Приложение 1 к Постановлению Администрации Лахденпохского муниципального района № 460 от 26.10.2018г.

**ПРОГРАММА**

**оздоровления муниципальных финансов Лахденпохского муниципального района**

**на 2017 – 2020 годы**

Глава 1. Общие положения

1. Программа оздоровления муниципальных финансов Лахденпохского муниципального района на 2017 – 2020 годы (далее – Программа) разработана в целях формирования бюджетной политики района, ориентированной на создание условий для эффективного управления муниципальными финансами Лахденпохского муниципального района и укрепление устойчивости бюджетной системы района.

2. Программа определяет основные направления деятельности исполнительных органов муниципальной власти Лахденпохского муниципального района, органов местного самоуправления муниципальных образований Лахденпохского муниципального района в сфере мобилизации доходов, оптимизации и приоритизации расходов бюджета муниципального района, ограничения бюджетного дефицита, погашения просроченных расходных обязательств на период до 2021 года.

Глава 2. Цели и задачи Программы

3. Цель Программы – улучшение состояния бюджетной системы и оздоровление муниципальных финансов Лахденпохского муниципального района.

4. Достижение поставленной цели будет осуществляться посредством решения следующих задач Программы:

1) мобилизация доходной части бюджета Лахденпохского муниципального района;

2) повышение эффективности расходов бюджета Лахденпохского муниципального района;

3) оптимизация структуры муниципального долга, сокращения расходов на его обслуживание и исключение рисков, возможных при управлении муниципальным долгом;

***Мобилизация доходной части бюджета Лахденпохского муниципального района***

На протяжении последних трех лет Лахденпохскоий муниципальный район сталкивается с серьезными проблемами несбалансированности бюджета, которые особенно обострились в 2016 году в условиях снижения поступления налоговых и неналоговых доходов в бюджет Лахденпохского муниципального района с 133677 тыс.рублей в 2015 году до 114968 тыс. рублей в 2016 году , в первую очередь обусловлено снижением поступлений неналоговых доходов, а именно снижением доходов от продажи земельных участков, которые в абсолютном выражении составляли в 2014 году - 24235 тыс.рублей, в 2015 году- 25960 тыс.рублей, а в 2016 году всего лишь 1431,0 тыс.рублей или 5% к уровню 2015 года. Причиной падения доходов от продажи земельных участков, находящихся в государственной и муниципальной собственности, является перераспределение полномочий между Республикой Карелия и муниципальными образованиями в соответствии с принятием Закона Республики Карелия от 29.12.2015 года № 1980 « О перераспределении полномочий по распоряжению земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, между органами местного самоуправления муниципальных образований в Республике Карелия и органами государственной власти Республики Карелия».

Поступление налоговых и неналоговых доходов в бюджет Лахденпохского муниципального района в 2016 году составило 114968,0 тыс. рублей, или 90,39 % от годового прогноза, что на 18709 тыс.рублей или 14 % меньше исполнения 2015 года.

**Исполнение бюджета Лахденпохского муниципального района по налоговым и неналоговым доходам в 2015-2016 годах**

тыс. рублей

****

Основная роль в формировании доходов бюджета Лахденпохского муниципального района в 2016 году принадлежит налоговым доходам. В 2016 году на их долю приходилось 69% от общей суммы поступлений налоговых и неналоговых доходов. При этом следует отметить, что доля налоговых доходов резко увеличилась в 2016 году, для сравнения в 2014 году доля налоговых доходов составляла 55%, а 2015 году-52% .

В 2016 году 85 процентов поступлений налоговых доходов обеспечено за счет налога на доходы физических лиц , 13 процентов за счет налога на совокупный доход.

В 2016 году отмечена положительная динамика поступления налога на доходы физических лиц, при этом плановые назначения исполнены на 94 процента. Невыполнение плановых назначений в размере 4551,5 тыс. рублей сложилось по причине значительного снижения перечислений НДФЛ за 12 месяцев 2016 года по следующим налоговым агентам: ООО Норд-Лизинг (3 450 тыс. рублей), Обособленное подразделение Ихала-Райвио (2 309 тыс. рублей), АО «Кала-Ранта» (1 883 тыс. рублей), ООО Лес-торг (850 тыс. рублей), ООО «Аалто» (562 тыс. рублей).

Крупнейшими налогоплательщиками на территории Лахденпохского муниципального района являются Октябрьская железная дорога, ООО «Гранит», ГБУЗ «Сортавальская ЦРБ», ОМВД России по Лахденпохскому району, ЗАО «Норд Интер Хауз», ГУП РК «Сортавальское ДРСУ», ООО «Петербургтеплоэнерго», АО «Концерн Океанприбор», ООО «Норд Лизинг». Данные предприятия обеспечили 38,5 % налоговых доходов бюджета Лахденпохского муниципального района. В 2016 года возобновил производство Лахденпохский фанерный комбинат, создано новое предприятие ООО «Карельская фанера», но при этом произошло закрытие одного из крупнейший предприятий города ООО «Аалто». Более 70 граждан остались без работы.

