указе Президента от 07 мая 2018 года.

Безусловным остается сохранение в 2019 - 2021 годах уровней соотношений заработной платы отдельных категорий работников бюджетной сферы, достигнутых в 2018 году в соответствии с указами Президента от 07 мая 2012 года и принятыми региональными (муниципальными) планами мероприятий (дорожными картами) по развитию отраслей социальной сферы.

Бюджетная политика города будет направлена также на достижение муниципальным образованием ряда показателей ежегодно устанавливаемых в соглашении о мерах по обеспечению устойчивого социально-экономического развития и оздоровлению муниципальных финансов, заключаемым с Министерством финансов Оренбургской области.

Главным распорядителям бюджетных средств, осуществляющим расходы за счет межбюджетных трансфертов, поступающих из вышестоящих бюджетов и имеющих целевое значение, необходимо обеспечить целевой расход и достижение показателей, установленных в соглашениях на предоставление данных средств.

При формировании расходной части городского бюджета будут учитываться расходы на обеспечение минимального размера оплаты труда работников бюджетной сферы с учетом уральского коэффициента.

Коммунальные услуги муниципальных учреждений на 2019 год планируются с учетом прогнозной оценки кассового исполнения 2018 года и коэффициента индексации 4,7 %.

В 2019-2021 годах будет продолжена работа по:

- централизации бухгалтерского учета в муниципальных учреждениях;
- увеличению в общей сумме расходов муниципальных бюджетных и автономных учреждений доли расходов, осуществляемых за счет приносящей доход деятельности;
- контролю за соблюдением установленных ограничений предельного соотношения размера среднемесячной заработной платы руководителей и сотрудников муниципальных учреждений;
- жесткому контролю за расходами муниципальных учреждений;
- недопущению увеличения среднесписочной численности работников муниципальных учреждений, учитываемой при формировании бюджета;
- недопущению установления расходных обязательств, не связанных с решением вопросов местного значения;
- своевременному выполнению обязательств по обслуживанию муниципального долга;
- недопущению образования необоснованной дебиторской

задолженности муниципальных учреждений;

- постоянному мониторингу и контролю кредиторской задолженности в целях недопущения возникновения просроченной задолженности.

Главным распорядителям бюджетных средств при обосновании бюджетных ассигнований необходимо применять утвержденные нормативные затраты на обеспечение их функций и функций подведомственных им казенных учреждений.

Обеспечение эффективности муниципальных закупок путем соблюдения требований к закупаемым муниципальными заказчиками товарам, работам, услугам и утвержденных нормативных затрат. Проведения экспертизы качества поставленного товара, результатов выполненной работы будет способствовать эффективному и рациональному использованию бюджетных средств.

В 2019-2021 годах бюджет города будет оставаться социально ориентированным. Основную долю расходов будут составлять бюджетные ассигнования в области образования, культуры, физической культуры, спорта и туризма.

В предстоящем периоде продолжится работа по повышению качества и эффективности реализации муниципальных программ с учетом разработанных механизмов проектного управления.

В целях обеспечения прозрачности и открытости муниципальных финансов, повышения доступности и понятности информации о бюджете будет продолжена регулярная практика публикации интернет-брошюры «Бюджет для граждан» к решению о бюджете города и отчету об исполнении бюджета, размещения на сайте финансового управления администрации города данных о параметрах бюджета и ежемесячных отчетов о его исполнении, проведение заседаний общественного совета при финансовом управлении администрации города.

2.3. Дефицит (профицит) городского бюджета

В условиях экономии бюджетных средств одним из важных направлений бюджетной политики в текущем финансовом году и на предстоящие 3 года будет являться обеспечение бездефицитности местного бюджета как по плановым значениям, так и по фактическим (с учетом остатков средств на счете по учету средств бюджета по состоянию на 01 число текущего года), что позволит не наращивать объем муниципального долга.

С целью снижения нагрузки по обслуживанию муниципального долга в 2019 году и плановом периоде 2020 и 2021 годов планируется продолжить привлечение бюджетных кредитов на пополнение остатков средств на счетах по учету средств бюджета для покрытия временного кассового разрыва, выдаваемого Управлением Федерального казначейства Российской Федерации, использование возобновляемых кредитных линий кредитных организаций.



ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ долговой политики города Орска на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов

Основные направления долговой политики города Орска на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов (далее - долговая политика) разработаны на основании проекта Бюджетного прогноза города Орска до 2025 года, Концепции развития города Орска до 2030 года, муниципальной программы «Эффективное управление и распоряжение муниципальной казной на 2019 - 2024 годы», положений основных направлений государственной долговой политики Оренбургской области на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 годов.

Управление муниципальным долгом города Орска является одним из важных компонентов системы управления финансовыми средствами бюджета города. Оно включает в себя три взаимосвязанных компонента:

1. Бюджетная политика в части планирования объема и структуры муниципального долга города.
2. Осуществление заимствований и проведение операций с муниципальным долгом, направленных на оптимизацию его структуры и сокращение расходов на его обслуживание.
3. Организация учета долговых обязательств и операций с долгом, функционирование платежной системы исполнения долговых обязательств.

