



**АДМИНИСТРАЦИЯ  
МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЙОНА КРАСНОАРМЕЙСКИЙ  
САМАРСКОЙ ОБЛАСТИ**

**ПОСТАНОВЛЕНИЕ**

**от 13.07.11 года № 881**

«Об утверждении программы повышения эффективности бюджетных расходов в муниципальном районе Красноармейский Самарской области до 2012 года».

В соответствии с 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 прилагаемую Программу повышения эффективности бюджетных расходов в муниципальном районе Красноармейский Самарской области до 2012 года (далее - Программа).

2. Органам местного самоуправления муниципального района Красноармейский при формировании и организации исполнения бюджета руководствоваться положениями Программы.

3. Контроль за выполнением настоящего постановления возложить на руководителя муниципального учреждения «Комитет по управлению финансами Администрации Красноармейского района» Богучарского В.Н.

Глава района

П.М.Елин

**ПРОГРАММА  
ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ БЮДЖЕТНЫХ РАСХОДОВ  
В МУНИЦИПАЛЬНОМ РАЙОНЕ КРАСНОАРМЕЙСКИЙ  
САМАРСКОЙ ОБЛАСТИ ДО 2012 ГОДА**

**Содержание**

**Введение**

1. Обоснование необходимости разработки и реализации Программы.
2. Цели и задачи Программы.
3. Долгосрочная сбалансированность и устойчивость консолидированного бюджета муниципального района Красноармейский Самарской области.
4. Переход к программной структуре расходов бюджетов.
5. Оптимизация функций муниципального управления и повышение эффективности их обеспечения.
6. Повышение качества предоставления муниципальных услуг.
7. Совершенствование правового положения муниципальных учреждений.
8. Развитие системы муниципального финансового контроля.
9. Совершенствование системы муниципальных закупок.
10. Повышение эффективности бюджетных расходов по направлениям сферам деятельности, отраслям экономики и социальной сферы.
11. Организация реализации Программы.

**ВВЕДЕНИЕ**

Программа повышения эффективности бюджетных расходов в муниципальном районе Красноармейский район Самарской области до 2012 года (далее - Программа) разработана во исполнение распоряжения Правительства Российской Федерации от 30 июня 2010 года N 1101-р.

**1. ОБОСНОВАНИЕ НЕОБХОДИМОСТИ  
РАЗРАБОТКИ И РЕАЛИЗАЦИИ ПРОГРАММЫ**

Управление муниципальными расходами представляет собой важную часть бюджетной политики и в значительной мере определяется состоянием бюджетного процесса, порядком планирования, утверждения и исполнения бюджета в части расходов, а также контролем над его исполнением. Таким образом, совершенствование практики бюджетирования следует

рассматривать как важный инструмент повышения эффективности и результативности расходов.

Традиционная бюджетная система не позволяет четко проследить взаимосвязь между выделяемыми бюджетными ресурсами и ожидаемыми результатами их использования, так как зачастую носит сметный характер, основанный не на объемах оказываемых муниципальных услуг, а на необходимости содержания существующих мощностей подведомственной бюджетной сети.

Бюджетирование, ориентированное на результаты, дает возможность соизмерять затраты и результаты, выбирать наиболее эффективные пути расходования бюджетных средств, своевременно оценивать степень достижения запланированных результатов и их качество.

В условиях предельной ограниченности ресурсов актуальность оптимального расходования средств повышается. Критерием рационального использования ресурсов становится достижение результата при минимальных затратах, обеспечивающих заданное количество и качество муниципальных услуг, определенных стандартом. Задача использования бюджетирования, ориентированного на результат, состоит в оптимизации текущих расходов без нанесения ущерба конечному результату.

Безусловно, результативное бюджетирование является частью более широкой и общей модели результативного управления и предполагает, что выделение бюджетных ресурсов должно в обязательном порядке подразумевать достижение определенных целей.

В Российской Федерации вопросы организации бюджетирования, ориентированного на результат, стали актуальными с принятием Концепции реформирования бюджетного процесса в 2004 - 2006 годах.

Реализация за эти годы мероприятий бюджетных реформ способствовала упорядочению в муниципальном районе Красноармейский бюджетного устройства, разграничению полномочий, совершенствованию бюджетного процесса, технологий формирования и распределения межбюджетных трансфертов, внедрению основных принципов среднесрочного бюджетирования, ориентированного на результат, созданию механизмов резервирования средств в целях их расходования в условиях снижающейся доходной базы бюджета. Весь этот комплекс мер позволил бюджету муниципального района Красноармейский Самарской области подойти к новому, экономически сложному периоду сбалансированным, а главной задачей, решаемой в текущей перспективе, стало усиление мер по сохранению этой сбалансированности, жесткой взаимосвязи расходных обязательств с реальными возможностями бюджета и конечными целями социально-экономического развития района.