Горнопромышленный комплекс является одним из значимых направлений развития экономики района и республики в целом. По информации Министерства по природопользованию и экологии Республики Карелия на территории Лахденпохского муниципального района разработку месторождений осуществляют 12 предприятий (8 – по добыче строительного камня для производства щебня, 3 – по добыче песка и песчано-гравийной смеси, 1- по добыче блочного камня. Однако, все эти предприятия г горнопромышленного комплекса, активно осуществляющие деятельность на территории Лахденпохского муниципального района, обеспечивают только 4,8% всех налоговых доходов, а в абсолютной сумме 3220,0 тыс.руб При этом более 90 процентов налоговых доходов от предприятий горнопромышленного комплекса это платежи ООО «Гранит». Деятельность предприятий горнопромышленного комплекса на территории Лахденпохского муниципального района, к сожалению, пока прибавляет только проблем муниципалитету, в результате их деятельности гибнут люди, наносится ущерб дорожному хозяйству, ухудшается экологическая ситуация.

Лесопромышленный комплекс также является одним из значимых направлений развития экономики района. На территории Лахденпохского муниципального района осуществляет деятельность более 20 предприятий этой отрасли, налоговые поступления в бюджет района от их деятельности составляет 9,4% от общей суммы НДФЛ, при этом одно из предприятий лесопромышленного комплекса является крупнейшим налогоплательщиком - ЗАО «Норд Интер Хауз». В 2016 году это предприятия обеспечило поступление в местный бюджет НДФЛ в сумме 2664,0 тыс.рублей.

В соответствии со Стратегией социально-экономического развития Республики Карелия до 2020 года, утвержденной постановлением Законодательного Собрания Республики Карелия от 24 июня 2010 года   
№ 1755-IV ЗС, для интенсивного развития республики требуется диверсификация ее экономики. За счет развития новых видов экономической деятельности предусматривается постепенный переход от моноэкономики, основанной на добывающей промышленности, к полиэкономической системе. При этом туризм отнесен к приоритетным отраслям развития – к 2020 году туристская индустрия должна стать одной из составляющих экономической базы региона наряду с лесопромышленным и горнопромышленным комплексами. С одной из основных целей - развитие туристского комплекса Республики Карелия для обеспечения роста въездных туристских потоков в республику, повышения занятости населения.

Лахденпохский район столкнулся с неуправляемым, стихийным развитием туристического рынка. Развитие бизнеса носит скрытый, теневой характер, начиная от количества лиц занятых в данной отрасли. Так и прибывающих как в качестве туристов так и привлеченных для развития бизнеса ( строители и часть обслуживающего персонала из числа мигрантов). Это носит скрытую угрозу не только экономическую, но и безопасности населения, не исключая террористическую. На территории Лахденпохского муниципального района в открытую действуют десятки туристических комплексах, информацию о которых можно легко найти в сети интернет. При этом данный бизнес не легализован, налоги платят лишь единицы, остальные осуществляют свою деятельность на землях сельскохозяйственного назначения, выделенных для дачного строительства, ЛПХ, без оформления. Неоднократно на комиссиях по мобилизации доходов в консолидированный бюджет Лахденпохского муниципального района рассматривалась данная отрасль экономики, но, к сожалению в взаимодействия с правоохранительными, налоговыми , контролирующими органами не достигнуто.

Поступлений НДФЛ , удержанного с заработной платы сотрудников бюджетных учреждений составляет 30,8 % или в абсолютной сумме 20688,5 тыс.руб. Таким образом , треть поступлений по основному источнику доходов бюджета Лахденпохского муниципального района обеспечено бюджетниками.

Начиная с 2017 года часть налога на доходы физических лиц, зачисляемая в бюджет муниципального образования в виде дополнительного норматива заменена дотацией на выравнивание муниципальных образований. При этом получение дотации муниципальным образованием возможно лишь при выполнении ряда условий.

По данным статистики за 9 месяцев 2016 года объем отгруженных товаров собственного производства, выполнения работ (услуг) собственными силами составляет 504,0 млн.рублей или 0,3% от общего объема отгруженной продукции по Республике. По данному показателю позади Лахденпохского района остался только Калевальский район.

По данным статистики Лахденпохский район находится на последнем месте в Республике Карелия по размеру среднемесячной заработной платы, так средняя заработная плата в республике за 9 месяцев 2016 года составляла 35694,7 рубля, а в Лахденпохском районе 25217,0 рублей или 70% от средней заработной платы по Республике Карелия. По показателю среднесписочной численности работников Лахденпохский муниципальный район находится на предпоследнем месте, данный показатель составляет 1951 человек или 1,3 процента от среднесписочной численности работников Республики Карелия. При этом по статистике 2015 года численность трудоспособного населения, проживающего на территории района составляет 7518 человек, а фактически занятых всего 26 процентов. Если рассматривать данный показатель к общей численности населения Лахденпохского муниципального района, которая составляет 13340 человек, только лишь 15% населения являются работающими. Большая часть занятого населения трудится в бюджетных учреждениях, молодежь после учебы не возвращается в район, предпочитает оставаться жить и работать в Петрозаводске и Санкт-Петербурге. Основными причинами этой тенденции являются нехватка рабочих мест и очень маленькая заработная плата.

Увеличить численность работников, средний размер заработной платы работников, возможно лишь при условии открытия новых производств, привлечения инвесторов, что также стало для района почти невозможно, так как инвесторы в первую очередь заинтересованы в выделении земельных ресурсов, что также стало очень проблематично с момента передачи полномочий по распоряжению земельными ресурсами на республиканский уровень.

**Единственным источником доходов** в бюджет муниципального образования , решения по которому может быть принято представительным органом муниципального образования является единый налог на вмененный доход. В 2016 году Советом Лахденпохского муниципального района было принято решение об увеличении коэффициента К2 при налогообложении доходов от сдачи в аренду имущества, что существенно не увеличит доходы бюджета .

