



АДМИНИСТРАЦИЯ
МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ ГОРОД СУЗДАЛЬ
ПОСТАНОВЛЕНИЕ

30.06.2011

№ 233

Об утверждении Программы повышения эффективности бюджетных расходов муниципального образования город Суздаль на период до 2013 года, плана мероприятий по реализации Программы повышения эффективности бюджетных расходов муниципального образования город Суздаль

В соответствии с Бюджетным посланием Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 29.06.2010 «О бюджетной политике в 2011 – 2013 годах», распоряжением Правительства Российской Федерации от 30.06.2010 № 1101-р об утверждении Программы Правительства Российской Федерации по повышению эффективности бюджетных расходов на период до 2012 года ПОСТАНОВЛЯЮ:

1. Утвердить Программу повышения эффективности бюджетных расходов муниципального образования город Суздаль на период до 2013 года согласно приложению № 1.

2. Утвердить План мероприятий по реализации Программы повышения эффективности бюджетных расходов муниципального образования город Суздаль на период до 2013 года согласно приложению № 2.

3. Контроль за исполнением настоящего постановления возложить на начальника финансового отдела администрации города Т.Н.Майорову.

Глава города Суздаля

О.К. Гусева

Программа
повышения эффективности бюджетных расходов
муниципального образования город Суздаль
на период до 2013 года

Программа повышения эффективности бюджетных расходов муниципального образования город Суздаль на период до 2013 года (далее – Программа) разработана в целях организации деятельности администрации муниципального образования город Суздаль по повышению эффективности осуществления бюджетных расходов (далее – бюджетные расходы).

1. Необходимость разработки и реализации Программы

Настоящая Программа направлена на оптимизацию бюджетного процесса в муниципальном образовании город Суздаль и внедрение новых инструментов управления муниципальными финансами в целях наращивания доходной базы, повышения качества управления муниципальным долгом, совершенствования механизмов бюджетных расходов, повышения эффективности использования существующих ресурсов для достижения максимальных результатов.

Результатом реформ, реализуемых в муниципальном образовании город Суздаль, стало внедрение и совершенствование современных инструментов управления муниципальными финансами, таких как:

- ведение реестра расходных обязательств;
- подготовка докладов о результатах и основных направлениях деятельности субъектов бюджетного планирования;
- программно-целевые методы бюджетного планирования;
- установление правил и процедур размещения заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для муниципальных нужд;
- начало работы по внедрению процедур оценки качества финансового менеджмента в органах местного самоуправления.

В то же время, несмотря на достигнутые результаты в сфере управления муниципальными финансами, не удалось на практике применить ряд законодательно введенных норм, принципов, механизмов:

- переход от годового к среднесрочному финансовому планированию;
- стратегическое планирование остается слабо увязанным с бюджетным планированием;
- сохраняются условия для неоправданного увеличения бюджетных расходов;

недостаточно увязанным с бюджетным процессом остается применение инструментов бюджетирования, ориентированного на результаты; реформирование бюджетной сети осуществляется крайне медленно; остается ограниченным опыт внедрения муниципальных заданий.

2. Цель и основные задачи программы

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

Базовым условием реализации Программы является обеспечение сбалансированности и устойчивости бюджетной системы муниципального образования город Суздаль.

Задачами для реализации цели Программы являются:

обеспечение более тесной увязки стратегического и бюджетного планирования;

создание условий для повышения эффективности деятельности муниципальных учреждений по предоставлению муниципальных услуг;

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

оптимизация объема и порядка предоставления муниципальных услуг, а также выполнения муниципальных функций;

повышение качества финансового управления.

Для решения указанных задач предлагается выполнение работ по следующим основным направлениям:

применение в полном объеме методов среднесрочного бюджетного планирования, формирование бюджета города на три года;

дальнейшее совершенствование программно-целевых принципов организации деятельности муниципального образования город Суздаль;

повышение эффективности предоставления муниципальных услуг;

развитие системы муниципального финансового контроля;

совершенствование инструментов управления и контроля на всех стадиях способов муниципальных закупок;

дальнейшее развитие информационной сети управления финансами.

Содержанию реформ по указанным направлениям посвящены соответствующие разделы Программы. Реализация предлагаемых мер создаст организационные и правовые предпосылки для повышения эффективности бюджетных расходов по конкретным направлениям.

3. Долгосрочная сбалансированность и устойчивость бюджетной системы

Обеспечение долгосрочной сбалансированности и устойчивости

бюджетной системы муниципального образования город Суздаль является необходимым условием решения задач Программы.

Бюджетная и налоговая политика города на долгосрочную перспективу формируется исходя из необходимости повышения уровня благосостояния жителей города и достижения устойчивых темпов экономического развития.

Для повышения эффективности деятельности Администрации города 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 бюджета города с учетом долгосрочного прогноза основных параметров развития города, основанных на реалистичных оценках;

ограничение бюджетного дефицита, муниципального долга;

стабильность и предсказуемость налоговой политики;

полнота учета и прогнозирования финансовых и других ресурсов, которые могут быть направлены на достижение целей государственной (муниципальной) политики, включая 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, а также механизмов их реализации;

соблюдение установленных бюджетных ограничений при принятии новых расходных обязательств;

создание и поддержание необходимых финансовых резервов.

Для дальнейшего внедрения указанных выше принципов предусматривается реализовать следующие основные меры:

переход к формированию и принятию бюджета муниципального образования город Суздаль на три года;

использование для целей бюджетного планирования консервативного прогноза социально-экономического развития города;

оценка возможностей по увеличению условно утверждаемых расходов бюджета города;

обеспечение формирования и реализации адресной инвестиционной программы, включающей планируемые и достигаемые результаты осуществления инвестиционных расходов;

анализ действующих ставок и льгот: по налогу на имущество физических лиц, земельному налогу и арендной плате за муниципальное имущество;

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

4. Муниципальные программы и совершенствование программной структуры расходов бюджета города

Внедрение программно-целевых методов бюджетирования является предметом внимания всех уровней власти и органов местного самоуправления, и позволяет оптимизировать ограниченные ресурсы бюджета города, повысить результативность функционирования органов исполнительной власти города и качество предоставления услуг. Программно-целевые методы планирования на территории города реализуются путем применения долгосрочных целевых программ, докладов о результатах и основных направлениях деятельности субъектов бюджетного планирования, реестра расходных обязательств и т.д.

Муниципальная программа - документ, определяющий цель, задачи, результаты, основные направления и инструменты, направленные на достижение целей и реализацию приоритетов.

Общими принципами разработки и реализации муниципальной программы являются:

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

определение органа исполнительной власти, отвечающего за реализацию муниципальной программы (достижение конечных результатов);

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

охват муниципальными программами большей части бюджетных ассигнований;

проведение регулярной оценки результативности и эффективности реализации муниципальных программ, оценки их вклада в решение вопросов модернизации и инновационного развития экономики, а также установление ответственности должностных лиц в случае неэффективной реализации программ.

Для реализации изложенных подходов потребуется:

1) проанализировать утвержденные порядки разработки, реализации и оценки эффективности муниципальных программ и, при необходимости, внести в них изменения;

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

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

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;

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

сроки реализации муниципальной программы;
основные меры правового регулирования в соответствующей сфере, направленные на достижение цели и (или) конечных результатов программы;
перечень включенных в состав муниципальной программы подпрограмм;
обоснование общего объема бюджетных ассигнований.

Инструментом стратегического и операционного планирования будут являться преобразованные в соответствии с новыми задачами доклады о результатах и основных направлениях деятельности субъектов бюджетного планирования.

Дальнейшее совершенствование программно-целевого метода осуществления бюджетного процесса предполагает переход к формированию программной структуры расходов бюджета города.

Программная структура с самого начала должна охватывать большую часть расходов бюджета города.

По мере развития программно-целевого принципа организации деятельности администрации города возрастет необходимость расширения ответственности и полномочий при реализации соответствующих муниципальных программ, уточнения их структуры.

5. Оптимизация функций муниципального управления и повышение эффективности их обеспечения

Данное направление Программы предполагает продолжение реализации административной реформы.

Основными направлениями повышения эффективности деятельности администрации города должны стать:

противодействие коррупции и снижение административных барьеров;
совершенствование контрольно-надзорной деятельности;
оптимизация состава и полномочий администрации города, а также оптимизация численности муниципальных служащих;
повышение мотивации руководителей администрации города в отношении оптимизации предельной численности работников и сокращения бюджетных расходов на их деятельность;

формирование открытости деятельности администрации города, в том числе переход на оказание услуг по осуществлению юридически значимых действий органами власти в электронной форме;

Отделами администрации города должны быть приняты планы повышения качества финансового менеджмента, а финансовым отделом - организован его мониторинг и оценка.

Необходимо разработать методики оценки эффективности деятельности отделов администрации города, в которых целесообразно предусмотреть параметры отчетности об эффективности расходов, оценку результатов, достигнутых по отношению к планам.

Формирование расходов на содержание органов местного самоуправления будет осуществляться при строгом соблюдении установленного норматива

таких расходов.

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

- упорядочение состава имущества администрации города 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;

- оптимизация сети муниципальных унитарных предприятий;

- совершенствование приватизационных процедур;

- совершенствование системы показателей оценки эффективности использования муниципального имущества.

6. Повышение эффективности предоставления муниципальных услуг

Существующая в городе сеть муниципальных учреждений была сформирована в иных социально-экономических условиях и до сих пор функционирует в отрыве от современных подходов к развитию муниципального управления и принципов оптимальности и достаточности оказания муниципальных услуг. Расходы на содержание подведомственной бюджетной сети планируются, как правило, исходя не из объемов оказываемых ими услуг, а необходимости содержания существующих мощностей. Планирование бюджетных ассигнований осуществляется по большей части методом индексации существующих расходов, сохраняя их структуру в неизменном виде. В результате на первое место должен быть поставлен вопрос повышения качества муниципальных услуг и только потом оптимизация бюджетных расходов на их обеспечение.

Целями данного направления Программы являются:

- повышение доступности и качества муниципальных услуг;

- 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.

Для достижения указанных целей необходимо решить 3 взаимосвязанные задачи:

- совершенствование правового статуса муниципальных учреждений;

- внедрение новых форм оказания и финансового обеспечения муниципальных услуг;

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

Мероприятия по совершенствованию правового положения муниципальных учреждений будут проводиться путем реализации Федерального закона от 08.05.2010 № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений». Они направлены на повышение эффективности предоставления муниципальных услуг в условиях сохранения (либо снижения темпов роста) расходов бюджетов на их оказание. Должны быть созданы условия и стимулы для сокращения внутренних издержек учреждений и привлечения ими внебюджетных источников финансового обеспечения, повышения эффективности и открытости их деятельности.

Предполагается изменить механизмы финансового обеспечения бюджетных учреждений (с расширенным объемом прав), оказывающих муниципальные услуги:

перевести их со сметного финансового обеспечения на предоставление субсидии на выполнение муниципального задания;

предоставить право бюджетным учреждениям (с расширенным объемом прав) зачислять доходы от приносящей доход деятельности в самостоятельное распоряжение этих учреждений;

исключить субсидиарную ответственность муниципального образования по обязательствам бюджетных учреждений (с расширенным объемом прав);

расширить права бюджетных учреждений по распоряжению любым закрепленным за ними движимым имуществом, за исключением особо ценного движимого имущества, перечень которого устанавливает администрация города, выполняющая функции учредителя соответствующего учреждения.

Создание нового типа муниципальных учреждений - казенного учреждения, статус которых, по сути, совпадает с ранее закрепленным в законодательстве Российской Федерации статусом бюджетного учреждения, будет сопровождаться дополнительным ограничением в виде зачисления всех доходов, полученных от приносящей доход деятельности, в соответствующий бюджет. При этом процедура перевода бюджетных учреждений в казенные учреждения должна будет обеспечить минимизацию организационных мероприятий, связанных с изменением статуса казенных учреждений, и сведение их только к внесению изменений в Устав учреждения или положение о нем.

Порядок установления и сроки переходного периода, во время которого как бюджетные учреждения, так и казенные учреждения смогут получать финансовое обеспечение в прежнем порядке (в частности, действуют ранее принятые нормативные правовые акты, лицевые счета учреждений не переоткрываются, а внебюджетные доходы казенных учреждений не зачисляются в бюджет).

Перевод бюджетных учреждений на предоставление субсидий на оказание муниципальных услуг потребует 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 будет устанавливать орган, осуществляющий функции и полномочия учредителя.

7. Развитие системы муниципального финансового контроля

Повышение эффективности бюджетных расходов потребует продолжения работы по развитию системы муниципального финансового контроля.

В этих целях необходимо организовать действенный контроль за эффективностью использования бюджетных ассигнований.

Муниципальный финансовый контроль предусматривает:

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

достоверность, полноту и соответствие нормативным требованиям бюджетной отчетности;

экономность, результативность и эффективность использования средств бюджета города.

В целях совершенствования системы муниципального финансового контроля необходимо:

принять меры по повышению качества и надежности внутреннего контроля, осуществляемого главными администраторами бюджетных средств;

определить порядок размещения информационных материалов о результатах финансового контроля.

Проведение муниципального финансового контроля позволит:

предотвратить нарушения бюджетного законодательства, установить контроль за законным, экономным, результативным и эффективным использованием средств бюджета города;

внедрение системы внутреннего контроля позволит повысить эффективность деятельности муниципальных учреждений, снизить риски совершения ошибок.

8. Формирование комплексной муниципальной контрактной системы

Первоочередными задачами является обеспечение 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.

На стадии планирования закупок для муниципальных нужд предлагается установить порядок:

определения объема и структуры муниципальных нужд, в том числе, в натуральном выражении;

определения начальной цены закупаемых товаров, работ и услуг;
проведения мониторинга цен, предметов закупки, производителей и поставщиков товаров, работ и услуг.

Нормативные правовые акты, регулирующие стадию размещения муниципального заказа, должны содержать положения о:
необходимости утверждения плана-графика закупок;
порядке составления требований к предмету закупки;
требованиях к обеспечению контрактов;
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 закупок;

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

регламентацию действий заказчика в случае уменьшения лимитов бюджетных обязательств.

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

9. Развитие информационной системы управления муниципальными финансами

Целью развития информационных систем является повышение качества управления муниципальными финансами и обеспечение открытости деятельности администрации города.

В целях повышения качества управления муниципальными финансами будет продолжено развитие информационных систем управления финансами которое:

обеспечит прозрачность и подотчетность деятельности органов местного самоуправления;

повысит доступность информации о финансовой деятельности и финансовом состоянии администрации города;

создаст инструменты для взаимоувязки стратегического и бюджетного планирования, проведения мониторинга достижения конечных результатов муниципальной программы;

обеспечит интеграцию процессов составления, исполнения бюджета, бюджетного учета и подготовки финансовой и иной регламентированной отчетности администрации города;

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.

Кроме того, необходимо продолжить модернизацию уже имеющихся информационных баз (реестр расходных обязательств, сводная бюджетная роспись и т.д.).

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

10. Организация реализации Программы

Организация выполнения мероприятий Программы будет осуществляться в рамках утвержденного плана.

Отчет о реализации мероприятий Программы готовится исполнителями, указанными в плане мероприятий ежегодно до 20 февраля текущего года.

Приложение № 2
к постановлению администрации
муниципального образования
город Суздаль
от 30.06.2011 № 233

План мероприятий
по реализации Программы повышения эффективности бюджетных расходов
муниципального образования город Суздаль
на период до 2013 года

№ п/п		Вид документа (проект)	Срок исполнения	Ответственные исполнители
Долгосрочная сбалансированность и устойчивость бюджетной системы				
1.	Разработка прогноза социально-экономического развития города Суздаля	решение коллегии администрации города	III и IV кварталы	Отдел экономики, развития предпринимательства, потребительского рынка и сферы услуг администрации города
2.	Разработка основных направлений налоговой и бюджетной политики бюджета города на очередной финансовый год и плановый периоды и утверждения индексации действующих расходных обязательств	Постановление администрации города	III квартал	финансовый отдел администрации города
3.	Формирование проекта решения «О бюджете муниципального образования город Суздаль на очередной финансовый год и плановый периоды» с соблюдением предельного уровня дефицита бюджета города и муниципального долга	решение Совета народных депутатов муниципального образования город Суздаль	IV квартал	финансовый отдел администрации города
4.	Разработка и утверждение среднесрочного	постановление администрации	IV квартал	финансовый отдел

	финансового плана города Суздаля	города		администрации города
5.	Совершенствование организации и методологии прогнозирования кассового исполнения бюджета города с целью установления ответственности распорядителей средств бюджета города за качество и соблюдение показателей кассового плана	правовой акт финансового отдела администрации города	IV квартал	финансовый отдел администрации города
6.	Аналитическое представление оценки эффективности предоставляемых льгот	приложение к пояснительной записке проекта решения о бюджете города	IV квартал	Межрайонная ИФНС России № 6 по Владимирской области, отдел имущественных и земельных отношений, финансовый отдел администрации города
Муниципальные программы и совершенствование программной структуры расходов бюджета города				
7.	Утверждение порядка разработки, реализации и мониторинг эффективности муниципальных программ	постановление администрации города	IV квартал	отдел экономики, развития предпринимательства, потребительского рынка и сферы услуг администрации города
8.	Определение перечня муниципальных целевых программ	постановление администрации города	III квартал	отдел экономики, развития предпринимательства, потребительского рынка и сферы услуг администрации города
9.	Подготовка проектов	Постановление	III-IV	отделы

	муниципальных программ (в соответствии с разработанным перечнем муниципальных программ) с отражением в них основных вопросов	администрации города	кварталы	администрации города
Оптимизация функций муниципального управления и повышение эффективности их обеспечения				
10.	Организация проведения мониторинга качества финансового менеджмента, осуществляемого главными администраторами средств бюджета города	правовой акт финансового отдела администрации города	IV квартал	финансовый отдел администрации города
Повышение эффективности предоставления муниципальных услуг				
11.	Совершенствование правового положения муниципальных учреждений в соответствии с Федеральным законом «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений»	постановление администрации города, Уставы муниципальных учреждений	III квартал	юридический отдел, отдел имущественных и земельных отношений администрации города
12.	Разработка проекта нормативного правового акта, устанавливающего требования к качеству предоставления муниципальных услуг юридическим и физическим лицам по перечню муниципальных услуг	постановление администрации города	III квартал	отделы администрации города
13.	Разработка проекта нормативного правового акта, устанавливающего стандарты качества оказания муниципальных услуг и нормативы финансовых затрат на предоставление муниципальных услуг в	постановление администрации города	III квартал	отделы администрации города

	сферах культуры, физической культуры и спорта			
14.	Утверждение и доведение до муниципальных учреждений муниципальных заданий и бюджетных ассигнований на их обеспечение	постановление администрации города	IV квартал	отделы администрации города
Развитие системы муниципального финансового контроля				
15.	Порядок размещения информационных материалов о результатах финансового контроля	правовой акт финансового отдела администрации города	III квартал	финансовый отдел администрации города
Формирование комплексной муниципальной контрактной системы				
16.	Внесение изменений в нормативный правовой акт о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ и услуг для муниципальных нужд города	постановление администрации города	III квартал	отдел имущественных и земельных отношений, юридический отдел администрации города
Развитие информационной системы управления муниципальными финансами				
17.	Развитие информационной среды управления муниципальными финансами	доклад на коллегии администрации города	III и IV квартал	финансовый отдел администрации города
18.	Подготовка проекта правового акта для увеличения доступности информации в области управления финансами	правовой акт финансового отдела администрации города	III квартал	финансовый отдел администрации города
Организация реализации Программы				
19.	Подготовка отчетов о реализации мероприятий Программы	отчеты отделов	I квартал	отделы администрации города