**ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ**

**бюджетной, налоговой и долговой политики Клетнянского района**

**на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов**

Бюджетная и налоговая политика Клетнянского района сформирована на основе приоритетов, определенных Президентом России в Бюджетном послании о бюджетной политике в 2013 – 2015 годах, указах от 7 мая 2012 года, а также основных направлений бюджетной и налоговой политики Российской Федерации на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов.

1. Основные показатели прогноза социально-экономического развития  
Клетнянского района, положенные в основу формирования  
бюджетной и налоговой политики на 2013-2015 годы

В 2011 году физический объём **валового муниципального продукта** вырос на 0,5% и составил 465,2 млн. рублей. По итогам 2012 года валовый муниципальный продукт по текущим оценкам составит 521,6 млн. рублей (104,9% к уровню 2011 года). В течение 2013 – 2015 годов прогнозируются темпы роста В М П : в 2013 году – 106,3% (584,9 млн. рублей, в 2014 году – 105,5% (651,1млн. рублей), в 2015 году – 105,6% (721,8 млн. рублей).

По итогам 2011 года **объем отгруженных товаров собственного производства**, выполненных работ и услуг собственными силами по всем видам экономической деятельности составил 173,7 млн. рублей, темп роста в действующих ценах 109,3%, индекс промышленного производства по полному кругу предприятий – 101,1%.

В 2012 году **индекс промышленного производства** оценивается в 111,2% к уровню 2011 года, в 2013 году прогнозируется в размере 105-105,5%, в 2014 году – 104,3-104,8%, в 2015 году –104,0-104,3% к предыдущему году.

Доля объема отгруженной продукции обрабатывающих производств по итогам 2011 года в районном объеме составила 32,6%. Предприятиями этого вида деятельности в 2012 году будет отгружено продукции в действующих ценах на 64,1 млн. рублей, оценочный индекс промышленного производства по данной группе предприятий – 112,0%.

В 2011 году на развитие экономики и социальной сферы направлено **инвестиций в основной капитал** всего в сумме 124,9 млн. рублей, в т. ч. за счет бюджетных средств 19,0 млн. руб. Индекс физического общего объема инвестиций составил 29,4% к уровню 2010 года, бюджетных -131,1%.

По данным статистического обследования за 2011 год **численность трудовых ресурсов** в 2011 году возросла относительно 2010 года на 193 человек и составила 10263 человек, численность экономически активного населения составила 9643человек или 94 процентов к трудовым ресурсам, численность занятых в экономике – 5243человек. При этом общая численность безработных, рассчитанная по методологии МОТ, составила 4,4 тыс. человек или 45,6% к численности экономически активного населения (в 2010 году – 47 процентов).

**Уровень официально регистрируемой безработицы** по состоянию на 1 января 2012 года сложился на уровне 3,0% к численности экономически активного населения (313 человек), на 1 октября текущего года уровень безработицы 2,5% (254 человека). В прогнозируемом периоде регистрируемая безработица будет иметь тенденцию к снижению. В 2015 году она составит 1,5 % к численности экономически активного населения. В связи с ростом экономического потенциала увеличится спрос на трудовые ресурсы, численность занятых в экономике будет постепенно восстанавливаться. В целом численность трудовых ресурсов в 2012 году ожидается в количестве 10,3 тыс. человек. Численность работающих на предприятиях и в организациях составит 2,7 тыс. человек.

По прогнозу в 2013-2015 годах численность трудовых ресурсов и численность занятых в экономике будет постепенно возрастать при одновременном снижении численности лиц, незанятых трудовой деятельностью: в 2015 году численность трудовых ресурсов составит 10,5 тыс. человек, при этом численность лиц, занятых в экономике района– 5,5 тыс. человек. Среднесписочная численность работников предприятий и организаций в 2015 году составит 2,8 тыс. человек. В 2013-2015 годах существенного перераспределения работающих на предприятиях и организациях по формам собственности не произойдет.

Продолжившаяся в 2011 году динамика роста основных показателей в экономике района обеспечила рост **реальной заработной платы** в 2011 году на 2,1%, реальных денежных доходов - на 4,5%, пенсий – на 1,9% к уровню 2010 года.

Удельный вес населения с доходами ниже прожиточного минимума снизился с 19,5% в 2010 году до 17,4% по итогам 2011 года.