Небольшая отрицательная динамика в 2016 году наблюдается по налогу на совокупный доход. Учитывая , что коэффициент –дефлятор ежегодно повышается, то говоря об абсолютных цифрах стоит отметить, что сумма доходов от ЕНВД уменьшилась, что свидетельствует об уменьшении налогооблагаемой базы, уменьшении субъектов налогообложения.

Увеличение коэффициента К2 в дальнейшем для вида деятельности- розничная торговля может иметь как положительную так и отрицательную динамику. Ввиду того , что на территории города Лахденпохья в настоящее время осуществляют деятельность пять сетевых маркета, которые применяя гибкую ценовую политику перетягивают покупателей из небольших магазинов розничной торговли. Увеличение коэффициента может привести к закрытию магазинов розничной торговли и ,как следствие, потерям бюджета.

Одним из видов предпринимательской деятельности, подпадающим под упрощенную систему налогообложения в виде единого налога на вмененный доход , является оказание транспортных услуг по перевозке грузов. По данному виду предпринимательской деятельности возможно увеличение коэффициента К2

Негативное влияние на выполнение плановых назначений по неналоговым доходам оказало принятие Закона Республики Карелия от 29.12.2015 года № 1980 « О перераспределении полномочий по распоряжению земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, между органами местного самоуправления муниципальных образований в Республике Карелия и органами государственной власти Республики Карелия».

**Сравнительная характеристика поступления налоговых и неналоговых доходов бюджета Лахденпохского муниципального района в 2014 — 2017 г.г.**

Т

тыс. рублей



В 2016 году плановые назначения по доходам от продажи земельных участков, находящихся в государственной и муниципальной собственности исполнены лишь на 16 процентов. Невыполнение плановых назначений в размере 7 600,0 тыс.рублей связано с не реализацией земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена. Данные земельные участки были сформированы Администрацией Лахденпохского муниципального района в 2015 году и предназначены к реализации на торгах в 2016 году Государственным комитетом Республики Карелия по управлению государственным имуществом и организации закупок по реализации имущества. В октябре 2016 года Государственным комитетом часть земельных участков была заявлена на аукцион, но аукцион отменен по решению ФАС. Для сравнения неналоговые доходы от продажи земельных участков в 2014 году составляли 24235,0 тыс.рублей, в 2015 году-25960,0 тыс.рублей, что соответственно составляло 20,5% и 19,4% от факта исполнения налоговых и неналоговых доходов бюджета Лахденпохского муниципального района. В 2016 году данный показатель составляет лишь 1,2% .

Претерпела изменения и налаженная в Администрации Лахденпохского муниципального района работа по администрированию неналоговых платежей. Семьдесят процентов земель, расположенных в границах Лахденпохского муниципального района не имеют своего хозяина. На протяжении всего 2016 года в Администрации Лахденпохского муниципального района отсутствовала информация о заключенных договорах аренды, оформленных сделках купли-продажи земельных участков, что в свою очередь привело к искажению налогооблагаемой базы по неналоговым доходам. Более 1000 заявлений граждан, проживающих на территории Лахденпохского муниципального района, направлено в адрес Государственного комитета Республики Карелия по управлению государственным имуществом и организации закупок по реализации имущества для заключения договоров аренды, переоформления прав. Ответы, к сожалению, получили лишь единицы. При проведении анализа доходов, получаемых в виде арендной платы за земельные участки также на лицо отрицательная динамика, если в 2014,2015 годах рост составлял 20%, то по итогам 2016 года лишь 1%.

Внесение изменений в нормативные правовые акты, устанавливающие размер арендной платы за использование земельных участков, находящихся в собственности Республики Карелия или государственная собственность на которые не разграничена (Постановление Правительства Республики Карелия от 17.04.2014 г. № 120-П (ред. от 02.02.2015)) в сотни раз уменьшило размер арендной платы, что также крайне отрицательно отразилось на исполнении плановых назначений по неналоговым доходам.

Решениями представительных органов городского и сельских поселений, входящих в состав Лахденпохского муниципального района, начиная с 2017 года предусмотрено налогообложение недвижимого имущества граждан исходя из кадастровой стоимости. На наш взгляд данная мера не приведет к увеличению имущественных налогов, так как на территориях поселений в настоящее время много объектов недвижимого имущества не поставлено на кадастровый учет, а принудить граждан осуществить их регистрацию не возможно.

Негативное влияние на исполнение прогнозных показателей по доходам оказывает наличие задолженности по платежам в бюджет.

Администрацией Лахденпохского муниципального района ежемесячно проводится комиссия по мобилизации доходов в консолидированный бюджет Лахденпохского муниципального района. В соответствии с планом работы комиссии в 2016 году проведено 12 заседаний, приглашено 179 юридических лиц и индивидуальных предпринимателей с общей суммой задолженности 6065 тыс.рублей ( в том числе 2300 тыс.рублей налоговые платежи, 3765 тыс.рублей неналоговые). Сумма погашенной задолженности составила 2975 тыс.руб, в том числе по налоговым платежам 2091 тыс.руб или 91% от суммы задолженности по налоговым платежам, по неналоговым платежам сумма поступившей задолженности 884 тыс.руб. или 23% от суммы задолженности по неналоговым платежам. 74 организации и индивидуальных предпринимателя полностью погасили задолженность.

Для более эффективной деятельности комиссии по мобилизации доходов в бюджет Лахденпохского муниципального района необходимо координация деятельности и заинтересованность налоговых, правоохранительных, контролирующих органов, органов исполнительной власти с целью увеличения доходов муниципальных образований.

