Российская Федерация

Брянская область

АДМИНИСТРАЦИЯ ГОРОДА ФОКИНО

(Администрация г. Фокино)

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

"30" мая 2013 г.

№ 405 - П

«Об утверждении Программы по повышению

эффективности бюджетных расходов городского

округа «город Фокино» на период до 2018 года»

Руководствуясь Распоряжениями Правительства Российской Федерации № 1663-р от 17.11.2008г., № 376-р от 18.03.2013г., Бюджетным посланием Президента Российской Федерации о бюджетной политике в 2013 – 2015 годах, Посланием Президента Российской Федерации Федеральному собранию от 12.12.2012г., в целях повышения эффективности бюджетных расходов городского округа «город Фокино»,

ПОСТАНОВЛЯЮ:

1. 1. Утвердить прилагаемые:

1.1. Программу по повышению эффективности бюджетных расходов городского округа «город Фокино» на период до 2018 года;

1.2. План мероприятий по реализации Программы по повышению эффективности бюджетных расходов городского округа «город Фокино» на период до 2018 года.

2. Постановление Администрации города Фокино № 838-П от 29.12.2011г. «Об утверждении Программы по повышению эффективности бюджетных расходов городского округа «город Фокино» считать утратившим силу.

3. Контроль за исполнением настоящего решения возложить на начальника Финансового управления администрации города Фокино (А.Т. Шеремето).

Глава администрации

города Фокино В.В. Гришутин

А.Т. Шеремето

4-78-60

юрист

**УТВЕРЖДЕНА**

Постановлением администрации города Фокино от 30.05.2013г.

№ 405-П

**ПРОГРАММА**

**по повышению эффективности бюджетных расходов**

**городского округа «город Фокино» на период до 2018 года**

Программа по повышению эффективности бюджетных расходов городского округа «город Фокино» на период до 2018 года (далее - Программа) разработана в соответствии с Посланием Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 12.12.2012г. и Бюджетным посланием Президента Российской Федерации о бюджетной политике в 2013 – 2015 годах, распоряжением Правительства Российской Федерации от 17.11.2008г. № 1663-р, распоряжением Правительства РФ от 18.03.2013г. № 376-р, [Стратегии](consultantplus://offline/ref=7A6283D7175DA4BD167A7E9E5C266ED71D578B2DCC33B9662D20B1EB9A1572F575847DE6343E68066DE712Z1c0G) социально-экономического развития Брянской области до 2025 года (Постановление администрации области от 20.06. 2008г. № 604).

I. Цели и задачи Программы

Цель Программы - создание условий для повышения эффективности деятельности органов местного самоуправления по выполнению муниципальных функций и обеспечению потребностей граждан и общества в муниципальных услугах, увеличению их доступности и качества, реализации долгосрочных приоритетов и целей социально-экономического развития.

Базовым условием реализации Программы является обеспечение долгосрочной сбалансированности и устойчивости бюджетной системы Российской Федерации.

Для достижения цели Программы необходимо создание механизмов, направленных на решение следующих основных задач:

четкое определение сфер ответственности органов местного самоуправления;

обеспечение более тесной увязки стратегического и бюджетного планирования и целеполагания бюджетных расходов с мониторингом достижения заявленных целей;

создание условий для повышения эффективности деятельности органов местного самоуправления по обеспечению муниципальных услуг;

создание механизмов стимулирования участников бюджетного процесса к повышению эффективности бюджетных расходов и проведению структурных реформ;

повышение качества финансового управления в общественном секторе, в том числе путем адаптации инструментов корпоративного менеджмента;

повышение прозрачности и подотчетности деятельности органов местного самоуправления, в том числе за счет внедрения требований к публичности показателей их деятельности;

обеспечение более тесной увязки между количеством и составом имущества, находящегося в собственности муниципального образования.

Для решения указанных задач предлагается принять решения по следующим основным направлениям:

обеспечение сбалансированности бюджета городского округа, ограничение (минимизация) дефицита бюджета городского округа, отказ от принятия обязательств, не обеспеченных финансовыми ресурсами;

внедрение программно-целевых методов в деятельность органов местного самоуправления, формирование «программного бюджета»;

минимизация размера муниципального долга;

внедрение эффективного контракта, реорганизация неэффективных организаций, привлечение внебюджетных источников;

внедрение и практическое применение системы учета потребности в предоставляемых учреждениями муниципальных услугах;

стандартизация предоставления муниципальных услуг на основе единых нормативов;

повышение качества бюджетного планирования;

координация стратегического и оперативного (программного) планирования деятельности органов местного самоуправления;

обеспечение мониторинга и контроля результатов деятельности органов местного самоуправления и муниципальных учреждений;

внедрение системы оценки и повышение качества финансового менеджмента главных распорядителей средств бюджета городского округа и муниципальных учреждений;

обеспечение открытости и прозрачности местных бюджетов, формирование «бюджета для граждан».

Реализация предлагаемых мер создаст организационные и правовые предпосылки для повышения эффективности бюджетных расходов по конкретным направлениям (отраслям экономики и социальной сферы) государственной и муниципальной политики.

II. Долгосрочная сбалансированность и устойчивость

бюджетной системы

Обеспечение долгосрочной сбалансированности и устойчивости бюджетной системы в Российской Федерации является необходимым условием решения задач Программы.

Проведение предсказуемой и ответственной бюджетной политики является важнейшей предпосылкой для обеспечения макроэкономической стабильности, которая:

создает базовые условия для устойчивого экономического роста, улучшения инвестиционного климата, диверсификации и повышения конкурентоспособности субъектов экономики, основанной на инновационном развитии;

ведет к созданию рабочих мест, требующих кадров высокой квалификации;

определяет достижение ключевой конечной цели стратегии социально-экономического развития страны - роста уровня и качества жизни населения.

Ухудшение условий функционирования экономики вследствие макроэкономической нестабильности неизбежно приводит к замедлению роста или, в особо неблагоприятных условиях, к снижению доходов бюджетов бюджетной системы.

Установление целей социально-экономического развития и индикаторов их достижения без учета объективно обусловленных ограничений бюджетного дефицита и уровня (темпов роста) муниципального долга привело бы к восстановлению «необеспеченных мандатов» (нормативных правовых актов, влекущих дополнительные расходы бюджета ) и, как следствие, размыванию ответственности конкретных должностных лиц за результаты деятельности, а также к дискредитации формируемых общественных институтов, включая защиту прав собственности, соблюдение законодательно установленных социальных гарантий, выполнение контрактных обязательств, без которых невозможно устойчивое социально-экономическое развитие страны.

Вынужденный в условиях неопределенности бюджетных возможностей пересмотр заявленных целей государственной и муниципальной политики, нормативных правовых актов, в том числе устанавливающих социальные обязательства, введение секвестра бюджетных ассигнований вплоть до отказа от исполнения действующих расходных обязательств, отмены или переноса сроков реализации запланированных мероприятий (в том числе принятых программ), невыполнения (пересмотра) государственных и муниципальных контрактов приводит к снижению доверия граждан и бизнеса к государству не только как к субъекту политики, но и как к ответственному и надежному партнеру в гражданско-правовых отношениях.

Кроме того, в таких условиях существенно усложняется планирование деятельности органов местного самоуправления, снижается их ответственность за определение и достижение целей и индикаторов результативности своей деятельности, возникают стимулы к постоянному «раздуванию» расходов, не имеющих четких критериев оценки их необходимости и достаточности для решения задач государственной и муниципальной политики в соответствующих сферах.

Таким образом, для повышения эффективности деятельности органов местного самоуправления, в том числе в сфере бюджетной политики, необходимо установление и соблюдение четко сформулированных принципов ответственной бюджетной политики, к которым относятся:

консервативность и надежность экономических прогнозов и предпосылок, положенных в основу бюджетного планирования;

формирование бюджетов с учетом долгосрочного прогноза основных параметров бюджетной системы Российской Федерации, основанных на реалистичных оценках;

ограничение бюджетного дефицита, государственного и муниципального долга и восстановление по мере стабилизации мировой экономической ситуации правил, ограничивающих использование нестабильных (зависящих от внешних условий) доходов для финансового обеспечения «длящихся» расходных обязательств;

стабильность и предсказуемость налоговой политики;

недопустимость увязки в ходе исполнения бюджетов объемов расходов бюджетов с определенными доходными источниками;

полнота учета и прогнозирования финансовых и других ресурсов, которые могут быть направлены на достижение целей государственной и муниципальной политики (включая, в том числе бюджетные ассигнования, налоговые льготы, гарантии и имущество);

планирование бюджетных ассигнований исходя из необходимости безусловного исполнения действующих расходных обязательств;

принятие новых расходных обязательств при наличии четкой оценки необходимых для их исполнения бюджетных ассигнований на весь период их исполнения;

принятие новых расходных обязательств с учетом сроков и механизмов их реализации;

соблюдение установленных бюджетных ограничений при принятии новых расходных обязательств, в том числе при условии и в пределах реструктуризации (сокращения) ранее принятых обязательств (в случае необходимости);

систематический анализ и оценка рисков для бюджетной системы Российской Федерации, в том числе возникающих вследствие средне- и долгосрочных демографических тенденций, изменения внешнеэкономических условий, принятия условных обязательств;

создание и поддержание необходимых финансовых резервов.

Для дальнейшего внедрения указанных выше принципов на уровне муниципального образования планируется реализовать следующие основные меры:

формирование долгосрочного прогноза социально-экономического развития (на срок не менее 20 лет) и долгосрочной бюджетной стратегии;

использование для целей бюджетного планирования консервативного макроэкономического прогноза;

оценка возможностей по увеличению условно утверждаемых расходов бюджета городского округа;

сокращение наименее эффективных видов финансовой помощи;

уточнение формы и порядка ведения реестра расходных обязательств с его взаимной увязкой с реестром муниципальных контрактов и введением правил корректировки (пересчета) объемов действующих расходных обязательств, учет в реестре расходных обязательств особенностей различных расходных обязательств, характер их образования, принятия и «жизненного» цикла вплоть до исполнения;

установление среднесрочных (на срок до 6 лет) индикативных пределов (показателей) расходов по направлениям муниципальной политики (муниципальным программам), создающих условия для повышения гибкости в использовании бюджетных ассигнований для достижения заявленных целей и при необходимости реструктуризации расходов;

формализация порядка и критериев инициирования и принятия решений по введению новых (увеличению действующих) расходных обязательств;

оптимизация числа налоговых льгот и отражение в случае применения налоговых льгот в рамках муниципальной программы, целей их предоставления в соответствующих муниципальных программах с регулярной оценкой их влияния на достижение заявленных программами целей;

совершенствование организации и методологии прогнозирования кассового исполнения бюджета городского округа с установлением ответственности главных распорядителей средств бюджета городского округа за качество и соблюдение показателей кассового плана.

III. Совершенствование разграничения полномочий

и организация деятельности публично правовых образований

Наряду с обеспечением долгосрочной сбалансированности и устойчивости бюджетной системы для реализации целей и задач Программы необходимо четкое определение полномочий (прав и ответственности) и принципов деятельности публично-правовых образований (Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований).

Это является необходимым условием для устранения дублирования функций и полномочий между публично-правовыми образованиями и между органами государственной власти (органами местного самоуправления) на уровне одного публично-правового образования, которое приводит как к увеличению бюджетных расходов, так и к размыванию ответственности за результаты деятельности.

Федеральным законодательством уже закреплены основы деятельности публично-правовых образований.

К ним, в частности, относятся принципы установления и исполнения расходных обязательств, организации бюджетного процесса, заключения и исполнения государственных и муниципальных контрактов, правила размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд, способы и формы оказания государственных и муниципальных услуг, организация государственной и муниципальной службы.

В тех сферах, где органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления самостоятельно определяют правила своей деятельности, федеральное регулирование, как правило, должно определять их общую методологию, направления развития и основы взаимодействия.

Дальнейшее развитие нормотворческой деятельности муниципального образования в этой сфере должно исходить из следующих принципов:

возможность для муниципального образования и его заинтересованность самостоятельно формировать свои расходные обязательства исходя из интересов и предпочтений местных сообществ и общих приоритетов государственной и муниципальной политики в соответствующих сферах;

недопустимость возникновения «необеспеченных мандатов» и решений, влекущих возникновение выпадающих доходов;

наличие стимулов для повышения эффективности государственного и муниципального управления и при необходимости санкций, обеспечивающих соблюдение законодательно установленных требований и финансовой дисциплины.

Для реализации указанных принципов, в частности, целесообразно проводить мониторинг управления муниципальным долгом на местном уровне с учетом показателей задолженности муниципальных унитарных предприятий с целью предотвращения рисков возникновения обязательств у бюджетов по погашению накопленной задолженности.

В целом совершенствование разграничения расходных полномочий предполагается осуществлять в рамках сложившихся пропорций закрепления доходов за бюджетами бюджетной системы Российской Федерации с проведением «обмена» расходными обязательствами. При этом необходимо рассмотреть вопрос о повышении налоговой автономии субъектов Российской Федерации и муниципалитетов как предпосылки стабильности и предсказуемости доходов бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов, а также создания условий для более тесной увязки налогов, уплачиваемых налогоплательщиками в соответствующие бюджеты, с объемом, качеством и доступностью предоставляемых государственных (муниципальных) услуг (осуществляемых функций), а, следовательно, повышения ответственности органов государственной власти и органов местного самоуправления за результаты проводимой ими политики.

Одновременно планируется реализовать принцип администрирования бюджетных доходов, согласно которому главные администраторы бюджетных доходов должны администрировать только доходы, поступающие в бюджеты соответствующих публично-правовых образований.

Большинство нынешних бюджетных учреждений, как и автономные учреждения, должны получить возможность действовать от своего имени, иметь собственное имущество и доходы, в том числе получая субсидии из бюджетов на оказание муниципальных услуг.

Становится актуальной задача оптимизации структуры органов местного самоуправления с целью централизации исполнения специально созданными для этих целей организациями таких функций (непосредственно не связанных с государственным и муниципальным управлением), как поставки товаров, выполнение работ и оказание услуг для государственных и муниципальных нужд, обеспечение органов местного самоуправления соответствующими кадрами, строительство объектов муниципальной собственности и т.п.

Реализация этого принципа в сфере управления финансовыми ресурсами на основе единого бюджетного счета, учета и составления финансовой отчетности доказала свою эффективность и создает предпосылки для его распространения на другие сферы деятельности публично-правового образования.

Эффективное решение обозначенных в разделе задач позволит получить реальное снижение бюджетных расходов на местное самоуправление.

IV. Муниципальные программы как инструмент повышения

эффективности бюджетных расходов

В качестве одного из инструментов повышения эффективности бюджетных расходов как составной части эффективности деятельности органов местного самоуправления предлагается принять программно-целевой принцип организации их деятельности.

Муниципальная программа - утвержденный Советом народных депутатов комплекс взаимоувязанных по срокам, обеспечивающих эффективное решение системных задач в области экономического, экологического, социального и культурного развития городского округа.

Общими принципами разработки и реализации муниципальных программ являются:

формирование муниципальных программ исходя из четко определенных долгосрочных целей социально-экономического развития и индикаторов их достижения;

определение органа местного самоуправления, отвечающего за реализацию муниципальной программы (достижение конечных результатов);

установление для муниципальных программ, как правило, измеримых результатов двух типов: конечных результатов, характеризующих удовлетворение потребностей внешних потребителей, и непосредственных результатов, характеризующих объемы и качество оказания муниципальных услуг, прогнозируемых при заданных условиях;

охват муниципальными программами всех сфер деятельности органов исполнительной власти и соответственно большей части бюджетных ассигнований, других материальных ресурсов, находящихся в их распоряжении, а также интеграция регулятивных (правоустанавливающих, правоприменительных и контрольных) и финансовых (бюджетных, налоговых, таможенных, имущественных, кредитных, долговых и валютных) инструментов для достижения целей муниципальных программ;

наделение органов исполнительной власти и их должностных лиц, осуществляющих управление муниципальными программами и их подпрограммами, полномочиями, необходимыми и достаточными для достижения целей программ в соответствии с принципами и требованиями проектного управления;

проведение регулярной оценки результативности и эффективности реализации муниципальных программ, в том числе внешней экспертизы, оценки их вклада в решение вопросов модернизации и инновационного развития экономики с возможностью их корректировки или досрочного прекращения, а также установление ответственности должностных лиц в случае неэффективной реализации программ.

Предполагается, что состав подпрограмм и планируемые результаты реализации подпрограмм будут определяться муниципальной программой, а бюджетные ассигнования на их достижение будут утверждаться решением о бюджете городского округа.

Ответственными за разработку и реализацию муниципальной программы являются органы исполнительной власти.

Инструментом стратегического и операционного планирования могут являться преобразованные в соответствии с новыми задачами доклады о результатах и основных направлениях деятельности органов исполнительной власти. Этот же инструмент целесообразно использовать и в качестве отчета о результатах деятельности, который должен носить публичный характер и размещаться в сети Интернет.

Для реализации изложенных подходов потребуется:

1) утвердить порядок разработки, реализации и оценки эффективности муниципальных программ с внесением соответствующих изменений в случае необходимости в порядок разработки и реализации муниципальных целевых программ в осуществлении которых участвует муниципальное образование;

2) определить перечень муниципальных программ и организовать подготовку проектов муниципальных программ с отражением в них, в том числе следующих основных вопросов:

обоснование цели и задач программы, ее вклада в достижение (реализацию) долгосрочных целей (приоритетов) социально-экономического развития муниципального образования;

анализ исходной ситуации, сложившихся и прогнозируемых тенденций, основных проблем в соответствующей сфере;

прогноз конечных результатов программы, характеризующих целевое состояние, изменение состояния уровня и качества жизни населения, социальной сферы, экономики, общественной безопасности, муниципальных институтов, степени реализации других общественно значимых интересов и потребностей в соответствующей сфере;

перечень целевых индикаторов и показателей муниципальной программы с расшифровкой плановых значений по годам ее реализации;

сроки реализации муниципальной программы в целом, основные этапы и сроки их реализации с указанием промежуточных показателей;

основные меры правового регулирования в соответствующей сфере, направленные на достижение цели и (или) конечных результатов программы, с обоснованием основных положений и сроков принятия проектов нормативных правовых актов, разрабатываемых на первом этапе ее реализации;

перечень включенных в состав муниципальной программы подпрограмм;

обоснование общего объема бюджетных ассигнований из бюджета городского округа по годам реализации муниципальной программы;

3) определить порядок планирования объемов бюджетных ассигнований бюджета городского округа на реализацию муниципальных программ на среднесрочный период с учетом необходимости его увязки с бюджетным процессом.

V. Оптимизация функций муниципального

управления и повышение эффективности их обеспечения

Основными направлениями повышения эффективности деятельности органов исполнительной власти (выполнения возложенных на них функций, в том числе по осуществлению юридически значимых действий) должны стать:

противодействие коррупции и снижение административных барьеров;

совершенствование контрольно-надзорной деятельности;

оптимизация состава и полномочий органов исполнительной власти, результатом которой должно стать сокращение дублирования функций и полномочий, а также оптимизация численности муниципальных служащих;

повышение мотивации руководителей органов исполнительной власти муниципального образования в отношении оптимизации предельной численности работников центральных аппаратов и сокращения бюджетных расходов на их деятельность;

переход на оказание услуг по осуществлению юридически значимых действий органами местного самоуправления в электронной форме.

Органами исполнительной власти муниципального образования должны быть приняты планы повышения качества финансового менеджмента, а финансовыми органами - организованы его мониторинг и оценка.

Важной сферой оптимизации деятельности является управление муниципальной собственностью, для повышения эффективности которого предлагается реализация мер по следующим основным направлениям:

упорядочение состава имущества и обеспечение его учета;

инвентаризация объектов муниципальной собственности, оформление прав на них;

создание прозрачных процедур, определяющих вопросы аренды муниципального имущества;

проведение анализа перечня изъятых из оборота и ограниченных в обороте земель, оценка их эффективности с целью дальнейшей оптимизации земельного фонда;

совершенствование приватизационных процедур;

совершенствование системы показателей оценки эффективности использования муниципального имущества;

формирование экономически обоснованной дивидендной политики.

VI. Повышение эффективности предоставления

муниципальных услуг

На первое место должен быть поставлен вопрос повышения качества государственных и муниципальных услуг и только потом оптимизация бюджетных расходов на их обеспечение.

Целями данного направления Программы являются:

повышение доступности и качества муниципальных услуг в сфере образования, здравоохранения, культуры и других социально значимых сферах;

привлечение и удержание в бюджетной сфере высокопрофессиональных кадров;

создание условий для оптимизации бюджетной сети;

развитие материально-технической базы муниципальных учреждений, в том числе за счет более активного привлечения средств из внебюджетных источников;

снижение неустановленных видов оплаты услуг муниципальных учреждений;

внедрение в деятельность муниципальных учреждений элементов конкурентных отношений.

Для достижения указанных целей необходимо решить следующие задачи:

повышение открытости деятельности учреждений, оказывающих муниципальные услуги, для потребителей этих услуг;

расширение возможностей заниматься приносящей доход деятельностью.

Перевод бюджетных учреждений на предоставление субсидий на оказание муниципальных услуг требует совершенствования практики формирования муниципальных заданий для муниципальных учреждений и их финансового обеспечения.

Муниципальные задания для бюджетного учреждения в соответствии с предусмотренными его учредительными документами основными видами деятельности устанавливает орган, осуществляющий функции и полномочия учредителя.

VII. Развитие системы муниципального

финансового контроля

Переход к программному бюджету и внедрение новых форм финансового обеспечения муниципальных услуг требуют комплексного реформирования системы муниципального финансового контроля, основанной на конституционных принципах разграничения предметов ведения и полномочий органов местного самоуправления.

В этих целях необходимо:

организовать действенный контроль (аудит) за эффективностью использования бюджетных ассигнований, определив критерии эффективности и результативности их использования;

уточнить полномочия органов местного самоуправления (муниципальных органов) по осуществлению финансового контроля;

привести систему муниципального финансового контроля в соответствие с принципами и стандартами, установленными Международной организацией высших органов финансового контроля (ИНТОСАИ) и Европейской организацией высших органов финансового контроля (ЕВРОСАИ);

установить меры ответственности за каждое нарушение бюджетного законодательства Российской Федерации;

исключить возможность необоснованных проверок хозяйствующих субъектов.

Муниципальный финансовый контроль определяется как деятельность уполномоченных органов местного самоуправления (муниципальных органов), направленную на контроль:

соблюдения бюджетного законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения;

достоверности, полноты и соответствия нормативным требованиям бюджетной отчетности;

экономности, результативности и эффективности использования средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

При этом внешний муниципальный финансовый контроль - это финансовый контроль, осуществляемый представительными органами и созданными ими органами муниципального финансового контроля, внутренний муниципальный финансовый контроль - финансовый контроль, осуществляемый местными администрациями.

Правовое регулирование в сфере муниципального финансового контроля должно ориентироваться на осуществление контроля за участниками бюджетного процесса, прежде всего органами власти в рамках бюджетного законодательства.

В свою очередь, бюджетное законодательство должно исходить из обязательности для участников бюджетного процесса в отношениях, не основанных на административном или ином властном подчинении, включения в разрабатываемые ими проекты договоров с контрагентами о предоставлении средств из бюджета (за исключением муниципальных контрактов о поставках товаров, выполнении работ, оказании услуг) условий об их согласии на проведение проверок по соблюдению целей и условий предоставления целевых средств из бюджета. Проведение подобных проверок участниками бюджетного процесса должно рассматриваться не как их право, а как обязанность, вытекающая из бюджетного законодательства Российской Федерации по конкретным видам расходов, порядок осуществления которых является предметом муниципального финансового контроля.

Внедрение этого подхода означает перемещение основной ответственности за соблюдение положений бюджетного законодательства Российской Федерации как части административного права и, соответственно, ответственности за соблюдение условий предоставления целевых средств из бюджета (бюджетных кредитов, гарантий, субсидий) с юридических лиц, не являющихся участниками бюджетного процесса, на органы государственной власти, на которые возложены функции по установлению порядка предоставления указанных средств, и на получателей бюджетных средств, заключающих гражданско-правовые договоры от имени соответствующих публично-правовых образований.

Реформирование муниципального финансового контроля требует более четкого разграничения полномочий органов финансового контроля по горизонтали (т.е. между органами муниципального финансового контроля публично-правового образования) и по вертикали (т.е. между органами муниципального финансового контроля разных публично-правовых образований), в том числе в части контроля за соблюдением муниципальными образованиями целей и условий получения межбюджетных трансфертов.

Полномочия контрольно-счетных органов, созданных представительными органами местного самоуправления, по осуществлению внешнего муниципального финансового контроля (аудита) определяются муниципальными правовыми актами представительных органов муниципальных образований о контрольно-счетных органах.

Органы финансового контроля, являющиеся исполнительными органами местной администрации, в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации должны обладать полномочиями по осуществлению внутреннего муниципального финансового контроля, в том числе по выявлению и пресечению предоставления неполной или недостоверной отчетности о непосредственных результатах использования бюджетных ассигнований в рамках подпрограмм муниципальных программ и при выполнении муниципальных заданий, путем проведения ревизий, проверок и использования других методов последующего бюджетного контроля применительно к органам исполнительной власти, являющимся главными администраторами (администраторами, распорядителями, получателями) средств бюджета городского округа, а также в установленных законодательством Российской Федерации случаях и порядке - к местным администрациям в части соблюдения ими условий получения межбюджетных трансфертов и иным объектам контроля.

Главные администраторы бюджетных средств в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации должны осуществлять внутренний контроль (в том числе с правом создания структурных подразделений), направленный на соблюдение внутренних стандартов и процедур организации своей деятельности, включая составление и исполнение бюджета, ведение бюджетного учета, составление бюджетной отчетности, соблюдение административных регламентов, а также подготовку и организацию осуществления мер, направленных на повышение результативности (эффективности и экономности) использования бюджетных средств.

При этом необходимо принять меры по повышению качества и надежности внутреннего контроля, осуществляемого главными администраторами бюджетных средств, результаты которого должны быть доступны как органам муниципального финансового контроля, так и местной администрации.

Кроме того, следует организовать координацию развития и методологического обеспечения систем внутреннего контроля.

В целях обеспечения действенности, эффективности и результативности муниципального финансового контроля необходимо усовершенствовать систему правового регулирования ответственности за нарушение бюджетного законодательства Российской Федерации.

VIII . Формирование комплексной федеральной контрактной

системы в Российской Федерации

В настоящее время в Российской Федерации отсутствует полноценное правовое регулирование имущественных отношений с участием органов местного самоуправления, не основанных на административном или ином властном подчинении одной стороны другой (контрактных отношений).

Первоочередными задачами программы являются обеспечение регламентации и структурирования всех стадий процесса муниципальных закупок, а именно - планирования закупок, размещения заказов и исполнения контрактов, а также обеспечение интеграции информационных ресурсов, связанных с размещением заказов и исполнением контрактов.

В рамках прогноза социально-экономического развития будет вырабатываться прогноз муниципальных закупок, необходимых для реализации муниципальных функций и задач.

Одним из инструментов, объединяющим элементы контрактной системы, является официальный сайт Российской Федерации в сети Интернет для размещения информации о заказах на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для федеральных нужд, нужд субъектов Российской Федерации и муниципальных нужд.

В целях формирования нормативного правового регулирования стадии планирования закупок для муниципальных нужд предлагается установить порядок:

определения объема и структуры муниципальных нужд, в том числе в натуральном выражении, исходя из расчетно-нормативных затрат на оказание муниципальных услуг и выполнения функций;

установления по наиболее крупным объектам муниципальных закупок перечня товаров, работ и услуг, необходимых для обеспечения муниципальных нужд в очередном финансовом году и плановом периоде;

определения начальных цен продукции для разных ее типов;

проведения мониторинга цен, предметов закупки, производителей и поставщиков товаров, работ и услуг.

При планировании муниципальных закупок необходимо принимать во внимание также стоимость последующей эксплуатации продукции, обладающей длительным жизненным циклом.

Нормативные правовые акты, регулирующие стадию размещения муниципального заказа, должны содержать положения о:

необходимости утверждения плана-графика закупок и графика заключения контрактов;

порядке составления требований к предмету закупки;

требованиях к обеспечению контрактов, в том числе в части разработки и утверждения типовых форм банковских гарантий и договоров поручительства;

в порядке определения начальной цены муниципального контракта;

необходимости проведения мониторинга цен на товары, работы и услуги по заключенным муниципальным контрактам.

