



Местная администрация
внутригородского муниципального образования
города федерального значения
Санкт-Петербурга
муниципальный округ
Северный

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

**О Положении о повышении эффективности бюджетных расходов
внутригородского муниципального образования города федерального значения
Санкт-Петербурга муниципальный округ Северный на период до 2024 года**

«24» декабря 2020 г.

№ 106-МА-2020

В соответствии с пунктом 3 Распоряжения Правительства РФ от 31 января 2019 г. № 117-р «Об Утверждении Концепции повышения эффективности бюджетных расходов в 2019 - 2024 годах» Местная администрация внутригородского муниципального образования города федерального значения Санкт-Петербурга муниципальный округ Северный

ПОСТАНОВЛЯЕТ:

1. Утвердить Положение о повышении эффективности бюджетных расходов внутригородского муниципального образования города федерального значения Санкт-Петербурга муниципальный округ Северный на период до 2024 года согласно Приложению.
2. Настоящее Постановление вступает в силу с момента принятия.
3. Контроль исполнения настоящего постановления оставляю за собой.

Глава Местной администрации



С.В. Пустосмехова

Приложение
к Постановлению Местной администрации
внутригородского муниципального
образования города федерального значения
Санкт-Петербурга муниципальный округ
Северный

от «24» декабря 2020 г. № 106-МА-2020

**Положение о повышении эффективности бюджетных расходов внутригородского
муниципального образования города федерального значения Санкт-Петербурга
муниципальный округ Северный на период до 2024 года**

Положение о повышении эффективности бюджетных расходов внутригородского муниципального образования города федерального значения Санкт-Петербурга муниципальный округ Северный на период до 2024 года (далее - Положение) разработано в соответствии с Концепцией повышения эффективности бюджетных расходов в 2019 - 2024 годах, утвержденной Распоряжением Правительства РФ от 31 января 2019 г. № 117-р и определяет основные направления деятельности Местной администрации внутригородского муниципального образования города федерального значения Санкт-Петербурга муниципальный округ Северный в сфере повышении эффективности бюджетных расходов.

Ключевые направления повышения эффективности бюджетных расходов

Эффективное, ответственное и прозрачное управление муниципальными финансами, повышение эффективности бюджетных расходов внутригородского муниципального образования города федерального значения Санкт-Петербурга муниципальный округ Северный является условием для повышения качества жизни населения муниципального образования.

Реализация предлагаемых мер создаст организационные и правовые предпосылки для повышения эффективности бюджетных расходов:

1. Внедрение механизмов обеспечения долгосрочной устойчивости и сбалансированности бюджета;
2. Формирование бюджетной политики на основании и во взаимосвязи с показателями муниципальных программ;
3. Развитие систем внутреннего финансового контроля и аудита, а также внутреннего муниципального финансового контроля;
4. Совершенствование системы финансового обеспечения оказания муниципальных услуг;
5. Обеспечение конкурентной и прозрачной системы закупок для обеспечения муниципальных нужд;
6. Повышение открытости и прозрачности бюджетного процесса;
7. Участие граждан в бюджетном процессе;
8. Повышение полноты и качества финансовой отчетности.

Необходимость достижения приоритетов и целей, определенных в документах стратегического планирования, качественного рывка в социально-экономическом развитии в условиях ограниченности бюджетных ресурсов увеличивает актуальность разработки и реализации системы мер по повышению эффективности деятельности органов местного самоуправления, а также по модернизации системы управления муниципальными финансами.

I. Обеспечение долгосрочной устойчивости и сбалансированности бюджета

Обеспечение долгосрочной сбалансированности и устойчивости местного бюджета как ключевого звена бюджетной системы является важнейшей предпосылкой для

сохранения финансовой стабильности, которая, в свою очередь, создает базовые условия для развития в социально-экономической сфере.