С учетом проблем несбалансированности бюджета в Лахденпохском муниципальном районе реализуется комплекс мер, направленных в том числе на оптимизацию расходов, мобилизацию доходов бюджета .

Несмотря на принимаемые меры, в условиях установленных ограничений по дефициту бюджета и муниципальному долгу решить проблему дисбаланса доходов и расходов бюджета полностью не удается. К настоящему времени он настолько незначителен, что не позволяет предусматривать в бюджете социально значимые расходы в полном объеме.

В условиях сложной ситуации по исполнению бюджета Лахденпохского муниципального района требуется проведение системной работы по мобилизации налоговых и неналоговых доходов, включая изыскание дополнительных доходов, актуальность которой обусловлена снижением поступлений в бюджет Лахденпохского муниципального района в течение ряда лет отдельных доходных источников, в том числе:

- налога на доходы физических лиц в условиях изменения федерального и республиканского законодательства в отношении норматива отчислений налога в местные бюджеты. В связи с тем, что данный доходный источник является бюджетообразующим, то снижение поступлений указанного доходного источника, потребует больших сумм для восполнения выпадающих доходов;

- доходов от сдачи в аренду имущества, составляющего казну муниципальных районов (за исключением земельных участков), что обусловлено уменьшением количества договоров аренды муниципального имущества в связи с реализацией Федеральных законов № 159-ФЗ и от 21.12.2001 № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества»;

- доходов от продажи земельных участков, находящихся в государственной и муниципальной собственности, что обусловлено принятием Закона Республики Карелия от 29.12.2015 года № 1980 « О перераспределении полномочий по распоряжению земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, между органами местного самоуправления муниципальных образований в Республике Карелия и органами государственной власти Республики Карелия».

***Для реализации данного направления предлагается осуществление комплекса мероприятий, прежде всего:***

- ежегодная разработка и реализация Плана мероприятий по повышению доходной части бюджета Лахденпохского муниципального района;

- продолжение деятельности комиссии по мобилизации доходов в консолидированный бюджет Лахденпохского муниципального района;

- выработка предложений по пересмотру размера корректирующего коэффициента базовой доходности К2 по единому налогу на вмененный доход для отдельных видов деятельности;

- проработка вопроса по новым источникам поступлений в бюджет Лахденпохского муниципального района;

- проведение мероприятий, направленных на сокращение задолженности, уделив особое внимание задолженности по неналоговым доходам;

- расширение базы для получения доходов от использования муниципального имущества ;

- взаимодействие с налоговыми органами в части постановки на налоговый учет организаций, осуществляющих деятельность на территории Лахденпохского муниципального района, головные структуры которых состоят на учете в других муниципальных образованиях Республики Карелия, других регионах Российской Федерации ;

- мониторинг качества администрирования налоговых и неналоговых доходов, который осуществляется главными администраторами доходов, которые обязаны:

- обеспечить ведение реестров плательщиков, уплачивающих платежи в бюджет

Лахденпохского муниципального района по администрируемым доходам, учет начисленных и уплаченных сумм, оценку платежей по каждому плательщику;

- принять необходимые меры по сокращению задолженности по администрируемым доходам бюджета Лахденпохского муниципального района, в том числе активизировать проведение претензионно-исковой работы по взысканию задолженности;

- обеспечить ежеквартально, в срок до 15-го числа месяца, следующего за отчетным кварталом, по итогам года - в срок до 1 февраля года, следующего за отчетным, представление в Администрацию Лахденпохского муниципального района аналитических материалов об исполнении утвержденных прогнозных показателей по администрируемым доходам бюджета Лахденпохского муниципального района с указанием причин невыполнения (перевыполнения) и принимаемых мер;

- при наличии объективных причин (факторов), обуславливающих изменение прогнозных показателей по администрируемым источникам доходов бюджета Лахденпохского муниципального района более чем на 10%, представлять в Администрацию Лахденпохского муниципального района предложения об их уточнении с пояснениями;

- работа по увеличению уровня и легализации заработной платы;

- координация взаимодействия уполномоченных органов и органов местного самоуправления в целях актуализации налогооблагаемой базы по имущественным налогам;

- организация взаимодействия с налоговыми и правоохранительными органами по осуществлению мероприятий, направленных на легализацию и декриминализацию экономической деятельности.

Реализация настоящих мероприятий позволит частично восполнить потери бюджета от изменения законодательства и влияния экономической ситуации.

***Повышение эффективности расходов бюджета Лахденпохского муниципального района***

Программа оздоровления муниципальных финансов Лахденпохского муниципального района, являясь системным документом, наряду с повышением доходной части бюджета, нацелена, в том числе на всестороннее повышение эффективности и результативности, прозрачности и подотчетности использования бюджетных средств.