Результат данных реформ - формирование в муниципальном районе Красноармейский Самарской области основ современной системы управления общественными муниципальными финансами, в том числе:

создание целостной системы регулирования бюджетных правоотношений на основе единых принципов бюджетной системы и четкое

определение особенностей бюджетных полномочий участников бюджетного процесса;

обязательная независимая публичная экспертиза законопроектов в области бюджетного и налогового законодательства;

совершенствование прогнозирования доходов бюджета муниципального района Красноармейский Самарской области, оптимизация налоговых и неналоговых льгот, создание формализованных методик оценки финансовых последствий предоставляемых льгот по уплате налогов и сборов, организация оперативного учета задолженности перед бюджетом муниципального района Красноармейский Самарской области, рассроченных и отсроченных платежей в бюджет муниципального района Красноармейский Самарской области;

формирование эффективной системы межбюджетных отношений, введение формализованных технологий формирования и распределения межбюджетных трансфертов;

рационализация бюджетных расходов, организация бюджетного процесса исходя из принципа безусловного исполнения действующих и вновь принимаемых расходных обязательств;

переход от годового к среднесрочному финансовому планированию; регламентация процедур составления и применения реестров расходных обязательств, осуществление планирования и расходования бюджетных средств на их основе;

начало практического внедрения инструментов бюджетирования, ориентированного на результат (доклады о результатах и основных направлениях деятельности, ведомственные целевые программы, обоснования бюджетных ассигнований, муниципальные задания); создание нормативной правовой базы для развития новых форм оказания муниципальных услуг и реструктуризации бюджетной сети (в части формирования нормативной правовой базы для перевода бюджетных учреждений в форму автономных);

внедрение казначейской системы исполнения бюджета, обеспечивающей эффективный учет и исполнение действующих обязательств, управление единым счетом бюджета, формирование достоверной и прозрачной бюджетной отчетности;

совершенствование системы муниципальных закупок, установление правил и процедур размещения заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для муниципальных нужд;

создание системы мониторинга качества финансового менеджмента, осуществляемого главными распорядителями средств бюджета муниципального района Красноармейский Самарской области, качества управления муниципальными финансами и платежеспособности муниципальных образований;

создание механизмов резервирования средств в целях гарантированного исполнения при наличии бюджетных рисков прежде всего социальных обязательств;

внедрение формализованных процедур управления муниципальным долгом муниципального района Красноармейский Самарской области, принятия долговых обязательств, их рефинансирования, формализация процедур предоставления муниципальных гарантий муниципального района Красноармейский Самарской области;

совершенствование управления муниципальной собственностью муниципального района Красноармейский Самарской области;  
совершенствование и формализация процедур оказания инвестиционной и финансовой помощи.

В то же время реализация отдельных мер реформирования до настоящего времени носит формальный характер, не все инструменты, влияющие на качественное улучшение управления финансовыми ресурсами бюджета, работают в полную силу, реализуя свое истинное назначение и выдавая максимум результата при оптимальном соотношении с вложенными в их применение усилиями. Остались нереализованными такие важные направления программ реформирования финансов муниципального района Красноармейский Самарской области, как паспортизация бюджетной сети, утверждение программ ее реструктуризации, внедрение формализованных процедур определения потребности в муниципальных услугах для целей бюджетного планирования.

В связи с неполной реализацией заявленных планов и отсутствием нормативного правового регулирования на федеральном уровне отдельных направлений совершенствования бюджетных правоотношений достаточно сдержанно происходит переход к новым принципам бюджетного планирования и результативного управления.

Как следствие, в сфере управления общественными финансами сохраняется ряд системных недостатков и нерешенных проблем.

Отсутствуют действенные методики оценки результативности деятельности органов местного самоуправления, в том числе использования ими финансовых ресурсов, а также оценка всего набора инструментов (бюджетных, налоговых, тарифных, нормативного регулирования), применяемых для достижения поставленных целей;

слабо увязаны с целями муниципальной политики и регулятивными инструментами их достижения структура и динамика расходов;

методологически не увязано планирование программных и "непрограммных", капитальных и текущих расходов;

сохраняются условия и стимулы для неоправданного увеличения бюджетных расходов, не созданы условия для мотивации органов местного самоуправления поселений в повышении эффективности бюджетных расходов и своей деятельности в целом.

Во многом формальным и не увязанным с бюджетным процессом остается применение отдельных инструментов бюджетирования, ориентированного на результат.

Продолжает расти бюджетная сеть. Перевода бюджетных учреждений в автономные на территории района не произошло, необходимо продолжить

эту работу и важно, чтобы этот опыт не стал формальным. Остается ограниченным опыт внедрения муниципальных заданий.