Изменения в нормативном правовом регулировании стадии исполнения муниципальных контрактов необходимо направить на:

регламентацию организации контроля со стороны заказчика за исполнением контракта, издание рекомендаций по приемке продукции в ходе исполнения муниципального контракта;

установление требований о предоставлении открытой информации об исполнении муниципальных контрактов и плана-графика муниципальных;

установление обязанности заказчика применять санкции за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств по контракту;

регламентацию действий заказчика в случае уменьшения лимитов бюджетных обязательств.

Следует рассмотреть возможность создания в бюджетном процессе муниципального образования гибких инструментов, направленных на исполнение муниципальных контрактов с возможностью:

использования заказчиком средств от реализации финансового обеспечения при неисполнении либо ненадлежащем исполнении контракта поставщиком;

уменьшения заказчиком объема оплаты по контракту на сумму штрафных санкций, предъявленных к поставщику.

Дальнейшее развитие контрактных отношений будет направлено также на формирование системы продаж, аренды и другого использования движимого и недвижимого муниципального имущества.

Кроме того, в перспективе на контрактную основу будет переведено размещение муниципальных заданий (заказов) на оказание социально значимых услуг.

В целом развитие контрактных отношений с участием органов местного самоуправления должно быть направлено на создание прозрачной справедливой среды для всех сторон контракта, обеспечивающей сбалансированность интересов. Кроме того, комплексная федеральная контрактная система позволит повышать качество и снижать издержки при реализации муниципальных услуг, исполнении функций и задач публично-правовых образований и бюджетных учреждений.

IX. Развитие информационной системы управления

муниципальными финансами

В настоящее время сформированы основы современной системы управления муниципальными финансами на базе информационно-технологической инфраструктуры Федерального казначейства, обеспечивающей полный охват денежных операций сектора муниципального управления (кроме операций муниципальных внебюджетных источников).

Однако современное развитие отношений в сфере общественных финансов предъявляет новые требования к составу и качеству информации о финансовой деятельности органов местного самоуправления, а также к открытости информации о результатах их деятельности.

В целях удовлетворения указанных требований, а также повышения качества управления муниципальными финансами необходимо развивать единую интегрированную информационную систему управления общественными финансами (электронный бюджет), которая:

обеспечит прозрачность и подотчетность деятельности органов местного самоуправления, создание механизмов общественного контроля за эффективностью и результативностью деятельности органов местного самоуправления путем публикации в открытом доступе информации о плановых и фактических результатах деятельности сектора муниципального управления, информации о стоимости предоставленных муниципальных услуг, в том числе информации в разрезе муниципальных программ, услуг, объектов финансирования в натуральном и стоимостном выражении;

создаст инструменты для взаимосвязи стратегического и бюджетного планирования, проведения мониторинга достижения конечных результатов муниципальной программы и непосредственных результатов, характеризующих объемы и качество оказания муниципальных услуг;

обеспечит интеграцию процессов составления, исполнения бюджетов, бюджетного учета и подготовки финансовой и иной регламентированной отчетности органов местного самоуправления;

усилит взаимосвязь бюджетного процесса и процедур планирования закупок товаров, работ и услуг для нужд муниципального образования, размещения заказов на их поставку и исполнения муниципальных контрактов, заключаемых по итогам размещения заказов;

позволит осуществить централизацию и обеспечить единство учета объектов муниципальной собственности.

Кроме того, необходимо продолжить модернизацию уже имеющихся информационных баз (реестр расходных обязательств, сводная бюджетная роспись, реестр муниципальных контрактов и т.д.), создав технологии их взаимосвязи между собой, а также интеграции существующих и создаваемых информационных ресурсов в системе электронного бюджета.

Для решения поставленных задач необходимо рассмотреть вопрос о реализации следующих мероприятий:

разработка нормативных правовых актов и методических материалов для обеспечения формирования и централизованного ведения реестров и информационных ресурсов;

обеспечение проектирования системы электронного бюджета как комплекса взаимоувязанных компонентов, обеспечивающих функционирование системы.

Внедрение системы электронного бюджета позволит перейти на качественно новый уровень управления государственными и муниципальными финансами и создать инструментарий для принятия обоснованных управленческих решений с целью повышения эффективности и результативности бюджетных расходов.