Переход к формированию бюджета на основе муниципальных программ предъявляет дополнительные требования к устойчивости бюджетной системы муниципального образования в части гарантированного обеспечения финансовыми ресурсами действующих расходных обязательств, прозрачного и конкурентного распределения имеющихся средств. Тем самым реализуется возможность полноценного применения программно-целевого метода реализации муниципальной политики, что создает прочную основу для системного повышения эффективности бюджетных расходов, концентрации всех ресурсов муниципального образования на важнейших направлениях деятельности.

Для обеспечения долгосрочной устойчивости и сбалансированности местного бюджета необходимо исходить из следующих принципов:

1. повышение надежности экономических прогнозов;
2. ограничение показателей прироста поступлений исходя из реальной экономической ситуации при прогнозировании доходов бюджета;
3. сохранение высокой степени долговой устойчивости;
4. формирование бюджетных параметров, исходя из необходимости безусловного исполнения действующих расходных обязательств;
5. принятие новых расходных обязательств с учетом их эффективности и возможных сроков и механизмов реализации в пределах имеющихся ресурсов.

II. Программное бюджетирование

Фокус на показателях результативности использования бюджетных средств, а также наличие информации о таких показателях в бюджетном процессе является обязательным атрибутом системы управления муниципальными финансами, наиболее распространенным вариантом реализации которого является программное бюджетирование.

В этой связи одним из ключевых направлений повышения эффективности бюджетных расходов в предстоящем периоде останется развитие программно-целевого бюджетного планирования на основе муниципальных программ.

Внедрение «программного» бюджета предполагает изменение порядка составления проекта бюджета, усиление муниципального финансового контроля.

Необходимо отказаться от практики принятия решений по отдельным объектам, узким направлениям и перейти к системной оценке влияния бюджетных расходов на достижение целей муниципальных программ.

Таким образом, муниципальные программы должны стать ключевым механизмом, с помощью которого увязываются стратегическое и бюджетное планирование.

Очень важно осуществить переход к долгосрочному бюджетному планированию.

Ключевой предпосылкой для этого может стать установление предельных объемов расходов по каждой муниципальной программе на весь срок ее реализации. При определении предельных объемов расходов по муниципальным программам необходимо учитывать параметры прогноза социально-экономического развития и среднесрочного финансового плана.

Предельные объемы расходов вне зависимости от статуса утвердившего их документа не определяют объем и структуру расходных обязательств и бюджетных ассигнований бюджета на их исполнение. Это индикативная (условная) оценка объема расходов, отражающая приоритеты муниципальной политики в соответствующих сферах.

В то же время, несмотря на аналитический характер, «потолки» расходов позволяют определить приоритеты в распределении бюджетных ассигнований, создать стимулы для ответственных исполнителей муниципальных программ по выявлению и использованию резервов для перераспределения расходов (с внесением при необходимости предложений по изменению нормативных правовых актов) и, следовательно, повышения эффективности использования бюджетных средств.

При этом объем бюджетных ассигнований по соответствующим муниципальным

программам должен определяться в рамках объективных возможностей бюджета, с учетом оценки достигнутых и ожидаемых результатов по реализации муниципальных программ. Муниципальные программы призваны стать механизмом для принятия решений о распределении принимаемых бюджетных обязательств и частичной корректировке действующих бюджетных обязательств с учетом достигнутых и ожидаемых результатов в соответствующей сфере деятельности.

В целях повышения финансовой самостоятельности ответственных исполнителей муниципальных программ представляется оправданным постепенное расширение их прав в распределении общего объема бюджетных ассигнований по основным мероприятиям этих программ. Фактически ответственные исполнители должны иметь возможность влияния на объемы финансового обеспечения реализации тех или иных мероприятий, в том числе перераспределения бюджетных средств между мероприятиями, возможно, с определенными ограничениями.

Для реализации данного направления необходимо закрепить полномочия ответственных исполнителей муниципальных программ в рамках бюджетного процесса как на стадии формирования проекта решения о бюджете, так и на стадии исполнения бюджета с внесением в случае необходимости изменений в соответствующие муниципальные правовые акты.

III. Развитие системы муниципального финансового контроля и аудита

В условиях перехода к программному бюджету происходит трансформация задач органов внешнего муниципального финансового контроля. При организации их деятельности акцент должен быть смещен с контроля над финансовыми потоками к контролю за результатами, которые приносит их использование.

Одним из основных инструментов в деятельности органов муниципального финансового контроля при этом должен стать аудит эффективности. Он предполагает не только анализ достижения запланированных результатов, но и разработку рекомендаций по устранению системных причин, которые препятствуют их достижению. Аудит эффективности призван дать оценку эффективности деятельности органов местного самоуправления с точки зрения результативности выполнения мероприятий муниципальных программ, а также достижения конечных целей и задач данных программ в социальной, экономической или иных сферах.

Необходимо развивать планирование контрольной деятельности органов муниципального финансового контроля. В ходе такого планирования определяется приоритетность предметов и объектов контроля, направления использования бюджетных средств, по которым наиболее вероятно наличие существенных финансовых нарушений, устанавливается координация планов контрольной деятельности органов внешнего и внутреннего муниципального финансового контроля.

На этапе планирования проведения проверок и ревизий органы муниципального финансового контроля должны проводить комплексный анализ информации, связанной с недостатками и нарушениями в финансово-бюджетной сфере.

Переход к «программному бюджету» требует усиления контроля за разработкой и выполнением муниципальных программ, поскольку такой контроль должен происходить не только на стадии обсуждения проекта решения о бюджете, но и на всем их «жизненном цикле» - при разработке, поэтапной реализации, мониторинге, экспертизе, оценке результативности муниципальных программ.

При формировании муниципальных программ органы муниципального финансового контроля вправе проводить экспертизу проектов программ, а в ходе реализации программ осуществлять аудит эффективности, в том числе направленный на определение результативности муниципальных программ и обоснованности объемов бюджетных средств, использованных на выполнение программных мероприятий.

В свою очередь, органы муниципального финансового контроля должны обладать полномочиями по контролю за полнотой и достоверностью отчетности о реализации

муниципальных программ.

В целом данные меры должны способствовать созданию полноценной работоспособной системы мониторинга муниципальных программ.

Организация контроля за реализацией муниципальных программ позволит в полной мере опереться на данные представленной отчетности при принятии управленческих решений, включающих решения о корректировке муниципальных программ, оперативном принятии иных управленческих решений, а также позволит получить объективную оценку результатов реализации и эффективности муниципальных программ.

IV. Совершенствование системы финансового обеспечения оказания муниципальных услуг

В целях повышения эффективности оказания муниципальных услуг необходимо проводить работу по существенному сокращению доли неэффективных расходов. Этого можно достичь, в том числе, за счет четкой увязки состава и объема услуг с обязательствами органов местного самоуправления, более обоснованного планирования и распределения средств на оказание (выполнение) муниципальных услуг (работ), более рационального и экономного использования бюджетных средств учреждениями (в частности, при проведении закупок), сокращения издержек по административному контролю текущей деятельности казенных учреждений.

Для повышения качества и доступности муниципальных услуг необходимо решение следующих основных задач.

1. Использование инструмента муниципального задания на оказание муниципальных услуг при стратегическом и бюджетном планировании, обеспечение взаимосвязи муниципальных программ и муниципальных заданий.

2. Переход при финансовом обеспечении учреждений к единой методике расчета прозрачных и объективных единых нормативных затрат на оказание услуг.

3. Внедрение в учреждениях систем оплаты труда работников, адаптированных к новым условиям деятельности и финансового обеспечения учреждений, на повышение качества оказываемых муниципальных услуг и обеспечение соответствия уровня оплаты труда работников результатам их труда, с применением в учреждениях принципов «эффективного контракта».

В рамках перехода к «эффективному контракту» в отношении каждого работника должны быть уточнены и конкретизированы его трудовая функция, показатели и критерии оценки эффективности деятельности, установлен размер вознаграждения, а также размер поощрения за достижение коллективных результатов труда.

V. Обеспечение конкурентной и прозрачной системы закупок для обеспечения муниципальных нужд

Одним из ключевых направлений повышения эффективности бюджетных расходов является развитие контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд (далее - контрактная система).

Задача Местной администрации внутригородского муниципального образования города федерального значения Санкт-Петербурга муниципальный округ Северный – совершенствовать систему закупок для муниципальных нужд в соответствии с Концепцией повышения эффективности бюджетных расходов в 2019 - 2024 годах, которая предусматривает ряд системных мер по устранению ряда существенных недостатков и ограничений.

Наряду с выполнением своей основной функции - эффективного и прозрачного обеспечения государственных (муниципальных) нужд в товарах, работах, услугах контрактная система за счет встроенных механизмов поддержки малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций и преференций российским товарам, работам, услугам является одним из действенных инструментов экономической политики.

В целом возможности контрактной системы реализованы далеко не полностью, что

приводит к снижению эффективности и прозрачности закупок, ограничению конкуренции, завышению цен на закупаемые товары, работы, услуги, а также коррупционным проявлениям.

Для решения этих проблем необходимы взаимосвязанные действия по следующим основным направлениям:

1. совершенствование механизма планирования закупок;
2. оптимизация процедур закупок;
3. повышение взаимной ответственности заказчиков и исполнителей контрактов;
4. обеспечение открытости закупок;
5. повышение эффективности противодействия коррупции в сфере закупок.

Совершенствование механизма закупок на уровне муниципального образования предусматривает в том числе:

- интеграцию планирования закупочной деятельности с бюджетным планированием за счет увязки планируемых закупок (в укрупненном виде), с основными мероприятиями (ведомственными целевыми программами, проектами) в составе муниципальных программ;
- повышение роли обоснований бюджетных ассигнований на осуществление закупок и их связи с параметрами самих закупок, в том числе за счет исключения повторного обоснования начальных (максимальных) цен контрактов по конкретным закупкам, а также создания системы сопоставления начальных (максимальных) цен контрактов с данными обоснований бюджетных ассигнований;
- установление возможности начала процедур закупок, детализированных непосредственно в обоснованиях бюджетных ассигнований, до утверждения планов закупок (с заключением контрактов, предусматривающих начало их исполнения после доведения лимитов бюджетных обязательств);
- обеспечение на основе применения каталога товаров, работ, услуг возможности формирования и использования информации о референтных ценах закупок, а также установление случаев поэтапного введения запретов на закупки товаров, работ, услуг с превышением определенного уровня цен и (или) характеристик, предусмотренных правилами нормирования;
- установление единого перечня товаров, работ, услуг, подлежащих обязательному нормированию, с возможностью расширения такого перечня по решениям органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления;
- унификацию правил нормирования, установление единого порядка принятия актов о нормировании, универсального набора параметров, подлежащих нормированию (характеристики, цена, объем), случаев обязательного нормирования предельной цены; осуществление нормирования на основании каталога товаров, работ, услуг;
- ограничение случаев авансирования муниципальных контрактов;
- наделение заказчика в случае расторжения контракта с поставщиком (подрядчиком, исполнителем) правом заключения контракта с другим участником закупки по результатам проведения конкурентного отбора без повторного проведения закупки;
- установление случаев заключения контракта с участником, сведения о котором включены в реестр недобросовестных поставщиков, при которых применяются особые условия исполнения контракта, в том числе запрет авансирования.
- формирование всех документов, предусмотренных законодательством Российской Федерации о контрактной системе, в электронной форме в структурированном виде с возможностью автоматического использования информации, уже размещенной в единой информационной системе в сфере закупок;
- установлением обязанности члена комиссии заказчика по осуществлению закупок сообщать заказчику о возникновении конфликта интересов с определением объема сведений и порядка их представления заказчику, а также административной ответственности за неисполнение указанного требования;
- уточнением единых требований к участникам закупки в части декларирования в заявке

обязанности сообщать заказчику информацию о физическом лице, у которого может возникнуть конфликт интересов в связи с участием такого участника в закупке;
- усилением контроля за деятельностью должностных лиц заказчика, направленного на выявление необоснованного начисления поставщику неустойки (штрафа, пени) или неправомерного расторжения контракта, в том числе в одностороннем порядке.

Правительством Российской Федерации в целях реализации предложенных мер планируется внесение системных изменений в Федеральный закон о контрактной системе и (или) нормативные правовые акты Правительства Российской Федерации.

В дальнейшем необходимо исходить из стабилизации правового регулирования контрактной системы в сфере закупок с проработкой вопроса о целесообразности его кодификации. В случае принятия такого решения будет разработан кодекс государственных и муниципальных закупок, который объединит положения Федерального закона о контрактной системе, и Федерального закона "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц", а также ключевые положения нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации, установив в общей части единые для сферы государственных и муниципальных закупок принципы и механизмы, а в специальных частях - особенности закупок в отдельных сферах.

VI. Повышение открытости и прозрачности бюджетного процесса

Повышение уровня информационной прозрачности деятельности органов местного самоуправления, принимающих участие в подготовке, исполнении бюджета и составлении бюджетной отчетности, способствует повышению качества их работы и системы управления муниципальными финансами в целом.

Открытость бюджета - основа для повышения информированности и вовлеченности целевых аудиторий.

Для обеспечения финансовой прозрачности необходимы:

1. общедоступность информации о состоянии и тенденциях развития муниципальных финансов муниципального образования муниципальный округ Владимирский округ;
2. открытость деятельности органов местного самоуправления по разработке, рассмотрению, утверждению и исполнению бюджетов;
3. наличие и соблюдение формализованных требований к ведению бюджетного учета, составлению и предоставлению бюджетной отчетности;
4. рассмотрение и утверждение Муниципальным Советом бюджетных параметров, бюджетной отчетности в увязке с планируемыми и достигнутыми целями и результатами муниципальных программ;
5. регулярная оценка (мониторинг) прозрачности деятельности Местной администрации по управлению муниципальными финансами, в том числе на основе ведения рейтингов финансовой прозрачности;
6. публикация местного бюджета в интернете, в том числе разработка и публикация «Бюджета для граждан»;
7. обеспечение широкого участия общественности в процессе принятия решений о распределении бюджетных средств.

В связи с этим необходимо обеспечить публичность процесса управления муниципальными финансами муниципального образования муниципальный округ Владимирский округ, правовой основой для которой должно стать нормативно-правовое закрепление нормы, гарантирующей обществу право на доступ к открытым муниципальным данным, а также открытость и доступность информации о расходовании бюджетных средств. Цели бюджетной политики должны представляться в понятной и доступной для граждан форме.

VII. Участие граждан в бюджетном процессе

Для повышения участия граждан в бюджетном процессе необходимо реализовать меры по следующим основным направлениям.

1. Организация деятельности по участию граждан в бюджетном процессе в рамках системы раскрытия информации о разрабатываемых проектах решений в сфере управления муниципальными финансами муниципального образования.

Необходимо обеспечить реализацию мероприятий, направленных на участие граждан в обсуждении проектов нормативных правовых актов.

Необходимо обеспечить:

освещение основных целей, задач и ориентиров бюджетной политики в муниципальном образовании, обоснование муниципальных расходов и обеспечение их взаимосвязи с достигнутыми количественными и качественными показателями деятельности;

постепенное предоставление бюджетной информации в режиме реального времени, доступной для всех заинтересованных пользователей;

публикацию бюджетной информации в формате открытых данных, соответствующем установленным требованиям;

возможность учета мнения граждан в управлении бюджетным процессом.

2. Регулярная публикация «бюджета для граждан» в целях обеспечения полного и доступного информирования граждан о местном бюджете и отчетах об его исполнении, повышения открытости и прозрачности информации об управлении муниципальными финансами.

3. В условиях открытости и прозрачности в сфере управления муниципальными финансами возрастает значение бюджетной грамотности граждан в вопросах формирования и исполнения бюджета.

В этой связи необходимо организовать проведение мероприятий по информированию общественности о бюджетном процессе в муниципальном образовании.

4. Повышение финансовой прозрачности и подотчетности органов местного самоуправления необходимо осуществлять комплексно на всех стадиях бюджетного процесса, что позволит обеспечить качественное улучшение системы управления муниципальными финансами муниципальном образовании.

VIII. Повышение полноты и качества финансовой отчетности

Необходимым условием повышения эффективности бюджетных расходов является обеспечение подотчетности (подконтрольности) бюджетных расходов.

В рамках развития системы методологии бухгалтерского учета в государственном секторе Министерством финансов Российской Федерации реализуется программа разработки федеральных стандартов бухгалтерского учета для организаций государственного сектора на соответствующие годы, включающая исчерпывающий перечень федеральных стандартов бухгалтерского учета для организаций государственного сектора, планируемых к разработке и поэтапному внедрению в практику применения в Российской Федерации.

Дальнейшая адаптация методологии бухгалтерского (бюджетного) учета и бухгалтерской (финансовой) отчетности в секторе государственного управления к требованиям международных стандартов предусматривает:

продолжение работы по утверждению федеральных стандартов согласно программе разработки федеральных стандартов бухгалтерского учета для организаций государственного сектора на соответствующие годы;

разработку методических указаний по переходным положениям федеральных стандартов бухгалтерского учета для организаций государственного сектора при первом их применении, а также методических рекомендаций по применению федеральных стандартов бухгалтерского учета для организаций государственного сектора, планируемых к принятию в очередном отчетном году;

внесение изменений в нормативные правовые акты по бухгалтерскому (бюджетному) учету и бухгалтерской (финансовой) отчетности в части приведения в соответствие указанных актов с утвержденными федеральными стандартами.

Важным направлением развития системы бухгалтерского учета и отчетности в секторе государственного управления, наряду с совершенствованием ее методологии, является формирование и развитие новой учетно-технологической модели централизации (специализации) полномочий (функций) участников бюджетного процесса на площадках соответствующих центров компетенции.

Ожидаются следующие основные результаты применения такой модели:

снижение рисков недостоверности учетных данных посредством стандартизации, оптимизации и унификации процессов и процедур, а также повышение качества документирования информации об объектах учета и ведения учета, достоверности отчетности;

повышение прозрачности и подотчетности расходов, обеспечение уместности (релевантности) информации, содержащейся в бюджетной отчетности, получение сведений о финансовом положении участников бюджетного процесса по состоянию на любой определенный момент (наличие ресурсов нефинансовых и финансовых активов, обязательств, расчетов с дебиторами и кредиторами и др.);

создание гибких и адаптивных информационных технологий, а также развитие электронного взаимодействия.

В целях создания новой учетно-технологической модели необходимо:

формирование единой методики документирования информации об объектах учета, регламентов осуществления учетных и отчетных процедур;

определение правил перевода процессов документирования информации об объектах учета в информационные системы;

изучение законодательной и иной нормативной правовой базы для обеспечения передачи функций по ведению учета и составлению отчетности центрам компетенции;

использование информационно-телекоммуникационной инфраструктуры и программного обеспечения, отвечающего требованиям сформированной в рамках модели нормативной правовой базы.