Требует расширения практика применения информационно-коммуникационных технологий на стадиях организации и предоставления муниципальных услуг, осуществления функций органами местного самоуправления, муниципальными бюджетными и автономными учреждениями и другими юридическими лицами при исполнении соответствующих муниципальных полномочий. Необходимо автоматизировать процессы, требующие значительной технической работы и, соответственно, значительных трудовых затрат.

Необходимость достижения долгосрочных целей социально-экономического развития муниципального района Красноармейский Самарской области в условиях адаптации бюджетной системы к сокращению и замедлению темпов роста бюджетных доходов повышает актуальность разработки и реализации системы мер по усилению ориентации бюджетных расходов на результат, повышению эффективности деятельности органов местного самоуправления и модернизации управления общественными финансами муниципального района Красноармейский Самарской области.

## 2. ЦЕЛИ И ЗАДАЧИ ПРОГРАММЫ

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

Базовым условием достижения цели Программы является обеспечение долгосрочной сбалансированности и устойчивости бюджетов всех уровней муниципального района Красноармейский Самарской области.

Для достижения цели Программы необходимо решить следующие задачи:

четко определить сферы и механизмы обеспечения ответственности органов местного самоуправления;

обеспечить более тесную увязку стратегического и бюджетного планирования, определить плановые результаты бюджетных расходов и обеспечить мониторинг их достижения с точки зрения целеполагания бюджетных расходов;

оптимизировать объемы и порядок выполнения муниципальных функций и предоставления муниципальных услуг;

повысить качество финансового управления в общественном секторе, в том числе путем адаптации инструментов корпоративного менеджмента;

создать механизмы стимулирования участников бюджетного процесса для повышения эффективности бюджетных расходов и проведения структурных реформ;

усилить прозрачность и подотчетность деятельности органов местного самоуправления, в том числе за счет внедрения требований к публичности показателей их деятельности.

Для выполнения указанных задач в 2011 - 2012 годах предлагается принять решения по следующим основным направлениям:

- 1) внедрение программно-целевых принципов организации деятельности органов местного самоуправления;
- 2) переход к программному бюджету;
- 3) развитие новых форм оказания и финансового обеспечения муниципальных услуг;
- 4) реформирование муниципального финансового контроля;
- 5) совершенствование механизмов муниципальных закупок;
- 6) повышение эффективности бюджетных расходов по направлениям муниципальной политики (отраслям экономики и социальной сферы);
- 7) создание информационной среды и технологий для реализации управленческих решений и повышения действенности общественного контроля за деятельностью органов местного самоуправления.

Суть предполагаемых организационных и правовых изменений по вышеперечисленным направлениям раскрывается в соответствующих разделах Программы.

### 3. ДОЛГОСРОЧНАЯ СБАЛАНСИРОВАННОСТЬ И УСТОЙЧИВОСТЬ КОНСОЛИДИРОВАННОГО БЮДЖЕТА МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЙОНА КРАСНОАРМЕЙСКИЙ САМАРСКОЙ ОБЛАСТИ.

Одной из основных задач бюджетной политики на среднесрочный период определено обеспечение долгосрочной сбалансированности и устойчивости консолидированного бюджета муниципального района Красноармейский Самарской области, в том числе путем постоянного мониторинга количественных критериев устойчивости бюджетной системы, приемлемости налоговой и долговой нагрузки, оценки бюджетных рисков, что также является необходимым условием решения задач Программы.

В условиях ограниченных финансовых ресурсов бюджетов всех уровней требуют усиленного внимания задачи обеспечения взвешенного подхода к управлению бюджетными средствами, повышения эффективности и результативности бюджетных расходов.

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

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

ведет к созданию рабочих мест, требующих высокой квалификации кадров;

определяет достижение ключевой конечной цели стратегии социально-экономического развития - 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 всех уровней, то есть к сокращению возможностей органов местного самоуправления района и поселений не только для достижения заявленных долгосрочных стратегических целей, но и для исполнения принятых публичных обязательств перед гражданами.

Установление целей социально-экономического развития и индикаторов их достижения без учета объективно обусловленных ограничений бюджетного дефицита и уровня (темпов роста) муниципального долга чревато восстановлением "необеспеченных мандатов" (нормативных правовых актов и решений, порождающих расходные обязательства, превышающие финансовые возможности публично-правового образования) и, как следствие, размыванием правовой и финансовой ответственности государства, дискредитацией формируемых и поддерживаемых им общественных институтов, включая защиту прав собственности, соблюдение законодательно установленных социальных гарантий, выполнение контрактных обязательств, без которых невозможно устойчивое социально-экономическое развитие.

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 политики в соответствующих сферах.

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

реалистичность и надежность экономических прогнозов и предпосылок, положенных в основу бюджетного планирования;  
формирование бюджетов с учетом долгосрочного прогноза основных параметров бюджетной системы;

ограничение бюджетного дефицита, муниципального долга и установление правил использования для финансового обеспечения "длящихся" расходных обязательств нестабильных (зависящих от внешних условий) доходов;

стабильность и предсказуемость налоговой политики;

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

принятие новых расходных обязательств с учетом сроков их реализации и принципов реализации (разовых или "условно-постоянных");

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, в том числе возникающих вследствие средне- и долгосрочных демографических тенденций, изменения внешнеэкономических условий, принятия условных обязательств.

Для дальнейшего внедрения этих принципов планируется реализовать следующие основные меры:

1) формирование долгосрочного прогноза социально-экономического развития и долгосрочной бюджетной стратегии муниципального района Красноармейский Самарской области;

2) использование для целей бюджетного планирования консервативного, исходя из формализованных критериев, макроэкономического прогноза с одновременным расширением вариантов прогноза для информирования бизнеса;

3) 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, в том числе зависящих от валютных курсов, уровня инфляции, тарифов и других объективных факторов;

4) установление среднесрочных (на срок до 6 лет) индикативных пределов (показателей) расходов по направлениям политики (долгосрочным целевым программам), создающих условия для реструктуризации по инициативе соответствующих ведомств (администраторов программ) расходов и повышения гибкости в использовании бюджетных ассигнований для достижения заявленных целей;

5) формализация порядка и критериев инициирования и принятия решений по введению новых (увеличению действующих) расходных обязательств с усилением ответственности за достоверность оценки их объема и сроков исполнения;

6) оптимизация числа налоговых льгот с возможностью их сохранения (введения) на определенный срок в рамках соответствующих долгосрочных целевых программ и регулярной оценкой их влияния на достижение заявленных программами целей;

7) совершенствование организации и методологии прогнозирования кассового исполнения бюджета муниципального района Красноармейский Самарской области с установлением ответственности главных распорядителей средств бюджета муниципального района Красноармейский Самарской области за качество и соблюдение показателей кассового плана.

Аналогичные принципы и меры рекомендуются к реализации и в поселениях муниципального района Красноармейский Самарской области.

При этом должны быть созданы необходимые для стабильности бюджетов муниципальных образований предпосылки путем стабилизации доходной базы местных бюджетов, а также создания для соответствующих органов местного самоуправления устойчивых стимулов по ее наращиванию.

#### 4. ПЕРЕХОД К ПРОГРАММНОЙ СТРУКТУРЕ РАСХОДОВ БЮДЖЕТОВ

Внедрение программно-целевого принципа организации деятельности органов местного самоуправления требует изменения формата составления и утверждения бюджетов.

Программно-целевое бюджетное планирование исходит из необходимости направления бюджетных ресурсов на достижение общественно значимых и, как правило, количественно измеримых результатов деятельности администраторов бюджетных средств с одновременным мониторингом и контролем за достижением намеченных целей и результатов, а также обеспечением качества внутриведомственных процедур бюджетного планирования и финансового менеджмента. В 2010 году более 40% расходов бюджета осуществлялось в рамках целевых программ. Предполагается, что в течение ближайших 2 - 3 бюджетных циклов будут действовать переходные положения, позволяющие оптимизировать и увеличить программную структуру расходов бюджета муниципального района Красноармейский Самарской области.

Программная структура с самого начала должна охватывать большую часть расходов бюджета муниципального района Красноармейский Самарской области.

Внедрение принципов формирования программного бюджета предполагает сохранение и усиление роли существующих инструментов бюджетного планирования: реестра расходных обязательств, муниципальных заданий.

#### 5. ОПТИМИЗАЦИЯ ФУНКЦИЙ МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ И ПОВЫШЕНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ ИХ ОБЕСПЕЧЕНИЯ

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 местного самоуправления муниципального района Красноармейский Самарской области.

Данное направление Программы предполагает продолжение реализации административной реформы. Основной акцент будет сделан на проектном принципе организации деятельности органов местного самоуправления и организации процедур внутреннего контроля деятельности соответствующих органов.

Работа по повышению качества муниципального управления, в том числе предоставления муниципальных услуг, начата и ведется в муниципальном районе Красноармейский активными темпами, которые необходимо сохранить для качественного улучшения процесса функционирования как всей системы, так и отдельно взятого ее элемента.

Важным аспектом успешности реализуемых мер является их согласованное осуществление с направлениями бюджетной реформы. Каждое принимаемое действие должно быть взаимоувязанным, взаимно эффективным и способствовать достижению общих конечных общественно значимых результатов. Общее понимание и единство базовых терминологий является одним из условий такого согласованного развития системы муниципального управления.

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

- ответственная кадровая политика в понимании сохранения и привлечения высокопрофессионального состава менеджеров;

- концентрация направлений антикоррупционной политики на управлении факторами коррупциогенности тех или иных ситуаций;

- четкое понимание, инвентаризация и жесткая регламентация всех административно-управленческих процессов, а также процессов, связанных с непосредственно технической реализацией конкретных функций, вытекающих из соответствующих полномочий, что позволит оптимизировать структуру и состав аппарата органов местного самоуправления, в том числе в части оптимизации соотношения численности муниципальных служащих и работников, замещающих должности, не являющиеся должностями муниципальной гражданской службы муниципального района Красноармейский Самарской области;

- формализованная и прозрачная иерархия муниципальных обязательств перед населением, последовательно увязанных с конкретными функциональными назначениями органов местного самоуправления, муниципальных учреждений и выраженных в конкретных действиях служащих в органах местного самоуправления и работников муниципальных учреждений;

- жесткое соблюдение принципа обеспеченности бюджетным финансированием вновь принимаемых нормативных правовых актов и решений органов местного самоуправления, влекущих дополнительные бюджетные расходы;

- обеспечение прозрачности деятельности органов местного самоуправления с применением официальных сайтов и специализированных порталов (муниципальных закупок, муниципальных услуг, функций органов исполнительной власти и подведомственных учреждений и т.д.), расширение практики их использования населением и юридическими лицами для удовлетворения своих потребностей;

ориентация деятельности органов местного самоуправления исключительно на выполнение своих основных функций с передачей несвойственных - специализированным организациям, создаваемым для обслуживания одновременно нескольких органов, или размещением муниципальных заказов на соответствующие услуги (аутсорсинг);

рамочный программный метод организации решения задач, стоящих в соответствующих сферах деятельности (включая вопросы повышения эффективности бюджетных расходов и качества финансового менеджмента), с применением системы индикативного мониторинга достигаемых результатов.

Структурными подразделениями органов местного самоуправления должны быть утверждены и реализованы планы повышения эффективности бюджетных расходов в сферах их ведения.

Кроме того, органами местного самоуправления должны быть приняты планы повышения качества финансового менеджмента, а финансовым органом - меры по совершенствованию методик и параметров его мониторинга и оценки.

Необходимо внедрение систем стимулирования и мотивации в оптимизации предельной численности работников аппаратов органов местного самоуправления и сокращении бюджетных расходов на их деятельность, а также муниципальных служащих муниципального района Красноармейский Самарской области в повышении качества и эффективности их деятельности. При необходимости следует предусмотреть санкции, обеспечивающие соблюдение законодательно установленных требований и финансовой дисциплины.

В целях повышения эффективности муниципального управления требуется установление объективной, формализованной и прозрачной системы межбюджетных трансфертов.

Важной сферой оптимизации деятельности местного самоуправления муниципального района Красноармейский Самарской области является управление муниципальной собственностью, для повышения эффективности которого предлагается реализация мер по следующим основным направлениям:

упорядочение состава муниципального имущества и обеспечение его учета;

инвентаризация объектов муниципальной собственности, оформление прав на них;

прекращение практики передачи имущества, приобретенного за счет бюджетных средств одного публично-правового образования, другому публично-правовому образованию;

оптимизация сети муниципальных унитарных предприятий;

приватизация имущества, которое не обеспечивает выполнение муниципальных функций и полномочий;

совершенствование системы показателей оценки эффективности использования муниципального имущества.

## 6. ПОВЫШЕНИЕ КАЧЕСТВА ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ УСЛУГ

В муниципальном районе Красноармейский функционирует 40 бюджетных учреждения. При этом значительное расходование бюджетных средств на ее содержание и обеспечение функционирования не всегда связано с качественным изменением уровня предоставления муниципальных услуг гражданам и юридическим лицам. Ежегодное индексирование смет расходов муниципальных учреждений без соответствующего повышения качества услуг приводит к снижению эффективности направляемых на эти цели бюджетных средств.

Целями данного направления Программы являются:

повышение доступности и качества муниципальных услуг (использование электронно-коммуникационных технологий, регламентация, стандартизация);

обеспечение беспрепятственной реализации гарантированных прав физических и юридических лиц на получение бесплатных муниципальных услуг (единые перечни бесплатных услуг);

создание условий для оптимизации бюджетной сети, обеспечивающей удовлетворение потребностей в муниципальных услугах;

повышение статуса муниципального задания в условиях конкурентных взаимоотношений в бюджетной сфере.

Задачами, на решение которых должны быть направлены усилия по данному направлению, являются:

1) совершенствование системы предоставления муниципальных услуг муниципального района Красноармейский Самарской области в соответствии с законодательством Российской Федерации;

2) внедрение гибких и прозрачных взаимоотношений при оказании и финансовом обеспечении муниципальных услуг (регламентация, доступность, открытый характер организации и предоставления услуг).