По состоянию на 01.01.2018 г. объем муниципального долга составлял 391 937,9 тыс. рублей, по сравнению с 01.01.2017 г. его объем снизился на 65 359 тыс. рублей, в том числе за счет дотации на сбалансированность, поступившей из областного бюджета в размере 24 832 тыс. рублей.

Снижения расходов на обслуживание муниципального долга удалось достичь путем эффективного управления, включающего такие механизмы, как:

- участие в проекте Управления федерального казначейства по предоставлению бюджетных кредитов на пополнение остатков средств на счетах субъектов Российской Федерации (муниципальных образований) с процентной ставкой 0,1 % годовых;
- постоянный мониторинг процентных ставок по кредитам, предоставляемым кредитными организациями;
- мониторинг размера ключевой ставки;
- использование револьверных (возобновляемых) кредитных линий позволяет привлекать заемные средства по более низкой стоимости.

В 2017 году администрацией города был привлечен бюджетный кредит на пополнение остатков средств на счетах субъектов Российской Федерации (муниципальных образований), выдаваемый Управлением федерального казначейства на сумму 162 908 тыс. рублей, оплата процентов составила 97,7 тыс. рублей.

Долговая политика города Орска в 2019–2021 годах будет основываться на следующих принципах:

- сохранение объема муниципального долга города Орска (далее – муниципальный долг) на экономически безопасном уровне посредством контроля над объемом муниципального долга и расходами на его обслуживание;

- недопущение необоснованных заимствований посредством обеспечения взаимосвязи принятия решения о заимствованиях с потребностями бюджета города Орска в привлечении заемных средств;

- сохранение необходимых условий снижения стоимости и оптимальных сроков заимствований.

Основными задачами управления муниципальным долгом являются:

- повышение эффективности муниципальных заимствований города Орска;

- оптимизация структуры долга с целью минимизации его обслуживания;

- развитие инструментов заимствований и инструментов управления долгом;

- совершенствование учета и отчетности по обслуживанию долга и обеспечение раскрытия информации о долге;

- сокращение рисков, связанных с осуществлением заимствований;

- соблюдение сроков исполнения долговых обязательств города;

- сохранение репутации города Орска как надежного заемщика, безупречно и своевременно выполняющего свои финансовые обязательства.

Решение перечисленных выше задач требует разработки комплекса мер по управлению муниципальным долгом, включающего следующие основные составляющие:

- планирование заимствований и ассигнований на платежи по муниципальному долгу в соответствии с бюджетной политикой города Орска;

- контроль и оценка рисков, возникающих в сфере долговых обязательств;

- активные операции с долговыми обязательствами в целях снижения расходов по муниципальному долгу, совершенствования структуры долга;

- текущий учет муниципального долга.

Эффективное управление муниципальным долгом означает не только отсутствие просроченных долговых обязательств, но и прежде всего создание прозрачной системы управления долгом с использованием четких процедур и механизмов публичного раскрытия информации о долговой политике города Орска.

В связи с наличием уже принятых городом долговых обязательств вопросы оперативного управления муниципальным долгом в целях обеспечения в дальнейшем устойчивости экономической и финансовой системы города Орска приобретают особую актуальность.

К методам оперативного управления муниципальным долгом города Орска в рамках исполнения бюджета текущего года относятся:

- привлечение временно свободных остатков средств на счетах муниципальных бюджетных и автономных учреждений для покрытия кассовых разрывов в целях сокращения сроков использования кредитов, полученных от кредитных организаций;

- накопление средств на едином счете по учету средств городского бюджета, необходимых для погашения долговых обязательств;

- досрочное погашение долговых обязательств при наличии временно свободных денежных средств на едином счете по учету средств бюджета города;

- использование различных инструментов заимствований.

Корректировка сроков привлечения заемных средств, при условии сохранения общих параметров бюджета текущего года, предусматривает их перенесение на более ранние или поздние сроки в соответствии с распределением заимствований, утвержденным кассовым планом.

Досрочное погашение долговых обязательств города Орска может осуществляться за счет дополнительно полученных доходов, экономии по расходам и (или) привлечения новых, более дешевых, заимствований.

Постановлением администрации города Орска утверждена муниципальная программа «Эффективное управление и распоряжение муниципальной казной на 2019 - 2024 годы», включающая подпрограмму «Организация и осуществление бюджетного процесса в городе Орске», в которой поставлены следующие цели и задачи:

- обеспечение долгосрочной сбалансированности и устойчивости бюджета города и повышения качества управления муниципальными финансами города Орска;

- эффективное управление муниципальным долгом.

Основной целью бюджетной политики города Орска на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 годов является обеспечение сбалансированности и устойчивости бюджета города. Главная задача - обеспечение принятия реалистичных обязательств и обеспечение устойчивости бюджета.

