**РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ**

**КАРАЧАЕВО-ЧЕРКЕССКАЯ РЕСПУБЛИКА**

**АДМИНИСТРАЦИЯ АДЫГЕ-ХАБЛЬСКОГО**

**МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЙОНА**

**ПОСТАНОВЛЕНИЕ**

05.11.2013г. а. Адыге-Хабль № 350

О среднесрочном финансовом плане Адыге-Хабльского муниципального района на 2014-2016 годы

Руководствуясь распоряжением Правительства Карачаево-Черкесской Республики от 19.10.2012 № 460-р «О порядке разработке среднесрочного финансового плана Карачаево-Черкесской Республики и проекта закона Карачаево-Черкесской Республики о республиканском бюджете на очередной финансовый год»

**ПОСТАНОВЛЯЮ:**

Утвердить:

1.Основные направления бюджетной, налоговой и долговой политики Адыге-Хабльского муниципального района на 2014 год и плановый период 2015 и 2016 годов согласно приложению 1.

2.Основные показатели среднесрочного финансового плана Адыге-Хабльского муниципального района на 2014-2016 годы согласно приложению 2.

3.Среднесрочный финансовый план Адыге-Хабльского муниципального района на 2014-2016 годы согласно приложению 3.

Глава администрации

Адыге-Хабльского

муниципального района С.Н. Карданов

Приложение 1 к постановлению

администрации Адыге-Хабльского

муниципального района

от «05»11. № 350

**Основные направления налоговой, бюджетной и долговой политики**

**Адыге-Хабльского муниципального района на 2014 год и плановый период 2015 и 2016 годов**

Основные направления налоговой, бюджетной и долговой политики Адыге-Хабльского муниципального района на 2014 год и плановый период 2015-2016 годы (далее - Основные направления) подготовлены в соответствии с требованиями Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Настоящие Основные направления сформированы на основе Бюджетного послания Президента Российской Федерации о бюджетной политике в 2014-2016 годах, «Основных направлений налоговой политики Российской Федерации на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов», «Основные направления бюджетной политики на 2014 год и плановый период 2014 – 2016 годов» и Указов Президента Российской Федерации от 07.05.2012.

Бюджетная, налоговая и долговая политика Адыге-Хабльского муниципального района должна быть ориентирована на адаптацию бюджетной системы к сложившимся условиям.

Основные направленияАдыге-Хабльского муниципального района на 2014 год и плановый период 2014 – 2016 годы разработаны с учетом Прогноза социально-экономического развития Адыге-Хабльского муниципального района на 2014 и на период до 2016 года и являются основой при формировании и исполнении бюджета района на 2014 год и плановый период 2015-2016 годы.

**Основные направления налоговой политики**

Основные направления налоговой политики Адыге-Хабльского муниципального района сформированы в соответствии с основными направлениями налоговой политики Российской Федерации на 2014-2016 годы и Бюджетным посланием Президента Российской Федерации о бюджетной политике в 2014 - 2016 годах, и определяют ориентиры в налоговой сфере на территории региона на трехлетний период. Основные направления подготовлены с целью составления проекта районного бюджета на очередной финансовый год и двухлетний плановый период, являются основанием для внесения изменений в республиканское законодательство о налогах и должны учитываться при подготовке проектов местных бюджетов.

В 2014 - 2016 годах будет продолжена реализация основных целей и задач налоговой политики района, предусмотренных в предыдущие годы. Основные направления будут сосредоточены на максимальном наполнении бюджета собственными доходами и обеспечении сбалансированности бюджета в среднесрочной перспективе.

Отдельные изменения федерального законодательства скажутся на уменьшении доходов консолидированного бюджета района:

-установления с 1.01.2014г. нормативов отчислений по налогу на доходы физических лиц в бюджеты муниципальных районов в размере 5% вместо 10%

- переход к предоставлению налогового вычета по НДФЛ при приобретении жилья многократно в течение жизни вне зависимости от количества таких объектов, в пределах установленного максимального размера имущественного налогового вычета в сумме до 2 млн. рублей;

- введение инвестиционного налогового вычета;

- введение возможности учета для целей налогообложения убытков от товарных потерь в составе расходов организаций, осуществляющих розничную торговлю с открытым доступом покупателей к товарам.