В 2016-2017 году Лахденпохский муниципальный район впервые за многие годы так остро столкнулся с проблемой несбалансированности бюджета. Социально-направленный бюджет Лахденпохского муниципального района, ввиду отсутствия денежных средств на едином счете бюджета, не смог исполнить принятые бюджетные обязательства на 2016-2017 год, в итоге просроченная кредиторская задолженность муниципальных учреждений выросла более чем в 17 раз и по состоянию на 01.01.2018 года увеличилась на 13258,0 тыс.рублей. Впервые за многие годы появилась просроченная задолженность по платежам в бюджет и внебюджетные фонды, которая составила 4614,0 тыс.рублей , задолженность за коммунальные услуги, которая составила 3976,9 тыс.рублей. Основной причинной сложившейся ситуации является не исполнение плановых назначений по неналоговым доходам, а именно доходов от продажи земельных ресурсов, прогноз на 2016 год по которому был уменьшен почти в 3 раза по сравнению с фактом исполнения 2014,2015 годов. 7600 тыс.рублей - это минимальная сумма выпадающих доходов бюджета Лахденпохского муниципального района в 2016 году. Неоднократные обращения муниципалитета в адрес Министерства финансов на оказание финансовой помощи в 2016 году, в связи с сложившейся ситуацией, к сожалению оставались без внимания. Никакой компенсации со стороны субъекта району оказано не было.

Администрация Лахденпохского муниципального района на протяжении 2012-2017 годов, так же как и республика осуществляла мероприятия по оптимизации расходов учреждений бюджетной сферы. При этом расходы бюджет Лахденпохского муниципального района не стали меньше по ряду причин приведенных ниже.

При проведении оптимизационных мероприятий в бюджетном секторе возникают определенные сложности как объективного, так и субъективного характера, в частности обусловленные территориально-экономическими особенностями республики: низкой плотностью населения, значительными расстояниями между населенными пунктами, особенностями транспортного сообщения, неудовлетворительным состоянием жилфонда и коммунальной инфраструктуры.

За истекший период 2015-2017 годов сильно увеличился объем расходов, связанных с реализацией решений, принятых на федеральном уровне. Так, объем расходов бюджета Лахденпохского муниципального района на оплату труда с начислениями в рамках реализации указов Президента Российской Федерации за три года увеличился с 186,8 млн.рублей до 209,2 млн.рублей (на 22,4 млн. рублей). В то же время расходы на материальное обеспечение функционирования муниципальных учреждений и расходы капитального характера существенно сокращены.

В соответствии с нормами действующего законодательства Администрацией Лахденпохского муниципального района обеспечена выплата заработной платы работникам бюджетных учреждений на уровне минимального размера оплаты труда, при этом не осуществлялась дифференциация заработной платы работников в зависимости от занимаемых должностей.

В 2016 году в бюджетных учреждениях Лахденпохского муниципального района начата работа по нормированию труда, по состоянию на 01.01.2017 уменьшена штатная численность сотрудников муниципальных учреждений. Ожидаемого бюджетного эффекта от этого бюджет Лахденпохского муниципального района также не получил, так как сэкономленные средства израсходованы на доведение до МРОТ заработной платы технического персонала учреждений, которая увеличилась с 01 июля 2016 года на 20%.

В связи с внесением изменений в Федеральный закон от 06.10.2003 года №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в 2015 году в бюджете муниципального района появились новые статьи расходов, связанные с исполнением полномочий по: владению, пользованию и распоряжению имуществом, организации в границах поселения электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения, снабжения населения топливом в пределах полномочий, обеспечению проживающих в поселении и нуждающихся в жилых помещениях малоимущих граждан жилыми помещениями, организации строительства и содержанию муниципального жилищного фонда, созданию условий для жилищного строительства, осуществлению муниципального жилищного контроля, а также иных полномочий органов местного самоуправления в соответствии с жилищным [законодательством](consultantplus://offline/ref=530E4F16CAB88E2BF8067A75C04415C0575C641AF68DBE97B7BB8B1B1380A0A71A64C075gDd9O) переданы в муниципальные районы. Плачевное состояние жилфонда сельских поселений, коммунальной инфраструктуры требует дополнительных вложений местного бюджета в их содержание и модернизацию. Это дополнительная статья расходов не субсидируется ни субъектом, ни Российской Федерацией, все это расходы местного бюджета.

Так например, в 2016 году в бюджете Лахденпохского муниципального района появилась новая статья расходов, связанная с переселением граждан из аварийного жилищного фонда. Расходы бюджета Лахденпохского муниципального района по обязательствам Мийнальского сельского поселения составили 3726,4 тыс.рублей.

Все новые и новые статьи расходов появляются в бюджетах муниципалитетов, так обязательным к исполнению в 2017 году является подключение муниципалитетов к системе 112, обеспечение деятельности по программе «Безопасный город», которые по сути своей являются государственными полномочиями, а факту содержание их должно быть обеспечено за счет средств местного бюджета. Дважды в 2016 году и один раз в 2017 году исполнение данных полномочий уже проверено сотрудниками Прокуратуры.

Если рассматривать структуру расходов бюджета Лахденпохского муниципального района, то наибольший удельный вес в составе расходов имеют заработная плата с начислениями которые составляют 65 % от общего объема. Вторым по объему в структуре расходов являются расходы на оплату коммунальных услуг, потребленных бюджетными учреждениями, которые составляют более 7 %.

Наибольший удельный вес расходов в общем объеме расходов Лахденпохского муниципального района – 65% процентов составляют расходы на образование.

Для исполнения полномочий в отрасли образования осуществляют деятельность 16 образовательных организаций, из них: 5 организаций дошкольного образования, 7 общеобразовательных организаций , 3 организации дополнительного образования и 1 прочее учреждение образования, курирующее деятельность образовательных организаций. Для обеспечения их деятельности в 2016 году за счет средств местного бюджета произведенные расходы на сумму 91431,0 тыс.рублей или 64% от общего объема расходов местного бюджета.