Номинальная величина среднедушевых денежных доходов сложилась в размере 8765 рубля, что составило 1,7 прожиточного минимума, величина среднемесячной номинальной начисленной заработной платы составила 9618,8 рублей, темп роста к уровню 2010 года 112,7%.

По оценке в 2012 году рост реальной заработной платы составит 5,5%, реальных располагаемых доходов населения – 5 процентов к уровню 2011 года.

В 2013-2015 годах прогнозируется рост денежных доходов за счет всех составляющих (социальных трансфертов, доходов от предпринимательской деятельности и прочих доходов). В 2013 году реальные располагаемые доходы населения вырастут на 5 процентов, в 2014 году – на 5,3%, в 2015 году – на 5,5% к предыдущему году.

Положительная динамика развития экономики позволяет прогнозировать рост **реальной заработной платы** в 2013 году на 3,6%, в 2014 году – на 3,5%, в 2015 году – на 3,3% к предыдущему году.

Среднедушевые денежные доходы населения в 2013 году прогнозируются в размере 9466 рублей в месяц, в 2015 году – 11123 рублей, величина среднемесячной номинальной начисленной заработной платы – соответственно 11545 и 12887 рублей.

Рост **потребительских цен** в 2011 году составил 6,1%. По состоянию на 1 ноября 2012 года уровень инфляции составил 5,7% (к декабрю 2011 года). В 2012 году планируется удержать прирост цен в границах 5-6%, а к 2015 году – снизить до 4-5 процентов.

Формирование бюджетных проектировок на 2013 – 2015 годы осуществляется исходя из следующих прогнозируемых темпов роста потребительских цен:

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| % к декабрю предыдущего года | 2011 год | 2012 год | 2013 год | 2014 год | 2015 год |
| 6,1 | 6,0 | 5,5 | 5,0 | 5,0 |

В соответствии с принятыми решениями на федеральном уровне планирование бюджета муниципального района на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов осуществляться с учетом следующих решений по индексации отдельных статей расходов.

Таблица 1

Решения об индексации отдельных статей расходов,  
положенные в основу формирования бюджета муниципального образованияна 2013 год  
и на плановый период 2014 и 2015 годов

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Наименование статьи расходов | Коэффициент индексации | Дата начала применения коэффициента индексации |
| Фонд оплаты труда работников государственных учреждений Брянской области | 1,055 | 1 октября 2013 года |
| Публичные нормативные обязательства и отдельные социальные выплаты | 1,055 | 1 января 2013 года |
| 1,05 | 1 января 2014 года |
| 1,05 | 1 января 2015 года |
| Расходы по оплате коммунальных услуг и средств связи | 1,055 | 1 января 2013 года |
| 1,05 | 1 января 2014 года |
| 1,05 | 1 января 2014 года |

Тарифы страховых взносов в государственные внебюджетные фонды в 2013 – 2015 годах составят 30%, а для малого бизнеса и некоммерческих организаций, осуществляющих основную деятельность в области социального обслуживания населения, а также благотворительных организаций и организаций, применяющих упрощенную систему налогообложения, – 20%.

2. Приоритеты бюджетной политики

В основу приоритетов бюджетной политики на 2013-2015 годы положен консервативный вариант прогноза социально-экономи­чес­кого развития Клетнянского района.

В 2013 – 2015 годах решение задач социально-экономического развития будет осуществляться в условиях преемственности курса бюджетной политики на обеспечение экономической стабильности, долгосрочной сбалансированности и устойчивости бюджетной системы, обеспечение исполнения принятых обязательств.

В 2013 – 2015 годах будет продолжена реализация потенциала повышения эффективности бюджетных расходов, заложенного Программной повышения эффективности бюджетных расходов Клетнянского района (2011 – 2013 годы).

Основными целями бюджетной политики на 2013 год и среднесрочную перспективу являются:

обеспечение долгосрочной сбалансированности и устойчивости бюджетной системы, которая предусматривает, в том числе, сбалансированный бюджет;

координация долгосрочного стратегического и бюджетного планирования, внедрение программно-целевых принципов в деятельность органов местного самоуправления;

повышение прозрачности и открытости бюджетной системы.

3. Приоритеты налоговой политики

Основные направления налоговой политики Клетнянского района на   
2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов сформированы на основе положений, определённых на федеральном и областном уровне, с учетом преемственности ранее поставленных базовых задач и целей.

