



БЮДЖЕТНЫЙ ПРОЦЕСС В РФ

1. Сущность, функции, принципы бюджетного процесса.

2. Бюджетное планирование.

3. Исполнение бюджета.

4. Контроль за исполнением бюджета

Бюджетный процесс – это регламентируемая законодательством РФ деятельность органов государственной власти, органов местного самоуправления и других участников бюджетного процесса по составлению и рассмотрению проектов бюджетов, утверждению и исполнению бюджетов, контролю за их исполнением, осуществлению бюджетного учета, составлению, внешней проверке, рассмотрению и утверждению бюджетной отчетности

Основными задачами бюджетного процесса являются:

- выявление материальных и финансовых резервов государства;
- определение доходов бюджета в соответствии с прогнозами социально-экономического развития;
- установление расходов бюджета исходя из потребностей финансирования государственных социально-экономических мероприятий;
- согласование бюджета с общей программой финансовой стабилизации;
- сокращение и ликвидация бюджетного дефицита;
- осуществление бюджетного регулирования в целях сбалансированности бюджетов разного уровня;
- повышение роли бюджетного планирования;
- усиление контроля за расходованием бюджетных средств.

Принципы бюджетного процесса:

- **децентрализация** — наличие в структуре нормативно-правовой базы бюджетного процесса норм, регулирующих общий порядок его осуществления, и в то же время возможность для субъектов РФ и муниципальных образований ввести свои особенности в организацию бюджетного процесса на своей территории;
- **утверждение** бюджета законодательным (представительным) органом управления;
- **наделение** отдельных органов управления правом бюджетной инициативы;
- **гласность** — доступность и открытость для населения информации об осуществлении бюджетного процесса;
- **реализация** отдельными властными органами права вето при утверждении бюджета;
- четкая **регламентация** процедур бюджетного процесса;
- **создание системы** внутреннего и внешнего контроля за ходом бюджетного процесса.

Организация бюджетного процесса построена на следующих принципах:

- **Принцип единства** выражается в единой правовой базе, единой бюджетной классификации, единстве форм бюджетной документации, необходимой для составления консолидированного бюджета РФ и территорий, единстве денежной системы.
- **Принцип самостоятельности бюджетного процесса каждого органа законодательной и исполнительной власти** обеспечивается наличием собственных источников доходов и правом определения направления их использования.
- **Балансовый метод**, который заключается в установлении правильного соотношения между доходами и расходами всех бюджетов. Важное условие данного метода — соответствие расходов бюджета его доходам, создание финансовых резервов.

Деятельность государства от начала составления федерального бюджета до утверждения отчета об его исполнении длится около трех с половиной лет. Этот срок называется

бюджетным циклом.

УЧАСТНИКИ БЮДЖЕТНОГО ПРОЦЕССА

- Президент Российской Федерации;
- высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации, глава муниципального образования;
- законодательные (представительные) органы государственной власти и представительные органы местного самоуправления;
- исполнительные органы государственной власти (исполнительно-распорядительные органы муниципальных образований);
- Центральный банк Российской Федерации;
- органы государственного (муниципального) финансового контроля;
- органы управления государственными внебюджетными фондами;
- главные распорядители (распорядители) бюджетных средств;
- главные администраторы (администраторы) доходов бюджета;
- главные администраторы (администраторы) источников финансирования дефицита бюджета;
- получатели бюджетных средств.

УЧАСТНИКИ БЮДЖЕТНОГО ПРОЦЕССА НА ФЕДЕРАЛЬНОМ УРОВНЕ

- Президент Российской Федерации;
- Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации;
- Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации;
- Правительство Российской Федерации;
- Министерство финансов Российской Федерации;
- Федеральное казначейство;
- Центральный Банк Российской Федерации;
- Счетная палата Российской Федерации;
- Федеральная служба финансово-бюджетного надзора;
- Органы управления государственными внебюджетными фондами;
- главные распорядители и распорядители бюджетных средств;
- Главные администраторы (администраторы) доходов бюджетов;
- Главные администраторы (администраторы) источников финансирования дефицитов бюджетов

НОВЫЕ ПОДХОДