



РАСПОРЯЖЕНИЕ

АДМИНИСТРАЦИИ АНДРОПОВСКОГО МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЙОНА
СТАВРОПОЛЬСКОГО КРАЯ

10 сентября 2015 г.

с. Курсавка

№ 148-р

Об основных направлениях бюджетной политики Андроповского муниципального района Ставропольского края на 2016 год и плановый период 2017 и 2018 годов

1. Утвердить прилагаемые основные направления бюджетной политики Андроповского муниципального района Ставропольского края на 2016 год и плановый период 2017 и 2018 годов (далее - основные направления бюджетной политики).

2. Финансовому управлению администрации Андроповского муниципального района Ставропольского края, главным распорядителям средств бюджета Андроповского муниципального района Ставропольского края при формировании проекта бюджета Андроповского муниципального района Ставропольского края на 2016 год и плановый период 2017 и 2018 годов руководствоваться утвержденными основными направлениями бюджетной политики.

3. Контроль за выполнением настоящего распоряжения оставляю за собой.

4. Настоящее распоряжение вступает в силу со дня его подписания.

Глава администрации
Андроповского муниципального района
Ставропольского края

Н.А. Бобрышева

УТВЕРЖДЕНЫ

распоряжением администрации
Андроповского муниципального района
Ставропольского края
от 10 сентября 2015 г. № 148-р

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ

бюджетной политики Андроповского муниципального района
Ставропольского края на 2016 год и плановый период 2017 и 2018 годов

1. Общие положения

1.1. Основные направления бюджетной политики Андроповского муниципального района Ставропольского края (далее соответственно – основные направления бюджетной политики, бюджетная политика) на 2016 год и плановый период 2017 и 2018 годов разработаны в соответствии со статьей 6 Положения о бюджетном процессе в Андроповском муниципальном районе Ставропольского края утвержденного решением Совета Андроповского муниципального района Ставропольского края от 16 ноября 2012 г. № 41/479-2 «О бюджетном процессе в Андроповском муниципальном районе Ставропольского края», и определяют основные подходы к составлению бюджета Андроповского муниципального района Ставропольского края (далее - бюджет муниципального района) на 2016 год и плановый период 2017 и 2018 годов.

1.2. При разработке основных направлений бюджетной политики были учтены положения Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 4 декабря 2014 года, указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года, а также Основных направлений бюджетной политики Ставропольского края на 2016 год и плановый период 2017 и 2018 годов, утвержденных распоряжением Правительства Ставропольского края от 31 августа 2015 г. № 271-рп.

2. Основные итоги реализации бюджетной политики
за 2014 - 2015 годы

Бюджетная политика, проводимая органами местного самоуправления Андроповского муниципального района Ставропольского края в 2014 – 2015 годах, направлена на обеспечение устойчивости бюджетной системы Андроповского муниципального района Ставропольского края и повышение эффективности управления муниципальными финансами. Реализация бюджетной политики осуществляется в условиях экономического кризиса, негативно влияющего на наполнение и сбалансированность бюджета муниципального района. Ситуация осложняется также зависимостью бюджета муниципального района от финансовой помощи бюджета Ставропольского края – район относится к группе муниципальных образований Ставропольского края, в бюджетах которых доля дотаций превышает 50 процентов объема собственных доходов, и в связи с этим получает дотации на условиях, опре-

деленных соглашением с министерством финансов Ставропольского края.

В целях обеспечения устойчивости бюджета муниципального района и обеспечения финансовой стабильности администрацией Андроповского муниципального района Ставропольского края (далее – администрация муниципального района) проведен комплекс мероприятий в соответствии с планом мероприятий, направленных на рост доходов и оптимизацию расходов бюджета муниципального района на период 2014 – 2016 годов, утвержденным распоряжением администрации муниципального района от 13 февраля 2014 г. № 18-р, и планом первоочередных мероприятий по обеспечению устойчивого развития экономики и социальной стабильности Андроповского района Ставропольского края в 2015-2017 годах, утвержденным постановлением администрации муниципального района от 20 февраля 2015 г. № 83.

По итогам 2014 года бюджет муниципального района исполнен: по доходам - на 100,2 процента, по расходам – на 99,3 процента. По отчету за 7 месяцев 2015 года назначения доходной части бюджета муниципального района выполнены на 100,5 процентов, расходной части – на 96,8 процентов.

Несмотря на сокращение объема поступления налога на доходы с физических лиц, а также дотации из бюджета Ставропольского края, в целом удалось сохранить позитивную динамику наполняемости бюджета муниципального района, обеспечить его сбалансированность и выполнение расходных обязательств района. В их числе выполнение указов Президента Российской Федерации, безусловное исполнение социальных обязательств, решение вопросов развития Андроповского муниципального района Ставропольского края.

С 2014 года бюджетная система Андроповского муниципального района Ставропольского края перешла на программный принцип планирования и исполнения бюджетов. Программная часть бюджета муниципального района сформирована на основе 12 муниципальных программ и составляет 98 процентов от общей суммы расходов. В целях реализации положений Федерального закона от 4 октября 2014 года № 283-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и статью 30 Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» подготовлена нормативная правовая база по вопросам долгосрочного бюджетного планирования.

Обеспечивалась прозрачность и открытость показателей исполнения бюджета для общественности в средствах массовой информации и сети Интернет, в том числе в более доступной для понимания форме электронной брошюры «Бюджет для граждан».

В течение 2014 - 2015 годов была приведена в соответствие с бюджетным законодательством с учетом изменений, внесенных Федеральным законом от 23 июля 2013 года № 252-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации», система внутреннего муниципального финансового кон-

троля, внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита.

В целях снижения дотационности бюджета муниципального района администрацией муниципального района велась планомерная работа по оптимизации бюджетной сети, сокращению неэффективных бюджетных расходов, повышению качества управления бюджетным процессом. По результатам этой работы уровень дотационности бюджета муниципального района снизился в 2014 году с 55 до 50,4 процентов, в 2015 году прогнозируется дальнейшее снижение уровня до 47 процентов. В рейтинге края по итогам проведенной министерством финансов Ставропольского края оценки качества управления бюджетным процессом за 2014 год Андроповский муниципальный район Ставропольского края занял первое место.

3. Цели и задачи бюджетной политики на 2016 год и плановый период 2017 и 2018 годов

В 2016 - 2018 годах сохраняется преемственность целей и задач бюджетной политики, проводимой в предыдущие годы.

Целями бюджетной политики по-прежнему являются:

- сохранение устойчивости бюджетной системы Андроповского муниципального района Ставропольского края;

- содействие социальному и экономическому развитию Андроповского муниципального района Ставропольского края на основе эффективного, ответственного и прозрачного управления муниципальными финансами.

Наряду с задачами, обозначенными в числе основных направлений бюджетной политики на предшествующий бюджетный цикл, основные направления бюджетной политики на предстоящий трехлетний период предусматривают решение новых задач, особенно актуальных в условиях экономического кризиса. Основными задачами бюджетной политики являются:

- обеспечение долгосрочной сбалансированности и устойчивости бюджета муниципального района;

- совершенствование бюджетного планирования;

- повышение качества оказания муниципальных услуг (работ);

- повышение эффективности финансового контроля и контроля в сфере муниципальных закупок;

- повышение открытости бюджета муниципального района.

4. Основные направления бюджетной политики

В числе основных направлений бюджетной политики предусматриваются:

2.1. Обеспечение предсказуемости бюджетной политики на долгосрочную перспективу и минимизации рисков, влияющих на устойчивость бюджета муниципального района.

Деятельность администрации Андроповского муниципального района Ставропольского края в 2016 году и плановом периоде 2017 и 2018 годов бу-

дет направлена на совершенствование долгосрочного бюджетного планирования с учетом положений Федерального Закона от 28 июня 2014 года № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации», которое определяет:

финансовые возможности и условия достижения основных целей и результатов муниципальной политики, прежде всего в социальной сфере, при обеспечении долгосрочной сбалансированности и устойчивости бюджетной системы и повышения эффективности бюджетных расходов;

предельные уровни прогнозных расходов на реализацию муниципальных программ.

Отдельный вклад в обеспечение устойчивости бюджетной системы Андроповского муниципального района должен внести впервые разрабатываемый бюджетный прогноз Андроповского муниципального района на период до 2021 года. Данный документ будет нацелен на поддержание устойчивости функционирования бюджетной системы Андроповского района, формирование необходимых финансовых резервов и механизмов управления рисками и определение предельных объемов («потолков») расходов на реализации муниципальных программ.

Решение задачи по обеспечению долгосрочной сбалансированности и устойчивости бюджета муниципального района необходимо осуществить путем:

поддержания безопасного уровня дефицита и отсутствие муниципального долга, предотвращая тем самым условия для возникновения финансовых кризисов;

сохранения относительно постоянного уровня расходов в условиях «волатильности» бюджетных доходов;

ограничения роста расходов бюджета муниципального района, не обеспеченных стабильными доходными источниками, принятия новых расходных обязательств с учетом оценки прогнозируемых доходов бюджета муниципального района;

сохранения объема муниципального долга на безопасном уровне или его отсутствие, позволяющее обеспечивать привлечение заемных средств на условиях реальной возможности обслуживания и погашения данных обязательств.

Учитывая обусловленный законодательством рост расходных полномочий Андроповского муниципального района Ставропольского края, в 2016 – 2018 годах ожидается незначительное снижение уровня дотационности бюджета муниципального района и сохранится в размере, превышающем 50 процентов. Соответственно, предоставление финансовой помощи бюджету муниципального района по-прежнему будет осуществляться на условиях заключенного с министерством финансов Ставропольского края соглашения о мерах по повышению эффективности использования бюджетных средств и увеличению поступлений налоговых и неналоговых доходов бюджета муниципального района.

В связи с этим в 2016 году и плановом периоде будет продолжена

практика разработки и реализации плана мероприятий, направленных на рост доходов и оптимизацию расходов бюджета муниципального района, в рамках которого предусматриваются мероприятия по оптимизации действующей бюджетной сети, сокращению численности работающих в муниципальных учреждениях, повышению эффективности использования находящегося в их распоряжении имущества.

2.2. Совершенствование инструментов программно-целевого управления и бюджетирования.

Главным инструментом, который призван обеспечить повышение результативности и эффективности бюджетных расходов, ориентированности на достижение целей муниципальной политики, должны стать муниципальные программы. Дальнейшая реализация принципа формирования бюджета муниципального района на основе муниципальных программ в условиях совершенствования методологии их разработки и реализации позволит повысить обоснованность бюджетных ассигнований на этапе их формирования, обеспечит их большую прозрачность для общества и наличие более широких возможностей для оценки их эффективности.

При разработке муниципальных программ и повышении эффективности их реализации должны учитываться следующие условия:

обязательное отражение в муниципальных программах показателей документов стратегического планирования, принятых на местном уровне в соответствии с Федеральным законом «О стратегическом планировании в Российской Федерации», и их целевых значений, что позволит обеспечить полное соответствие муниципальных программ приоритетам муниципальной политики органов местного самоуправления;

обеспечение полноты отражения всего комплекса мер и инструментов муниципальной политики (налоговых льгот, мер тарифного регулирования, нормативного регулирования);

формирование системы аудита эффективности муниципальных программ, включающей оценку качества формирования каждой муниципальной программы и оценку эффективности её реализации. Результаты такого аудита должны учитываться при формировании параметров финансового обеспечения муниципальных программ на дальнейшую перспективу;

использование инструмента муниципального задания на оказание муниципальных услуг при стратегическом и бюджетном планировании для обеспечения взаимосвязи муниципальных программ и муниципальных заданий в целях создания условий для достижения целей муниципальной политики в соответствующих сферах и повышения эффективности деятельности учреждений по обеспечению потребностей граждан и общества в муниципальных услугах.

В связи с изменениями, вносимыми в Бюджетный кодекс Российской Федерации, начиная с 2016 года, бюджет муниципального района будет формироваться в новой структуре кодов бюджетной классификации расходов Российской Федерации (кодов классификации доходов бюджетов, классифи-

кации расходов бюджетов и классификации источников финансирования дефицита бюджета), закономерно, что указанные изменения влекут за собой изменения структуры муниципальных программ. Структура муниципальной программы должна быть сформирована исходя из принципа четкого соответствия планируемых к реализации программных мероприятий целям и задачам муниципальной программы.

Направления и мероприятия социально-экономической политики муниципального района, реализуемые в рамках муниципальных программ, должны иметь надежное и просчитанное финансовое обеспечение. Следовательно, для формирования проекта бюджета муниципального района на 2016 год и плановый период 2017 и 2018 годов необходимо провести работу по уточнению (корректировке) предельных объемов финансового обеспечения муниципальных программ на 2016 и 2017 годы, а так же определить предельные объемы финансового обеспечения муниципальных программ на 2018 год, положенных в основу планирования бюджетных ассигнований бюджета муниципального района, что в свою очередь обеспечит возможность составления проекта бюджета муниципального района на 2016 - 2018 годы на основе утвержденных объемов финансового обеспечения муниципальных программ. Это потребует применения системного механизма приведения объемов финансового обеспечения муниципальных программ на весь период их действия к реальным возможностям бюджета муниципального района.

В этой связи в 2016 году и плановом периоде 2017 и 2018 годов будет продолжена работа по совершенствованию методологии формирования и порядка реализации муниципальных программ, для этого в предстоящем трех-летнем периоде необходимо:

- доработать требования к структуре муниципальных программ, используемым целевым индикаторам муниципальных программ, поскольку в большинстве случаев они не позволяют оценить реальные результаты развития соответствующей отрасли в целом, и не увязаны со стратегическими целями развития Андроповского муниципального района Ставропольского края;

- регламентировать процесс выделения дополнительных ресурсов, увязав его с достижением целей и результатов соответствующих муниципальных программ;

- ввести обязательную корректировку муниципальных программ, имеющих низкие оценки эффективности по итогам отчетного года, а также порядка учета результатов оценки эффективности при формировании проекта бюджета муниципального района и уточнении оценки расходов на более отдаленную перспективу;

- обеспечить реальную увязку муниципальных программ с муниципальными заданиями на оказание муниципальных услуг;

- разработать и внедрить систему ответственности исполнителей муниципальных программ за достижение поставленных целей взамен действующего контроля формального исполнения планов и объемов расходов на то или иное направление на основе систематического анализа муниципальных программ и расходов на их реализацию.

2.3. Создание условий для повышения качества оказания муниципальных услуг (работ).

В рамках решения задачи бюджетной политики, касающейся повышения эффективности оказания муниципальных услуг (работ), будет продолжена работа по созданию стимулов для более рационального и экономного использования бюджетных средств. В условиях роста социальной нагрузки на бюджет основной задачей бюджетной политики в области расходов является повышение их эффективности, в том числе за счет:

концентрации финансовых ресурсов на реализации приоритетных направлений государственной и муниципальной политики, в том числе в рамках исполнения Указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года и адресного решения социальных проблем. Финансовое обеспечение принятых решений по повышению оплаты труда отдельных категорий работников бюджетного сектора экономики, предусмотренных указами Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 597 «О мерах по реализации государственной социальной политики», от 1 июня 2012 года № 761 «О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012-2017 годы»;

безусловного исполнения действующих расходных обязательств, но недопущения при этом принятия новых расходных обязательств, не обеспеченных доходными источниками;

повышения качества финансового менеджмента в органах местного самоуправления и муниципальных учреждениях.

В 2014 году Андроповский муниципальный район достиг плановых значений показателей средней заработной платы отдельных категорий работников, установленных федеральными и региональными «дорожными картами» в разных сферах деятельности, а по некоторым и превышал их. Это позволило повысить оплату труда более 500 работников бюджетного сектора экономики.

Расходы на повышение оплаты труда отдельных категорий работников муниципальных учреждений в предстоящем бюджетном цикле будут скорректированы с учетом:

средней численности работников соответствующей категории персонала в муниципальных учреждениях района социальной сферы по итогам федерального статистического наблюдения в сфере оплаты труда отдельных категорий работников за 2014 год;

достигнутого значения средней заработной платы в Ставропольском крае в 2014 году и прогнозируемого на 2016 год размера средней зарплаты в Ставропольском крае – 22 650,00 рублей, 2017 год – 23 669,00 рублей, 2018 год – 24 616,00 рублей;

проведения мероприятий, направленных на повышение производительности труда в бюджетном секторе, реорганизации неэффективных муниципальных учреждений и сокращения неэффективных расходов бюджетных средств;

привлечения на эти цели средств за счет доходов от оказания платных

услуг и компенсации затрат государства, доходов от сдачи в аренду имущества, находящегося в муниципальной собственности.

Уровень оплаты труда в бюджетном секторе экономики будет, по – прежнему, зависеть от применения механизма нормативно-подушевого финансирования оказания муниципальных услуг в основном через выполнение муниципального задания

В предстоящем трехлетнем периоде предусматривается завершить работу по переходу на «эффективный контракт», включающий показатели и критерии оценки эффективности деятельности работника для назначения ему стимулирующих выплат в зависимости от результатов его труда и качества оказываемых им муниципальных услуг.

Создание стимулов для более рационального и экономного использования бюджетных средств на предстоящий трехлетний период органам местного самоуправления Андроповского района необходимо осуществить путем:

приведения ведомственных перечней муниципальных услуг (работ), оказываемых муниципальными учреждениями, в соответствие с законодательством Российской Федерации о разграничении полномочий между публично-правовыми образованиями (при этом муниципальные работы, стоимость которых возможно определить на основе нормативных затрат, должны быть переквалифицированы в муниципальные услуги, а муниципальные работы стоимость которых невозможно определить на основе нормативных затрат, должны осуществляться на условиях аутсорсинга);

определения норматива затрат на оказание муниципальных услуг (работ), рассчитанных с учетом общих требований, определенных федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими функции по выработке государственной политики и нормативно - правовому регулированию в установленных сферах деятельности, учитывающих натуральные нормы затрат ресурсов на их оказание (выполнение) и корректирующих коэффициентов к ним, а также путем:

повышения ответственности главных распорядителей средств бюджета муниципального района, осуществляемой через контроль за выполнением муниципального задания в полном объеме;

повышения эффективности расходов и переориентации бюджетных ассигнований в рамках существующих бюджетных ограничений на реализацию приоритетных направлений муниципальной политики;

совершенствования бюджетного процесса, развития системы управления муниципальным имуществом, финансовыми активами, повышения эффективности деятельности органов местного самоуправления, включая оптимизацию их полномочий и численности, специализации функций;

безусловного исполнения действующих расходных обязательств, и недопущения при этом принятия новых расходных обязательств, не обеспеченных доходными источниками;

обеспечения в полном объеме публичных нормативных обязательств;

обеспечения безусловного исполнения Указов Президента Российской Федерации в части повышения заработной платы работникам муниципаль-

ных учреждений, исходя из параметров повышения, установленных в планах мероприятий изменений в отраслях социальной сферы («дорожных картах»); инвентаризации социальных выплат на предмет их универсализации и оптимизации на основе критериев адресности и нуждаемости;

мониторинга деятельности муниципальных учреждений с целью оптимизации их расходов.