В трёхлетней перспективе 2013 – 2015 годов налоговая политика будет направлена на динамичное поступление доходов в консолидированный бюджет Клетнянского района, прежде всего за счет реализации мер, направленных на сохранение и увеличение доходного потенциала.

Среди основных направлений, по которым планируется осуществлять налоговую политику в среднесрочной перспективе, выделяются следующие:

1. создание благоприятных условий налогового администрирования;

2. продолжение работы по легализации заработной платы, доведению ее до среднеотраслевого уровня, создание условий для роста общего объема фонда оплаты труда в районе с целью повышения объемов поступлений в бюджеты района налога на доходы физических лиц;

3. оптимизация местных налоговых льгот с учетом оценки их социальной и бюджетной эффективности;

4. сокращение недоимки в бюджетную систему района, в том числе по региональным и местным налогам;

Мероприятия по улучшению администрирования платежей, формирующих бюджеты района, планируется осуществлять за счет повышения эффективности совместной работы органов власти всех уровней, а также за счет расширения участия органов местного самоуправления в осуществлении работы по мобилизации налоговых доходов, в том числе на основе соглашений, заключаемых с налоговыми органами.

В ходе реализации мер, направленных на увеличение налогового потенциала района, первоочередное внимание будет уделено обеспечению условий инновационного развития экономики района, проведению ее всесторонней модернизации, созданию условий для повышения эффективности и конкурентоспособности экономики, долгосрочного устойчивого развития, улучшения инвестиционного климата, возникновения новых активных хозяйствующих субъектов, роста заработной платы в районе.

Значительное внимание будет уделено повышению эффективности мер, позволяющих увеличить фактическую собираемость платежей, формирующих бюджеты района, в том числе за счет привлечения дополнительных поступлений за счет погашения задолженности, образовавшейся в кризисный период. В этих целях планируется проведение комплексного анализа в разрезе отдельных видов экономической деятельности как экономической ситуации в целом, так и ситуации с уплатой обязательных платежей в бюджет по налогоплательщикам отдельных отраслей.

Будет продолжена реализация плана мероприятий, направленных на легализацию заработной платы, доведение ее до среднеотраслевого уровня, рост поступлений налога на доходы физических лиц.

В плановом периоде сохранится порядок принятия решений по вопросам пролонгирования или отмены действующих местных налоговых льгот, основанный на итогах оценки эффективности их действия.

Введение новых налоговых льгот будет осуществляться как с учетом их бюджетной эффективности, так и на основе их социальной направленности, обеспечения решения определенных региональных задач.

В рамках подготовки введения налога на недвижимость в ближайшей перспективе планируется завершить проведение кадастровой оценки объектов капитального строительства с учетом социальной структуры и сложившегося уровня доходов населения, исключая рост налоговой нагрузки на малообеспеченных граждан.

Значительное внимание будет уделено повышению эффективности мер, позволяющих увеличить фактическую собираемость платежей, формирующих бюджеты района, в том числе за счет привлечения дополнительных поступлений за счет погашения задолженности, образовавшейся в кризисный период. В этих целях планируется проведение комплексного анализа в разрезе отдельных видов экономической деятельности как экономической ситуации в целом, так и ситуации с уплатой обязательных платежей в бюджет по налогоплательщикам отдельных отраслей.

Реализация районной налоговой политики в 2013-2015 годах будет осуществляться в условиях принятых и планируемых изменений налогового законодательства на федеральном уровне:

1) принятие в Налоговом кодексе Российской Федерации отдельной главы специального режима налогообложения «Система налогообложения в виде патентной системы налогообложения»;

2) совершенствование амортизационной политики в целях налогового стимулирования инвестиционной активности организаций;

3) освобождение от налогообложения налогом на доходы физических лиц ряда социально-значимых выплат физическим лицам;

4) осуществление мер, направленных на сближение бухгалтерского и налогового учета;

Поправками, внесенными в Бюджетный кодекс Российской Федерации, произведено закрепление за местными бюджетами доходов от специальных налоговых режимов.

В целях повышения бюджетной обеспеченности местных бюджетов предполагается изменение зачисления штрафов за нарушение правил благоустройства территорий в местные бюджеты. Также на федеральном уровне будет рассмотрен вопрос о предоставлении права субъектам Российской Федерации на установление местным бюджетам дополнительных нормативов отчислений от налога на имущество организаций.