В муниципальном районе Красноармейский утвержден единый перечень муниципальных услуг, в соответствии с которым главными распорядителями средств бюджета района были сформированы и доведены муниципальные задания на оказание муниципальных услуг в соответствующих сферах деятельности.

В дальнейшем необходимо:

провести детальную инвентаризацию своих полномочий, реализуемых самостоятельно и через свои подведомственные организации;

произвести увязку каждого реализуемого полномочия с конкретными муниципальными услугами, осуществляемыми функциями;

муниципальные услуги предоставляются по обращениям физических и юридических лиц и направлены на удовлетворение их потребностей и интересов.

Функции, не связанные с оказанием муниципальных услуг, осуществляются в обеспечение деятельности органа местного самоуправления и не связаны с удовлетворением запросов потребителей.

В органах местного самоуправления и подведомственных им муниципальных учреждениях должны быть четко регламентированы процедуры осуществления всех функций и предоставления всех муниципальных услуг.

Решающее значение стандарта качества предоставления муниципальной услуги для целей формирования муниципального задания заключается в том, что в нем устанавливаются наименования показателей, характеризующих качество муниципальной услуги, единица их измерения, методика расчета, источник информации для проведения расчетов. В этой связи при отсутствии утвержденных стандартов качества становится невозможным формирование муниципального задания, а значит, исполнение требований законодательства.

В открытом доступе для населения муниципального района Красноармейский Самарской области должны быть конкретные стандарты качества предоставления муниципальных услуг, гарантирующие их права и законные интересы и дающие точное понимание о том, как, в каком объеме, порядке и в какие сроки им должна быть оказана та или иная муниципальная услуга.

Проводимая работа по совершенствованию системы муниципальных услуг должна находить отражение на официальном сайте муниципального района Красноармейский.

Кроме того, необходимо проработать систему мониторинга всего комплекса реализуемых мероприятий, включая вопросы стимулирования, а также принять меры, направленные на повышение профессиональной подготовки действующего кадрового состава муниципальных учреждений.

## 7. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ПРАВОВОГО ПОЛОЖЕНИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ

Системное развитие организации предоставления муниципальных услуг и исполнения муниципальных функций в целях повышения их качества предусматривает и совершенствование правового регулирования функционирования учреждений.

Реформа бюджетных учреждений согласно логике повышения эффективности общественных финансов должна способствовать увеличению объема предоставления общественных благ за счет повышения эффективности бюджетных расходов, не допуская утраты имеющихся преимуществ системы образования, здравоохранения, социального обеспечения, значительного научного и культурного потенциала.

В целях перевода части бюджетных учреждений со сметного принципа финансирования на формирование муниципальных заданий с обеспечением финансирования за счет субсидий разработаны и приняты планы мероприятий по реструктуризации бюджетной сети.

Несмотря на начавшуюся практику структурных преобразований, а также внедрения новых принципов финансовых взаимоотношений в бюджетной сфере, сохраняется значительная доля сети муниципальных учреждений, имеющих "традиционные" подходы к планированию расходов. Расходы на содержание подведомственной бюджетной сети планируются, как правило, исходя не из объемов оказываемых ими услуг, а из необходимости содержания существующих мощностей. Планирование 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:

достижение оптимального состава и структуры бюджетной сети для удовлетворения потребностей в муниципальных услугах (оптимизация бюджетной сети);

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

совершенствование кадровой политики в бюджетной сфере (стимулирование притока высокопрофессиональных кадров);

снижение неустановленных видов оплаты услуг муниципальных учреждений;

внедрение в деятельность муниципальных учреждений элементов конкурентных отношений.

Для достижения указанных целей необходимо решить следующие задачи:

совершенствование правового статуса муниципальных учреждений;

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

Мероприятия по совершенствованию правового положения муниципальных учреждений направлены на повышение эффективности предоставления муниципальных услуг при условии сохранения (либо снижения темпов роста) расходов бюджетов на их оказание. Должны быть созданы условия и стимулы для сокращения внутренних издержек учреждений и привлечения (легализации) ими внебюджетных источников финансового обеспечения.

Федеральный закон от 8 мая 2010 года N 83-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений" (далее - Федеральный закон) направлен на изменение правового положения существующих бюджетных учреждений, способных функционировать на основе рыночных принципов, без их преобразования, а также на повышение эффективности их деятельности.

Изменение механизмов финансового обеспечения муниципальных услуг, оказываемых бюджетными учреждениями (с расширенным объемом прав), предполагает:

перевод бюджетных учреждений (с расширенного объема прав) со сметного финансового обеспечения на субсидии на выполнение муниципального задания;

предоставление бюджетным учреждениям (с расширенным объемом прав) права заниматься приносящей доход деятельностью с поступлением соответствующих доходов в самостоятельное распоряжение этих учреждений;

устранение субсидиарной ответственности муниципального образования по обязательствам бюджетных учреждений (с расширенным объемом прав);

расширение права бюджетных учреждений по распоряжению любым закрепленным за ними движимым имуществом, за исключением особо ценного движимого имущества, перечень которого устанавливает МУ «Комитет по управлению муниципальным имуществом».