Улучшению качества оказания муниципальных услуг (работ) будет способствовать также и повышение конкуренции среди юридических лиц, в том числе муниципальных учреждений, участвующих в оказании муниципальных услуг (работ).

Важное место в повышении эффективности расходов бюджета муниципального района занимает место обеспечение высокого качества финансового менеджмента главных распорядителей средств бюджета муниципального района.

Предполагается расширить состав участников мониторинга качества финансового менеджмента за счет других участников сектора муниципального управления, усилив, при этом, персональную ответственность руководителей органов местного самоуправления и муниципальных учреждений за низкие показатели финансовой дисциплины.

2.4. Повышение эффективности процедур предварительного и последующего муниципального финансового контроля и контроля в сфере муниципальных закупок

Проведению ответственной и взвешенной политики будет способствовать дальнейшее совершенствование муниципального финансового контроля и контроля в сфере размещения муниципальных заказов, ориентирование системы финансового контроля и контроля в сфере муниципальных закупок не только на выявление, но и на предотвращения нарушений законодательства.

В 2016-2018 годах будет продолжено развитие внутреннего муниципального финансового контроля. В дальнейшем при организации деятельности органов муниципального финансового контроля акцент должен быть смещен в сторону контроля за результатами использования средств бюджета муниципального района.

Эффективная работа современной системы внутреннего контроля и внутреннего финансового аудита позволит обеспечить более полный, своевременный (прежде всего, предварительный) контроль внутренних бюджетных процедур а, следовательно, существенно улучшить финансовую дисциплину органов местного самоуправления.

Будет усилена роль финансового контроля, в том числе в вопросах оценки эффективности использования бюджетных средств, качества финансового менеджмента, анализа выполнения муниципальными учреждениями муниципальных заданий на предоставление муниципальных услуг (работ).

Деятельность администрации Андроповского муниципального района Ставропольского края в сфере финансового контроля и контроля в сфере закупок будет направлена на:

усиление муниципального финансового контроля за соблюдением бюджетного законодательства и контроля за соблюдением законодательства о контрактной системе, применение мер ответственности за нарушения бюджетного законодательства и законодательства о контрактной системе;

повышение действенности и эффективности внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита, соблюдение внутренних стандартов и процедур составления и исполнения бюджета, составления бюджетной отчетности и ведения бюджетного учета главными распорядителями бюджетных средств и подведомственными получателями бюджетных средств;

создание и развитие эффективной системы ведомственного контроля в сфере закупок, повышение уровня его организации и качества контрольных мероприятий.

2.5. Привлечение граждан к обсуждению бюджета муниципального района и принятию решений

Поскольку бюджетная политика муниципального района осуществляется в интересах населения района в целом, успех ее реализации зависит не только от действий органов местного самоуправления, но и от того, в какой мере население района понимает эту политику, разделяет цели, механизмы и принципы ее реализации.

Этот подход реализован за счет формирования бюджета муниципального района в «программном» формате, что подразумевает «привязку» финансовых ресурсов к конкретным целевым параметрам и результатам, прогнозируемым показателям социально-экономического развития, публичное обсуждение проектов, хода и итога реализации муниципальных программ.

Принцип прозрачности и открытости будет подкреплён новыми практиками его реализации, в полном объеме будут проведены процессы по открытию бюджетных процедур, в числе которых:

регулярная публикация «бюджета для граждан» к проекту решения о бюджете муниципального района на очередной финансовый год и плановый период;

соблюдение сроков и процедур подключения уполномоченных органов к государственной интегрированной информационной системе управления общественными финансами «Электронный бюджет».