В 2019-2021 годах при содействии Правительства Оренбургской области и Министерства финансов Оренбургской области планируется продолжать практику привлечения кредита на пополнение остатков средств на счетах бюджетов субъектов Российской Федерации (местных бюджетов), выдаваемого Управлением Федерального казначейства Российской Федерации для минимизации расходов на обслуживание муниципального долга, что позволит направить высвобождаемые средства на решение социальных задач муниципального образования.

Долговая политика города Орска на долгосрочную перспективу будет направлена на:

- обеспечение сбалансированности и устойчивости городского бюджета;
- сохранение объема муниципального долга на экономически безопасном уровне;
- обеспечение постоянного доступа муниципального образования «Город Орск» к источникам заемных средств на приемлемых условиях.

Основной целью управления муниципальным долгом является обеспечение исполнения расходных обязательств муниципалитета в полном объеме по более низкой стоимости заимствований.

Основными задачами управления муниципальным долгом являются:

- повышение эффективности муниципальных заимствований;
- сокращение рисков, связанных с осуществлением заимствований;
- развитие различных инструментов заимствований и инструментов управления долгом;
- совершенствование учета и отчетности по обслуживанию долга и обеспечение раскрытия информации о долге.

Долговая политика города Орска обеспечивает сбалансированность городского бюджета в долгосрочном периоде и является одной из основных задач бюджетной политики муниципального образования. Под сбалансированностью понимается соответствие объема расходных обязательств города объему доходов городского бюджета. Основным критерием оценки сбалансированности бюджета является его устойчивость, то есть способность выполнять установленные расходными обязательствами задачи.

Необходимо добиваться равномерности выплат по обслуживанию и погашению долга, что позволит повысить финансовую стабильность и эффективность использования финансовых ресурсов при неизменном уровне долговой нагрузки.

Планирование осуществляется на основе прогнозов поступления доходов, финансирования расходов и привлечения муниципальных заимствований с соблюдением следующих требований:

- при планировании муниципальных заимствований должны учитываться экономические возможности по мобилизации ресурсов, текущая и ожидаемая конъюнктура на финансовых рынках;
- муниципальные заимствования должны носить планомерный характер, при этом объемы заимствований должны распределяться в течение года таким образом, чтобы снизить риск ухудшения условий заимствований.

Бюджетным кодексом Российской Федерации установлены два базовых показателя оценки долговой устойчивости муниципалитета:

- отношение объема муниципального долга к общему объему доходов бюджета без учета безвозмездных поступлений и поступлений доходов по дополнительным нормативам отчислений - этот показатель отражает уровень общей долговой нагрузки на бюджет города и является индикатором,

характеризующим возможности муниципалитета погасить накопленный долг;

- доля объема расходов на обслуживание муниципального долга в общем объеме расходов городского бюджета - этот показатель характеризует способность города обслуживать свои долговые обязательства без ущерба для других направлений расходов бюджета. Бюджетным кодексом Российской Федерации пороговое значение указанного показателя установлено на уровне 15%.

На 2019 год и плановый период 2020 и 2021 годов планируется сформировать бездефицитный бюджет (с учетом остатков средств на счете по учету средств бюджета по состоянию на 01 число текущего года), что позволит не наращивать муниципальный долг до критического объема и сохранить его на безопасном уровне.

В целях управления рисками бюджета, связанных с предоставлением муниципальных гарантий, предоставление муниципальных гарантий в 2019-2021 годах не планируется.

Взвешенная долговая политика в условиях ограниченности финансовых ресурсов позволит обеспечить сбалансированность и устойчивость муниципального бюджета, сохранить объем и структуру муниципального долга на экономически безопасном уровне при неукоснительном соблюдении требований к объему муниципального долга и расходам на его обслуживание, установленных бюджетным законодательством.

В соответствии с общепризнанными критериями оценки кредитного риска кредитная история заемщика является одним из важных индикаторов способности и намерения заемщика погашать свои долговые обязательства.

Положительная кредитная история города должна обеспечить улучшение условий привлечения заемных средств на финансовых рынках.

Основными мероприятиями, которые необходимо реализовать в предстоящем периоде являются:

- сохранение общего объема долговых обязательств муниципального образования «Город Орск» в течение 2019-2021 годов на уровне, не превышающем уровень, сложившийся на 01.01.2019 года;

- отказ от планирования предоставления муниципальных гарантий города Орска;

- соблюдение установленных законодательством ограничений по объему средств, направляемому на обслуживание муниципального долга;

- постоянный мониторинг процентных ставок кредитных организаций и ключевой ставки, использование револьверных (возобновляемых) кредитных линий с целью привлечения заемных средств по более низкой стоимости, а также снижения размера процентной ставки по уже привлеченным денежным средствам;

- использование бюджетных кредитов из федерального бюджета на пополнение остатков средств на счетах бюджета муниципального

образования «Город Орск» как механизма замещения дорогостоящих кредитов, выдаваемых кредитными организациями.