Оптимизационные мероприятия проведены в образовательных организациях. Реорганизационные мероприятия реализованы путем присоединения дошкольных образовательных организаций к общеобразовательным. В результате объединения четыре детских сада присоединены к школам, объединены 2 детских сада. Также, с целью оптимизации расходов услуги по организации горячего питания учащихся, на основании проведенного аукциона, оказываются сторонней организацией, работники столовой выведены из штата общеобразовательных организаций.

В 2017 году Администрация Лахденпохского муниципального района столкнулась с новыми проблемами, продиктованными принятием нормативных правовых актов органами власти Республики Карелия. Так, начиная с 2017 года подвоз учащихся в общеобразовательные организации Лахденпохского муниципального района осуществляется за счет средств местного бюджета. По предварительным расчетам потребность в средствах на подвоз учащихся составляет более 4000,0 тыс.руб. Средства субсидии, выделенные на эти цели составляют 1503,0 тыс.рублей. В 2017 году две малокомплектные школы, расположенные на территории Лахденпохского муниципального района приказом Министерства образования Республики Карелия были исключены из числа малокомплектных школ. Предварительные расчеты, сделанные по двум образовательным организациям показали, что для обеспечения деятельности этих учреждений дополнительная потребность в средствах бюджета, превышающая финансовый норматив за счет субвенции, составляет 2657,0 тыс.рублей по МКОУ «Таунанской основной общеобразовательной школе», где обучается 19 учеников, и 1968,0 тыс.руб. по МКОУ «Мийнальской основной общеобразовательной школе», где обучается 43 ученика, в итоге увеличение расходов бюджета по отрасли образование составит в 2017 году как минимум 7125,0 тыс.руб.

Дальнейшая оптимизация расходов в образовательных организациях возможна лишь путем закрытия школ, что идет в разрез с поручениями Правительства Российской Федерации в области социальной политики, и которую не возможно осуществить без согласия граждан, проживающих в этих поселках.

Нельзя не отметить, что деятельность почти всех образовательных учреждений на территории района осуществляется в приспособленных, а не специализированных помещениях. Почти ежегодное внесение изменений в САНПИНы , ужесточение требований, норм и правил ставит под сомнение деятельность учреждений, находящихся в неспециализированных помещениях. Проверки со стороны контролирующих органов, блокирующих работу учреждений также негативно сказываются на обеспечение сбалансированности бюджета.

Единственным возможным вариантом оптимизации расходов на образование является оптимизация расходов на дополнительное образование, которую можно достичь лишь путем реорганизации учреждений дополнительного образования, исключением дублирующих функций этих учреждений. Исполнение показателя «Дорожной карты» по обеспечению охвата обучающихся программами дополнительного образования будет возможно за счет реализации ФГОС в общеобразовательных организациях, который предусматривает внеурочную деятельность.

В связи с передачей полномочий по библиотечному обслуживанию населения на уровень муниципальных районов в Лахденпохском муниципальном районе создано муниципальное казенное учреждение культуры «Межпоселенческая библиотека Лахденпохского муниципального района», при этом в каждом из поселений, входящих в состав Лахденпохского муниципального района остались в неизменном виде 4 культурно-досуговых центра. Расходы на содержание МКУ «Межпоселенческая библиотека Лахденпохского муниципального района» за 2016 год составили 2111,0 тыс.рублей.

Мероприятия по оптимизации деятельности, численности и расходов в сфере муниципального управления ежегодно проводит Правительство Республики Карелия.

В целях оптимизации расходов на управление на протяжении ряда лет не принимаются решения об индексации заработной платы государственным и муниципальным служащим. После 2008 года индексация проводилась один раз, в 2012 году, на 6%.

Начиная с 2016 года одним из условий предоставления бюджетных кредитов муниципалитетам, а начиная с 2017 года условием предоставления дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов, является соблюдение нормативов формирования расходов на оплату труда депутатов, выборных должностных лиц местного самоуправления, осуществляющих свои полномочия на постоянной основе, муниципальных служащих и содержание органов местного самоуправления, установленных постановлением Правительства Республики Карелия от 18 июня 2012 года №190-П.

В 2014 году Решением представительного органа власти - Советом Лахденпохского муниципального района был создан Контрольно-счетный комитет Лахденпохского муниципального района, который начал осуществлять свою деятельность с марта 2015 года. В настоящее время в Контрольно-счетном комитете Лахденпохского муниципального района на постоянной основе осуществляют свою деятельность три муниципальных служащих. Расходы на оплату труда вышеуказанного органа власти почти в 2 раза превышают финансовый норматив. Принятие Решений представительными органами власти не зависит от позиции исполнительного органа власти- Администрации Лахденпохского муниципального района.

В Республике Карелия отсутствует нормативный правовой акт регламентирующий численность должностей контрольно-счетных органов, осуществляющих деятельность на территории муниципальных образований.

Если рассматривать норматив численности должностей органов местного самоуправления, применяемый при расчете норматива расходов бюджета муниципальных образований (поселений), то и здесь Администрация Лахденпохского муниципального района сталкивается с определенными трудностями. В первую очередь это связано с невозможностью повлиять на решения представительных и исполнительных органов местного самоуправления поселений. По итогам 2016 и 2017 года превышен норматив формирования расходов на оплату труда во всех без исключения поселениях, входящих в состав Лахденпохского муниципального района.

В целях оптимизации структуры и численности работников органов исполнительной власти Лахденпохского муниципального района планируется осуществить централизацию обеспечивающих функций органов исполнительной власти Лахденпохского муниципального района в сфере услуг, бухгалтерского учета .

Анализ налоговых доходов как стабильного, закрепленного законодательством потенциала доходов бюджетов поселений за 2016 и 2017 год показал, что расходы на содержание органов местного самоуправления поселений, входящих в состав Лахденпохского муниципального района превышают налоговые доходы местных бюджетов больше чем на 100% во всех поселениях.

В условиях отсутствия на отдельных территориях муниципальных образований поселенческого уровня достаточного налогового потенциала и, как следствие, невозможности финансирования расходов на содержание аппарата местной власти, осуществление полномочий по решению вопросов местного значения, координация деятельности органов местного самоуправления по преобразованию поселений в форме их объединения, укрупнения являются приоритетными направлениями деятельности Правительства Республики Карелия, но к сожалению, не реализовано в настоящее время на практике.

Мероприятия по преобразованию поселений в форме их объединения, укрупнения могли бы обеспечить сокращение дифференциации в уровне бюджетной обеспеченности поселений, оптимизировать расходы на управление.

Одним из наиболее важных направлений повышения результативности расходов бюджета Лахденпохского муниципального района было и остается реформирование бюджетного процесса посредством внедрения программно-целевых методов управления, являющихся предметом внимания всех уровней государственной власти и органов местного самоуправления.

Развитие программно-целевых методов планирования обусловлено необходимостью формирования устойчивой связи между осуществляемыми расходами и планируемыми результатами, что является ключевой целью всей идеологии реформирования общественных финансов на протяжении последнего десятилетия. Поэтому переход к «программному» бюджету – это не столько принятие муниципальных программ и программный формат расходов, сколько изменение идеологии формирования, исполнения и контроля: от «что израсходовано» до «что достигли».

Переход к программной структуре расходов бюджета Лахденпохского муниципального района позволит оптимизировать ограниченные ресурсы бюджета, повысить результативность функционирования органов местного самоуправления и качество предоставляемых услуг, обеспечить прямую взаимосвязь между распределением бюджетных ресурсов и результатами их использования.

Вместе с тем, эффективность «программного» бюджета, как одного из инструментов реализации муниципальной политики, будет определяться результатами комплексной реформы муниципального управления.

В целях реализации данной задачи необходимо:

а) провести работу по разработке документов стратегического планирования, предусмотренных Федеральным законом от 28.06.2014 года № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации»;

б) проанализировать, и в случае необходимости внести изменения в муниципальные правовые акты устанавливающие Порядок разработки, реализации и оценки эффективности муниципальных программ Лахденпохского муниципального района;

в) в целях максимального охвата направлений расходования средств бюджета Лахденпохского муниципального района, необходимо проанализировать и в случае необходимости внести соответствующие изменения в Перечень муниципальных программ.

Реализация указанных мероприятий позволит в 2019 году сформировать бюджет Лахденпохского муниципального района на 2020 -2022 годы в «программном» формате.

Другим направлением деятельности органов местного самоуправления Лахденпохского муниципального района с целью оздоровления муниципальных финансов является повышение эффективности бюджетных инвестиций.

Актуальной задачей в области инвестиционной деятельности в форме капитальных вложений в объекты капитального строительства является повышение качества планирования бюджетных ассигнований на осуществление капитальных вложений.

В соответствии с действующим бюджетным законодательством включение данных расходов в проект бюджета возможно только при условии наличия утвержденного решения о подготовке и реализации бюджетных инвестиций в форме капитальных вложений в объекты муниципальной собственности или согласованного со всеми заинтересованными органами местного самоуправления Лахденпохского муниципального района (в том числе структурными подразделениями Администрации Лахденпохского муниципального района) проекта такого решения.

Поэтому существенный резерв дальнейшего повышения эффективности бюджетных расходов лежит в области подготовки решений, порождающих (изменяющих) расходные обязательства Лахденпохского муниципального района. Необходимо активно использовать привлечение средств вышестоящих бюджетов, включенных в федеральные и республиканские целевые проекты и программы.

Отдельными направлениями деятельности по повышению эффективности бюджетных расходов также определены:

- преимущественное применение при муниципальных закупках Федерального закона от 05 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», позволяющего достигать экономного расходования бюджетных средств и направлять полученный эффект на решение других приоритетных задач, стоящих перед органами местного самоуправления Лахденпохского муниципального района;

- оптимизация расходов на обеспечение деятельности органов местного самоуправления Лахденпохского муниципального района, а также внедрение системы нормирования затрат при муниципальных закупках;

- проведение мероприятий по эффективности и результативности расходов муниципальных учреждений с сохранением качества и доступности муниципальных услуг для граждан;

- работа по иным направлениям, способствующим эффективному расходованию бюджетных средств.

***Обеспечение долговой устойчивости посредством проведения эффективной долговой политики***

Сокращение за последние годы доходной части бюджета Лахденпохского муниципального района и постоянное наличие дефицитного бюджета, обусловленного необходимостью обеспечения социальных расходов, содержания территории Лахденпохского муниципального района, приводит к неизбежному ежегодному росту муниципального долга.

В результате, указанные факторы негативно влияют на значение такого показателя как соотношение объема долга к доходам бюджета Лахденпохского муниципального района, отражающего возможность управления долгом*.*

Соотношение объема муниципального долга и объема доходов бюджета Лахденпохского муниципального района без учета безвозмездных поступлений увеличилось с 0 процентов на 01.01.2015 до 7,94 процента на 01.01.2017, при допустимом уровне, определенным Бюджетным кодексом Российской Федерации – 100,0 процентов.