4. Бюджетная политика в области расходов

Политика в сфере расходования бюджетных средств в 2013-2015 годах будет сконцентрирована на повышении эффективности осуществляемых и принимаемых расходных обязательств, координации долгосрочного стратегического и бюджетного планирования. Будут созданы механизмы, направленные на решение следующих задач.

1. Безусловное исполнение принятых социальных обязательств, реализация положений, предусмотренных Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики».

Более 75% расходов бюджета муниципального района направляется на финансовое обеспечение социального сектора – образование, развитие культуры, социальную защиту населения.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» предусмотрено поэтапное доведение средней заработной платы отдельных категорий работников государственных учреждений до средней по экономике региона.

При этом в соответствии с Указом Президента РФ, а также Основными направления бюджетной политики Российской Федерации на 2013 – 2015 годы указанное повышение должно осуществляться за счет всех источников, включая использование внутренних ресурсов отраслей, полученных в результате реализации мер по оптимизации расходов, и внебюджетных источников, а также мер по повышению производительности труда работников.

В целях реализации данного указа при формировании бюджетных проектировок на 2013 год плановый период 2014 и 2015 годов предусмотрено увеличение расходов на финансовое обеспечение деятельности образовательных учреждений.

Повышение заработной платы отдельных категорий работников в размерах, установленных Указом Президента Российской Федерации, не может быть обеспечено при текущем темпе роста налоговых и неналоговых доходов. Без поддержки со стороны бюджетов вышестоящего уровня повышение заработной платы в течение 2013 – 2015 годов в соответствии с установленными темпами может быть обеспечено только при привлечении дополнительного объема кредитных ресурсов.

Поэтому повышение заработной платы должно осуществляться одновременно со структурными и институциональными изменениями в отраслях социальной сферы, направленными на повышение эффективности и качества услуг в сфере образования, науки, культуры, здравоохранения.

2. Обеспечение долгосрочной сбалансированности и устойчивости бюджетной системы.

Формирование проекта бюджета муниципального района на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов осуществляться исходя из необходимости недопущения дефицита бюджета и сокращения ассигнований по наименее эффективным направлениям расходов с целью реализации принятых на федеральном и областном уровнях решений по индексации социальных обязательств.

3. Координация долгосрочного стратегического и бюджетного планирования, внедрение программно-целевых принципов в деятельность органов местного самоуправления.

В соответствии с проектом поправок в Бюджетный кодекс Российской Федерации с 2014 года планируется переход к формированию «программного» федерального бюджета.

В течение 2013 – 2015 годов при условии вступления в силу поправок в Бюджетный кодекс Российской Федерации, предусматривающих нормативное закрепление программно-целевого принципа формирования бюджета, планируется:

переход на программно-целевой принцип исполнения бюджета муниципального района;

внедрение «программной» бюджетной классификации в соответствии с принципами, установленными Минфином России;

4. Реализация современных механизмов предоставления гражданам муниципальных услуг, модернизация сети учреждений, оказывающих муниципальные услуги за счет бюджетных средств.

1 июля 2012 года завершился законодательно закрепленный переходный период введения новых форм оказания и финансового обеспечения муниципальных услуг. Несмотря на то, что формально финансовое обеспечение муниципальных учреждений осуществляется на основании муниципальных заданий на оказание муниципальных услуг (выполнение работ), остаются существенными пробелы между концепцией Федерального закона от 8 мая 2010 года № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» и его реализацией на районном уровне.

В 2013 – 2015 годах предстоит усовершенствовать механизмы осуществления финансово-хозяйственной деятельности муниципальными учреждениями района:

формализованно определить нормативные затраты на оказание муниципальных услуг на основе прямого расчета их «себестоимости», а не исходя из имеющего объема финансового обеспечения;

интегрировать процесс оценки потребности в оказываемых муниципальными учреждениями района муниципальных услугах, формирования муниципальных заданий, отчетов о выполнении муниципальных заданий, планов финансово-хозяйственной деятельности в процессы формирования и исполнения бюджета. Финансовое обеспечение деятельности муниципальных бюджетных учреждений преимущественно будет осуществляться по факту выполнения муниципальных заданий;

интегрировать процесс исполнения бюджета с процессом заключения муниципальных контрактов органами власти, проведения закупок муниципальными бюджетными учреждениями с целью недопущения заключения контрактов на суммы, превышающие доступные лимиты.