Создание нового типа муниципальных учреждений - казенного учреждения, статус которых по сути совпадает с закрепленным в законодательстве нынешним 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 должна обеспечивать минимизацию организационных мероприятий, связанных с изменением статуса казенных учреждений, и сведение их только к внесению изменений в устав (типовой устав) учреждения или положение о нем.

В настоящее время создана рабочая группа и утвержден план мероприятий по совершенствованию правового положения муниципальных учреждений.

Необходимо провести детальный анализ видов, объемов деятельности муниципальных учреждений муниципального района Красноармейский Самарской области и закрепленного за ними имущества в целях определения необходимости изменения типа учреждения;

утвердить по представлению соответствующих бюджетных учреждений перечни недвижимого имущества, закрепленного за ними учредителем или приобретенного бюджетными учреждениями за счет средств, выделенных им учредителем на приобретение такого имущества, в целях расчета субсидий подведомственным бюджетным учреждениям муниципального района Красноармейский Самарской области;

Перевод бюджетных учреждений на предоставление субсидий в целях оказания муниципальных услуг потребует совершенствования практики формирования муниципальных заданий для муниципальных учреждений и их финансового обеспечения.

## 8. РАЗВИТИЕ СИСТЕМЫ

### МУНИЦИПАЛЬНОГО ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ

Переход к программному бюджету муниципального района Красноармейский Самарской области с 2013 года, приведение в



соответствие действующих норм бюджетного законодательства новым принципам организации бюджетного процесса, внедрение новых форм финансового обеспечения муниципальных услуг и, соответственно, совершенствование правового статуса муниципальных учреждений требуют комплексного реформирования системы муниципального финансового контроля в муниципальном районе Красноармейский, в том числе путем:

- уточнения полномочий органов местного самоуправления по осуществлению финансового контроля;

- организации действенного контроля (аудита) за эффективностью использования бюджетных ассигнований путем определения критериев эффективности и результативности их использования;

- конкретизации мер ответственности за каждое нарушение бюджетного законодательства;

При этом уполномоченными органами местного самоуправления по контролю предлагается осуществлять муниципальный финансовый контроль, направленный на:

- обеспечение соблюдения бюджетного законодательства Российской Федерации, регулирующих бюджетные правоотношения;

- подтверждение достоверности, полноты и соответствия нормативным требованиям бюджетной отчетности;

- повышение экономности, результативности и эффективности использования средств бюджета муниципального района Красноармейский Самарской области;

- соблюдение целей и условий предоставления субсидий.

При размещении муниципального заказа в договорах о предоставлении бюджетных средств (за исключением муниципальных контрактов о поставках товаров, выполнении работ, оказании услуг) должно предусматриваться включение обязательного условия о согласии их контрагентов на проведение проверок по соблюдению целей и условий предоставления целевых бюджетных средств. Проведение подобных проверок участниками бюджетного процесса должно рассматриваться не как их право, а как обязанность, исполнение которой, в свою очередь, является предметом муниципального финансового контроля.

Внедрение этого подхода означает перемещение основного бремени ответственности за использование целевых бюджетных средств, соблюдение условий и порядка предоставления бюджетных кредитов, гарантий, субсидий с юридических лиц, не являющихся участниками бюджетного процесса, на участников бюджетного процесса.

Для определения более четких функций органов муниципального контроля необходимо более точное разграничение полномочий органов финансового контроля с другими органами муниципального финансового контроля, а также между органами финансового контроля различных уровней власти.

При этом под внешним муниципальным финансовым контролем предлагается понимать финансовый контроль, осуществляемый

законодательными (представительными) органами и созданными ими органами муниципального финансового контроля, под внутренним финансовым контролем - финансовый контроль, осуществляемый исполнительными органами местной администрации муниципального района Красноармейский.

Органы финансового контроля, являющиеся исполнительными органами местной администрации, 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 целевых бюджетных программ и при выполнении муниципальных заданий, путем проведения ревизий и проверок применительно к главным администраторам бюджетных средств (администраторам, распорядителям, получателям) и иным объектам контроля, финансовое обеспечение которых осуществляется из соответствующего бюджета, а также к финансовым органам других уровней власти в части соблюдения ими целей и условий получения межбюджетных трансфертов.

Данный подход предполагает принятие новых нормативных правовых актов на уровне муниципального района Красноармейский Самарской области по осуществлению муниципального финансового контроля органами финансового контроля, являющимися исполнительными органами администрации муниципального района Красноармейский.

Дополнительными полномочиями по контролю планируется наделить главных администраторов бюджетных средств, которые должны осуществлять ведомственный контроль в сфере своей деятельности, направленный на соблюдение внутренних стандартов и процедур организации своей деятельности, включая составление и исполнение бюджета, составление бюджетной отчетности и ведение бюджетного учета в подведомственных учреждениях, подготовку и организацию осуществления мер, направленных на повышение результативности (эффективности и экономности) использования бюджетных средств, обеспечение контроля за соблюдением получателями субсидий и межбюджетных трансфертов условий, установленных при их предоставлении.

В целях повышения эффективности контрольной деятельности (исключения излишнего дублирования контрольных действий) органов муниципального финансового контроля необходимо установить комплексное информационное взаимодействие между органами муниципального финансового контроля как по горизонтали, так и по вертикали. Должно получить дальнейшее развитие методологическое обеспечение финансового контроля.

В целях обеспечения действенности, эффективности и результативности предложенной системы муниципального финансового контроля в части регулирования муниципального контроля и механизмов ответственности за нарушения бюджетного законодательства необходимо

увязать все основания применения мер принуждения с конкретными бюджетно-правовыми мерами принуждения и установить отсылку к применению административно-правовых мер принуждения, уточнить перечень мер принуждения, применяемых к нарушителям бюджетного законодательства.

## 9. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ СИСТЕМЫ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ЗАКУПОК

Развитие системы муниципальных закупок в муниципальном районе Красноармейский Самарской области должно быть направлено на внедрение эффективных методов размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг, обеспечивающих потребности бюджетной сферы при минимальных затратах бюджетных средств.

Важным направлением при этом должно стать продолжение внедрения организации и проведения открытых аукционов в электронной форме при размещении муниципальных заказов, в том числе на продовольственные товары, лекарственные средства и медицинские изделия, через уполномоченный орган. В настоящее время уже внедрена автоматизированная система централизации закупок при размещении заказов для нужд муниципальных заказчиков муниципального района. Внедрение таких методов должно способствовать:

повышению прозрачности размещения заказов и эффективности расходования бюджетных средств;

повышению качества закупаемых товаров, работ, услуг;

улучшению качества оказываемых социальных услуг.

## 10. ПОВЫШЕНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ БЮДЖЕТНЫХ РАСХОДОВ ПО НАПРАВЛЕНИЯМ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ (СФЕРАМ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ, ОТРАСЛЯМ ЭКОНОМИКИ И СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЫ)

Для повышения эффективности расходов в каждой из отраслей предлагается в 2011 году разработать и принять долгосрочные и ведомственные целевые программы на новый бюджетный цикл, провести оценку эффективности программ, действовавших в 2009-2011 гг.

Практическое применение предлагаемых Программой принципов и инструментов будет осуществляться в рамках долгосрочных и ведомственных целевых программ, разработанных в установленном порядке и с учетом следующих основных положений в соответствующих сферах (отраслях):

1) образование.

Основные мероприятия:

создание условий для обеспечения участия потребителей образовательных услуг и общественных институтов в контроле и оценке качества образования;

оптимизация и реструктуризация сети учреждений образования;

## 2) культура.

Основные мероприятия:

оптимизация и реструктуризация сети учреждений культуры и искусства (присоединение, слияние и т.д.);

повышение уровня экономической самостоятельности государственной периодики за счет расширения коммерциализации средств массовой информации через применение современных медиатехнологий;

совершенствование системы подготовки кадров для отрасли с учетом реальной потребности в кадрах;

создание механизма для привлечения спонсоров и развития меценатства;

## 3) жилищно-коммунальное хозяйство.

Основные мероприятия:

разработка комплексных планов модернизации объектов жилищно-коммунального хозяйства;

модернизация и строительство объектов жилищно-коммунального хозяйства на условиях государственно-частного партнерства;

создание регионального фонда капитального ремонта многоквартирных домов;

внедрение энергосберегающих технологий и повышение энергоэффективности;

обеспечение приборного учета используемых энергетических ресурсов при осуществлении расчетов за них в соответствии с Федеральным законом от 23 ноября 2009 года N 261-ФЗ "Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации".

## 11. ОРГАНИЗАЦИЯ РЕАЛИЗАЦИИ ПРОГРАММЫ

Управление реализацией Программы планируется организовать по проектному принципу.

Для оперативного управления Программой предлагается создать межведомственную рабочую группу, возглавляемую Главой района и состоящую из руководителей отделов администрации. Организация выполнения мероприятий Программы будет осуществляться в рамках ежегодно утверждаемого плана.

Планы на 2012 - 2013 годы предлагается принимать в декабре предшествующего года с учетом итогов предыдущих этапов реализации Программы.