Кроме того, по объективным причинам в бюджете появились расходы на обслуживание муниципального долга, которые в будущем будут увеличиваться, что обусловлено снижением возможности по управлению ликвидностью единого счета бюджета (с конца 2013 года изменен механизм перечисления межбюджетных трансфертов местным бюджетам из бюджета Республики Карелия) и, как следствие, невозможностью сохранения долга в течение года на достаточно низком уровне, а также удорожанием кредитных ресурсов.

Так, в 2015 году расходы на обслуживание муниципального долга Лахденпохского муниципального района составили 42,2 тыс. руб., в 2016 году – 173,4 тыс.руб. и увеличились по сравнению с 2015 годом в 4,1 раза. Отношение объема расходов на обслуживание муниципального долга к объему расходов бюджета Лахденпохского муниципального района (без учета расходов, осуществляемых за счет субвенций, субсидий, иных МБТ) на 01.01.2016 составило 0,03 процент, на 01.01.2017 – 0,12 процента.

Для выполнения поставленных задач, необходимо проведение комплекса мероприятий, направленных на сдерживание темпов роста муниципального долга и минимизацию стоимости его обслуживания. Основными направлениями работы являются:

- организация регулярного анализа параметров муниципального долга Лахденпохского муниципального района;

- оптимизация структуры муниципального долга Лахденпохского муниципального района путем привлечения долгосрочных обязательств;

- минимизация стоимости обслуживания муниципального долга Лахденпохского муниципального района, путем проведения операций по рефинансированию долговых обязательств с целью снижения процентных ставок;

- введение моратория на предоставление муниципальных гарантий Лахденпохского муниципального района.

***Реализация настоящей Программы связана с возникновением рисков как внешнего, так и внутреннего характера***

К основным рискам реализации настоящей Программы относятся:

1. В области доходов бюджета:

1) возможное изменение налогового и бюджетного законодательства в части налогообложения и нормативов зачисления налоговых и неналоговых доходов в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации;

2) рост сокрытой налоговой базы, в том числе по налогу на доходы физических лиц в связи с возможным ростом "теневой" заработной платы;

3) неисполнение налогоплательщиками налоговых обязательств или исполнение налоговых обязательств не в полном объеме;

4) риски, связанные с недостижением запланированных темпов роста налоговых и неналоговых доходов бюджета Лахденпохского муниципального района;

5) риски, обусловленные сокращением финансовой помощи из вышестоящего бюджета.

2. В области расходов бюджета:

1) риски, вызванные инфляционным давлением на текущие расходы;

2) риски, связанные с принятием на федеральном и республиканском уровне решений, влияющих на увеличение расходных обязательств нижестоящих уровней;

3) риски, связанные с формированием негативных ожиданий у отдельных экономических агентов;

4) риски, связанные с возникновением непредвиденных ситуаций форс-мажорного характера;

5) риски усиления социальной напряженности, связанные с высвобождением работников и трудностями их последующего трудоустройства без смены места жительства.

3. В области управления муниципальным долгом:

1) риск ликвидности - риск неисполнения долговых обязательств бюджетом Лахденпохского муниципального района. Данный вид риска связан с недостаточностью средств для полного исполнения обязательств Лахденпохского муниципального района в срок. Основным источником риска ликвидности является нарушение баланса финансовых активов и финансовых обязательств бюджета Лахденпохского муниципального района и (или) возникновения непредвиденной необходимости немедленного и единовременного исполнения финансовых обязательств;

2) риск пролонгации (риск рефинансирования) - риск потерь вследствие чрезвычайно невыгодных условий привлечения заимствований на вынужденное рефинансирование уже имеющихся обязательств, пролонгация заимствований на невыгодных условиях, а также невозможность пролонгации или рефинансирования;

3) рыночный риск (риск процентной ставки) - риск, связанный с ростом процентных ставок на рынке заимствований.

***Организация реализации Программы***

Руководство реализацией Программы, а также ее координацию осуществляет Глава Администрации Лахденпохского муниципального района.

Отдел бюджета и межбюджетных отношений Администрации Лахденпохского муниципального района осуществляет непосредственный контроль за реализацией Программы*.*

Исполнителями Программы являются органы местного самоуправления Лахденпохского муниципального района структурные подразделения Администрации Лахденпохского муниципального района, Главные администраторы доходов бюджета Лахденпохского муниципального района и Главные распорядители средств бюджета Лахденпохского муниципального района, которые:

- разрабатывают, утверждают планы по реализации мероприятий Программы, утвержденных приложением к настоящей Программе и обеспечивают их реализацию;

- представляют ежемесячно не позднее 05 числа месяца, следующего за отчетным, в Отдел бюджета и межбюджетных отношений Администрации Лахденпохского муниципального района информацию о ходе выполнения программных мероприятий.

Оценка эффективности реализации Программы проводится Отделом бюджета и межбюджетных отношений Администрации Лахденпохского муниципального района по итогам ее реализации за отчетный финансовый год и в целом по окончании ее реализации.

Непосредственным результатом реализации комплекса мероприятий Программы является изменение количественных характеристик тех объектов, в отношении которых проводятся мероприятия, изменение условий деятельности органов местного самоуправления Лахденпохского муниципального района, структурных подразделений Администрации Лахденпохского муниципального района, а также условий для предоставления муниципальных услуг.

Сводная информация о выполнении мероприятий Программы за отчетный год и по ее окончании направляется Главе Администрации Лахденпохского муниципального района не позднее 01 марта года, следующего за отчетным годом.