5. Повышение прозрачности и открытости деятельности органов власти, муниципальных учреждений района, в том числе за счет внедрения требований к публичности показателей их деятельности.

Вся информация, касающаяся распоряжения бюджетными средствами, в доступной и наглядной форме должна размещаться в сети Интернет. В течение 2013-2015 годов планируется реализации концепции «электронного бюджета», предусматривающей осуществление публикации на едином электронном портале всей информации, касающейся формирования и исполнения бюджета, включая муниципальные программы, муниципальные задания и отчеты о выполнении муниципальных заданий, доклады о результатах и основных направлениях деятельности органов власти, планов финансово-хозяйственной деятельности муниципальных учреждений.

Одновременно продолжиться процесс обновления технических и программных комплексов автоматизации бюджетного процесса с целью сокращения бюджетных процедур, включения всех участников бюджетного процесса в единое информационное пространство.

5. Бюджетная политика в сфере межбюджетных отношений  
с муниципальными образованиями

Бюджетная политика в сфере межбюджетных отношений с муниципальными образованиями в 2013 – 2015 годах будет сосредоточена на решении следующих ключевых задач:

обеспечение органами местного самоуправления соответствия объемов расходных обязательств реальным доходным источникам и источникам покрытия дефицита бюджета;

обеспечение сбалансированности бюджетов бюджетной системы области, в том числе путем предоставления межбюджетных трансфертов за счет средств областного бюджета, а также расширения налогового потенциала территорий и дальнейшего развития стимулов к наращиванию доходной базы местных бюджетов;

последовательное сокращение дефицитов местных бюджетов, в том числе за счет реализации механизма оптимизации бюджетных расходов;

обеспечение стабильности во взаимоотношениях между органами местного самоуправления и предсказуемости распределения межбюджетных трансфертов;

повышение финансовой самостоятельности местных бюджетов в использовании полученных межбюджетных трансфертов с одновременным повышением ответственности за результативность и эффективность их использования;

повышение эффективности и результативности бюджетных расходов;

дальнейшее развитие и совершенствование стимулов повышения качества управления бюджетным процессом на муниципальном уровне.

Финансовое обеспечение муниципальных полномочий должно осуществлять с тесной увязкой налоговых доходов, уплачиваемых налогоплательщиками в соответствующие бюджеты, с объемом, качеством и доступностью предоставляемых муниципальных услуг, что способствует повышению ответственности органов местного самоуправления за результаты проводимой политики на муниципальном уровне.

2. Обеспечение сбалансированности бюджетов.

Необходимо продолжить курс проведения бюджетной политики, выстроенной на принципах ответственности и предсказуемости, подходить к планированию бюджетных ассигнований на основе безусловного исполнения действующих расходных обязательств, исключая необоснованное принятие новых расходных обязательств.

Реализация финансового обеспечения первоочередных расходов муниципальных образований будет осуществляться путем предоставления дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности, полученных за счет субвенций из областного бюджета. Данный вид финансовой помощи должен стать основным видом межбюджетных трансфертов, предоставляемых из областного бюджета бюджетам муниципальных образований, способствующий сглаживанию диспропорций в уровне бюджетных возможностей и исполнения первоочередных расходов.

Работа будет направлена на повышение финансовой дисциплины органов местного самоуправления, улучшение финансовых показателей местных бюджетов, контроль за соблюдением основных условий предоставления межбюджетных трансфертов из областного бюджета, а также обеспечение выполнения условий соглашений о мерах по повышению эффективности использования бюджетных средств и увеличению поступлений налоговых и неналоговых доходов бюджетов муниципальных образований.

6. Бюджетная политика в сфере муниципального долга

Муниципальный долг в Клетнянском районе отсутствует. Бюджетная политика в сфере управления муниципальным внутренним долгом в 2013 – 2015 годах будет направлена на формирование сбалансированного бюджета, без привлечения заимствований. В качестве источника внутреннего финансирования дефицита бюджета, с целью замещения муниципальных внутренних заимствований планируется использование остатков средств на счете по учету средств бюджета муниципального района.