Также на уменьшение доходов бюджета района скажется вносимые изменения в Закон Карачаево-Черкесской Республики «О межбюджетных отношениях КЧР», где планируется уменьшить дополнительные нормативы отчислений по налогу на доходы физических лиц в бюджет района с 24,5 % до 14,5 %.

Ряд изменений федерального налогового законодательства позволит увеличить доходы бюджета района:

- индексация ставок отдельных видов платежей в соответствии с законом о федеральном бюджете на 2014 год и плановый период 2015 и 2016 годов;

- увеличение с 01.01.2016 года норматива зачисления платы за негативное воздействие на окружающую среду в доходы консолидированный бюджет республики с 80 до 95%;

В связи с продлением до 2016 года применения тарифа страховых взносов в государственные внебюджетные фонды Российской Федерации на уровне 2013 года - в отношении большинства плательщиков - 30 процентов и неперсонифицированного тарифа - 10 процентов сверх установленной предельной величины базы для начисления страховых взносов в бюджет Пенсионного фонда Российской Федерации, а также уплатой с 01.01.2014 года индивидуальными предпринимателями взносов за себя по дифференцированному тарифу в зависимости от величины годового дохода, предполагается рост деловой активности малого и среднего бизнеса.

С учетом необходимости обеспечения бюджетной сбалансированности наибольшее значение приобретает принятие мер, направленных на увеличение доходов бюджетной системы района. Основными источниками роста налоговых поступлений будут как отмена налоговых льгот, так и принятие мер в области ликвидации незаконной предпринимательской деятельности, «теневых» зарплат и преднамеренного банкротства организаций, актуализация налоговой базы по налогу на землю и имущественным налогам. В этих целях продолжат работу Комиссия по мобилизации доходов в бюджет Адыге-Хабльского муниципального района и Рабочая группа по вопросам актуализации налоговой базы по налогу на землю и имущественным налогам в Адыге-Хабльском муниципальном районе, эффективность деятельности которых предполагается повысить путем усиления взаимодействия органов власти всех уровней.

Таким образом, при определении общих параметров объема доходной части районного и местных бюджетов на 2014 - 2016 годы должны быть учтены следующие изменения:

- индексация ставок отдельных видов платежей в соответствии с законом о федеральном бюджете на 2014 год и плановый период 2015 и 2016 годов;

- снижения норматива зачисления по налогу на доходы физических лиц в районный бюджет с 10% до 5% и снижение с 24,5 до 14,5% доли указанного налога, передаваемого из республиканского в местные бюджеты по единым (дополнительным) нормативам;

- увеличение с 01.01.2016 года норматива зачисления платы за негативное воздействие на окружающую среду в доходы консолидированного бюджета республики с 80 до 95%;

Будет продолжена работа по инвентаризации налоговых льгот, оценке их эффективности, учитывающей, наряду с выпадающими доходами бюджета, результаты применения налогоплательщиками полученных налоговых преимуществ. Проведение указанных мероприятий позволит принять решение о целесообразности замены налоговых льгот, иными видами государственной поддержки или их отмены в случае признания неэффективными.

Еще одним направлением налоговой политики является повышение эффективности управления государственными активами, что позволит привлечь дополнительные поступления за счет средств, полученных от использования муниципальной собственности района.

Важным направлением налоговой политики Российской Федерации и Адыге-Хабльского муниципального района является переход к налогу на недвижимое имущество для физических лиц и организаций. В настоящее время подготовлен проект поправок к [проекту](consultantplus://offline/ref=04B3D7A5F15D47DCA4D5D145CB5C74E4BB034CB15C1FF972AB60385FJ7O5J) федерального закона № 51763-4 «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и некоторые другие законодательные акты Российской Федерации», предусматривающему включение в налоговую систему Российской Федерации местного налога на недвижимое имущество физических лиц, которыми предусматривается переходный период до 1 января 2018 года, предполагающий постепенное введение налога на недвижимое имущество на всей территории Российской Федерации по мере готовности муниципальных образований к его введению. В связи с этим, муниципальным образованиям района перед введением налога и установлением ставок и льгот, необходимо в 2014 году провести анализ утвержденной кадастровой оценки объектов недвижимости на территории муниципалитетов и норм Налогового кодекса Российской Федерации, а также состояния текущей налоговой нагрузки на физических лиц.

Налог на недвижимое имущество организаций предположительно будет отнесен к региональным налогам с передачей части поступающих сумм в местные бюджеты. В целях его введения и подготовки проекта федерального закона в ближайшее время будет определяться состав объектов налогообложения, налоговая база, пределы для установления налоговых ставок и возможные налоговые преференции по налогу.

В целях расширения налогооблагаемой базы и увеличения поступлений налоговых и неналоговых доходов в бюджет Адыге-Хабльского муниципального района в 2014 - 2016 годах органам местного самоуправления, главным администраторам доходов бюджета следует продолжить работу по:

повышению эффективности взаимодействия федеральных, республиканских и местных органов власти в целях пополнения доходной части бюджета района;

стимулированию привлечения инвестиций на территорию района, внедрению производств, созданию новых рабочих мест;

усилению сотрудничества с крупнейшими предприятиями - налогоплательщиками района по вопросам социально-экономического развития и пополнения доходной части консолидированного бюджета;

проведению мероприятий, направленных на снижение недоимки, легализацию «теневой» заработной платы, пресечение сокрытия доходов и уклонения от налогообложения;

реализации планов мероприятий по актуализации налоговой базы по налогу на землю и имущественным налогам и проведению инвентаризации бесхозяйного имущества;

сокращению неэффективных налоговых ставок и льгот по местным налогам;

усилению всестороннего воздействия на недобросовестных налогоплательщиков по погашению недоимки по налогам и сборам;

повышению эффективности управления муниципальными активами, утверждению и исполнению планов приватизации муниципального имущества;

контролю поступления доходов бюджета в разрезе отраслей экономики, мониторингу хозяйственной деятельности бюджетообразующих налогоплательщиков, анализу применения административных и отраслевых рычагов воздействия на недобросовестных плательщиков;

недопущению образования задолженности по налогам и сборам органами власти и местного самоуправления, муниципальными учреждениями и их работниками;

созданию стимулирующих механизмов роста налоговой базы местных бюджетов и повышения качества управления муниципальными финансами в целом.

Реализация основных направлений налоговой политики будет способствовать повышению уровня налогового потенциала района и повышению ее финансовой самостоятельности.

**II. Основные направления бюджетной политики**

**2.1. Основные цели бюджетной политики в 2014 2016 годах.**

Сложившаяся ситуация в Адыге-Хабльском муниципальном районе ставит бюджетную политику перед новыми задачами.

В связи с этим, основными целями бюджетной политики в 2014 – 2016 годах являются:

**1.1.1. Сбалансирование расходных полномочий и ресурсы для их обеспечения на каждом уровне публичной власти.**

В целях минимизации рисков несбалансированности бюджета, формирование и исполнение районного бюджета в 2014 - 2016 годах должно основываться на реалистичных оценках и прогнозах доходных источников.

В связи с чем, формирование расходных обязательств бюджета должно осуществляться исходя из необходимости безусловного исполнения действующих расходных обязательств, в том числе – с учетом их оптимизации и повышения эффективности использования финансовых ресурсов.

Решение задачи оптимизации бюджетных расходов должно обеспечиваться при условии не снижения качества и объемов предоставляемых услуг, в том числе с помощью реализации комплекса мер повышения эффективности управления общественными (муниципальными) финансами.

Реализация обеспечения сбалансированности бюджета района требует определения приоритетов и задач, муниципальных обязательств, установленных действующим законодательством и документами муниципального стратегического планирования, при формировании проекта районного бюджета на очередной финансовый год и плановый период.

В период 2014-2016 годы необходимо будет предусмотреть дополнительные бюджетные ассигнования на реализацию Указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года.

Одним из приоритетов бюджетной политики в предстоящий период является финансовое обеспечение принятых решений по повышению заработной платы отдельным категориям работников образования, здравоохранения, социального обслуживания, культуры и науки, нашедших отражение в указах Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики», от 01.06.2012 № 761 «О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012 - 2017 годы», от 28.12.2012 № 1688 «О некоторых мерах по реализации государственной политики в сфере защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей».

Одновременно с повышением оплаты труда необходимы меры, направленные на повышение производительности труда в бюджетном секторе, проведение структурных реформ, оптимизацию сети муниципальных учреждений

При этом поставлена задача не менее трети необходимых для повышения оплаты труда средств изыскать за счет использования внутренних ресурсов отраслей социальной сферы, полученных в результате реорганизации неэффективных учреждений.

В целях повышения доступности и качества оказания государственных (муниципальных) услуг необходимо пересмотреть утвержденные государственные (муниципальные) задания согласно единой правовой и методической базе, а также на основании единого перечня оказания государственных (муниципальных) услуг, принятых на федеральном уровне.

Кроме того, продолжить работу по оптимизации сети муниципальных учреждений, путем реорганизации учреждений, ориентированных на оказание преимущественно платных услуг, а также учреждений, деятельность которых не соответствует полномочиям органов муниципальной власти района и местного самоуправления.

Необходимо продолжить работу по переходу на «эффективный контракт», включающий показатели и критерии оценки эффективности деятельности работника для назначения симулирующих выплат в зависимости от результатов труда и качества оказываемых муниципальных услуг. При сопоставлении уровня оплаты труда в разных отраслях экономики необходимо оценивать совокупные доходы работников «бюджетной сферы» с учетом их фактической занятости и почасовой стоимости труда, а также предоставляемых льгот и иных мер социальной поддержки.

В предстоящий период необходимо будет обеспечить 100-процентную доступность дошкольного образования для детей в возрасте от 3 до 7 лет, в рамках исполнения Указа Президента Российской Федерации от 07.05.2012  № 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки».

Предстоит завершить переход на одноканальное финансирование организаций здравоохранения через систему обязательного медицинского страхования с переходом на оплату медицинской помощи в 2015 году по полному тарифу, осуществить переход к эффективным способам оплаты медицинской помощи на базе единых стандартов и порядков оказания медицинской помощи в зависимости от качества и объемов ее оказания, на основе групп заболеваний, в том числе клинико-статистических групп болезней.

С 01.01.2014 с местного на региональный уровень передаются вопросы, связанные с финансирование дошкольного образования.

Обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных общеобразовательных организациях, а также финансовое обеспечение получения дошкольного образования в частных дошкольных и общеобразовательных учреждениях будет отнесено к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Создание условий для осуществления присмотра и ухода за детьми в учреждениях, осуществляющих образовательную деятельность, а также содержание собственности муниципальных учреждений, осуществляющих образовательную деятельность, будет отнесено к вопросам местного значения.

В связи с этим и в целях исключения рисков несбалансированности бюджета Адыге-Хабльского муниципального района, требуется оценка необходимости перераспределения источников доходов между районным и местными бюджетами.

Ограниченность финансовых ресурсов республиканского бюджета в обязательном порядке предполагает выбор приоритетных расходных обязательств, и целей использования бюджетных средств, проведение полной и тщательной инвентаризации бюджетных расходов, в том числе и на содержание органов муниципальной власти Адыге-Хабльского муниципального района, в целях исключения необязательных расходов в текущей ситуации затрат.

**1.1.2. Повышение результативности бюджетных расходов и введения механизмов по стимулированию выявления и использования резервов для достижения планируемых (установленных) результатов.**

Основным инструментом для реализации данной цели будет являться программно-целевой метод планирования, повышающий ответственность и заинтересованность ответственных исполнителей государственных программ за достижение наилучших результатов в рамках ограниченных финансовых ресурсах.

В связи с этим, и учитывая, предложенные Правительством Российской Федерации поправки к Бюджетному кодексу Российской Федерации, предусматривающие включение долгосрочных бюджетных стратегий в состав документов бюджетного планирования, необходимо в 2013 году доработать и утвердить Стратегию социально-экономического развития Адыге-Хабльского муниципального района до 2030 года.

Утверждение и реализация долгосрочной Бюджетной стратегии Адыге-Хабльского муниципального района, позволит на системной основе обеспечивать учет и оценку влияния принимаемых решений на показатели сбалансированности бюджетной системы.

Наряду с прогнозом основных параметров бюджетной системы и оценкой бюджетных рисков, в Бюджетной стратегии Адыге-Хабльского муниципального района должны быть учтены (с учетом прогноза социально-экономического развития, бюджетных параметров и проектировок районного бюджета на 2014-2016 годы) предельные объемы расходов на реализацию государственных программ Адыге-Хабльского муниципального района на период до 2020 года.

Это создаст возможности для использования государственных программ в качестве полноценных инструментов стратегического и бюджетного планирования, что, в свою очередь, является основным инструментом повышения эффективности государственной политики и бюджетных расходов. Именно в рамках государственных программ должны быть интегрированы все инструменты реализации государственной политики, обеспечивающие достижение поставленных целей – нормативно-правовое регулирование, контрольные полномочия, бюджетные ассигнования, налоговые льготы, использование муниципального имущества.

Таким образом, в ближайшие три года, необходимо будет завершить переход к формированию бюджета Адыге-Хабльского муниципального района на основе государственных программ. Такая же задача стоит перед муниципальными образованиями.

В целях повышения эффективности использования бюджетных средств, следует разработать и утвердить комплексную Программу по повышению эффективности управления государственными (муниципальными) финансами на период до 2018 года, включив в нее план и состав работы администрации Адыге-Хабльского муниципального района в данном направлении.

Кроме того, как отмечено в Бюджетном послании, одним из условий повышения эффективности бюджетных расходов является открытость (прозрачность) бюджетов и бюджетного процесса.

В связи с чем, планируется осуществлять исполнение районного бюджета на 2014 – 2016 годы в рамках проекта «Открытый бюджет».

**2.2. Основные подходы к формированию расходов бюджета Адыге-Хабльского муниципального района**

**на 2014 год и плановый период 2015 - 2016 годов**

Формирование проекта районного бюджета на 2014 год и плановый период на 2015 - 2016 годы осуществляется в условиях ограниченности финансовых ресурсов.

Однако при планировании бюджета Адыге-Хабльского муниципального района, в полном объеме будут учтены действующие расходные обязательства по следующим первоочередным расходам:

- оплата труда и начисления на нее по муниципальным учреждениям и органам власти;

- законодательно установленные публично-нормативные и иные социально-значимые обязательства, в том числе по выплате социальных пособий и компенсаций;

- закупка продуктов питания для муниципальных учреждений;

- безвозмездные перечисления муниципальным учреждениям и бюджетам другого уровня бюджетной системы;

Формирование объема и структуры расходов бюджета Адыге-Хабльского муниципального района на 2014 - 2016 годы будет осуществляться исходя из следующих основных подходов:

2.2.1. Определение «базовых» объемов бюджетных ассигнований районного бюджета на 2014 год и плановый период 2015-2016 годы на основе утвержденного Решения Совета Адыге-Хабльского муниципального района от 20.12.2012 № 173 «О бюджете Адыге-Хабльского муниципального района на 2013г.».

2.2.2. Определение «базового» объема бюджетных ассигнований на 2014 – 2016 годы исходя из необходимости финансового обеспечения «длящихся» расходных обязательств.

2.2.3. Уточнение «базовых» объемов бюджетных ассигнований на 2014-2016 годы будет осуществляться на основании подходов к формированию расходов определенных на федеральном уровне, с учетом:

- индексации оплаты труда работников районных муниципальных учреждений, денежного содержания (заработной платы), муниципальных служащих с 01.10.2014 на 5 процентов.

- индексации по уровню инфляции публичных нормативных и приравненных к ним обязательств в 2014 - 2016 годах на 5%;

- дополнительных бюджетных ассигнований на реализацию положений Указов Президента Российской Федерации от 07.05.2012;

- сокращения на 10% расходов на закупку товаров, работ и услуг для муниципальных нужд;

- индексации регулируемых тарифов (цен) для расчета расходов на оплату коммунальных услуг государственными учреждениями на 2014 годы;

- уточнения объема принятых обязательств с учетом прекращающихся расходных обязательств ограниченного срока действия и изменения контингента получателей;

- отмены субсидирования за счет федерального бюджета с 2014 года выплаты денежного вознаграждения за классное руководство и с 2015 года реализации мероприятий по проведению оздоровительной кампании детей, находящихся в трудной жизненной ситуации.

2.2.4. В 2015-2016 годах в составе условно утверждаемых расходах учитываются бюджетные ассигнования на реализацию следующих мероприятий:

- индексация в 2015 – 2016 годах (на 5 % с 01.10.2015 на 5 % с 01.10.2016) оплаты труда работников муниципальных учреждений и денежного содержания (заработной платы), муниципальных служащих;

- индексация коммунальных услуг на 5 % в 2015 – 2016 годы;

- индексация публичных нормативных и приравненных к ним обязательств в 2015 - 2016 годах на 5 %.

- предоставление финансовой помощи муниципальным образованиям:

дотации бюджетам муниципальных образований на выравнивание бюджетной обеспеченности и обеспечения сбалансированности местных бюджетов;

субсидия на формирование районного фонда финансовой поддержки поселений;

субвенция на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений;

- совершенствование системы оплаты труда муниципальных служащих и системы гарантий, предоставляемых муниципальным служащим.

**2.3. Основные подходы к формированию межбюджетных отношений**

**в Адыге-Хабльском муниципальном районе в 2014 – 2016 годы**

В условиях, когда на регионы возлагается значительная ответственность за реализацию мер социального характера, предусмотренных Указами Президента Российской Федерации от 07.05.2012, принимаются решения на федеральном уровне о передаче полномочий органов местного самоуправления органам государственной власти субъектов Российской Федерации, расходы бюджетов субъектов Российской Федерации должны быть в максимальной степени обеспечены собственными доходными источниками.

Все принимаемые решения должны быть просчитаны и финансово обеспечены. Оказание дополнительной финансовой помощи бюджетам муниципальных образований должно сочетаться с их собственными доходными источниками и их минимальной потребностью в бюджетных ассигнованиях на выполнение вопросов местного значения.

В этих условиях необходимо особое внимание уделять вопросам повышения эффективности деятельности органов местного самоуправления, создания условий для получения больших результатов в условиях рационального использования имеющихся ресурсов за счет их концентрации на проблемных направлениях.

Кроме того, особое значение для решения проблем в сфере межбюджетных отношений приобретает мониторинг финансирования муниципальных образований, выполнения ими расходных обязательств, в первую очередь мониторинг своевременности и полноты выплат заработной платы работникам бюджетной сферы и социальных выплат гражданам, состояния кредиторской задолженности по этим обязательствам.

В целях эффективного предоставления бюджетных услуг на муниципальном уровне органам местного самоуправления рекомендовать:

- принять все меры по мобилизации доходов и сокращению дефицита;

- обеспечить максимально эффективное использование ресурсов;

- осуществить меры по оптимизации расходов на содержание органов местного самоуправления;

- отказаться от реализации задач, не носящих первоочередной характер;

- определить приоритеты и цели использования бюджетных средств, проведя полную и тщательную инвентаризацию  бюджетных расходов, в том числе и на содержание органов местного самоуправления, в целях исключения необязательных в текущей ситуации затрат;

- более ответственно подходить к принятию новых обязательств, в том числе решений по регулированию оплаты труда работникам муниципальных учреждений и органам местного самоуправления. Данные решения должны приниматься соответствующими органами власти на муниципальном уровне самостоятельно с учетом имеющихся бюджетных ограничений;

- не допускать образования кредиторской задолженности по выплате заработной платы работникам бюджетной сферы и по осуществлению расходных обязательств социального характера.

В этих условиях необходимо особое внимание уделить вопросам повышения эффективности деятельности органов местного самоуправления, создания условий для получения больших результатов в условиях рационального использования имеющихся ресурсов за счет их концентрации на проблемных направлениях.

Достижению таких целей способствовало бы совершенствование территориальной организации местного самоуправления, оптимизация формирования и организации управленческой структуры органов местного самоуправления, направленная на устранение дублирования реализации властных полномочий на одной территории.

Начальник отдела по кадровому и правовому

обеспечению и документообороту

администрации района А.В.Маликов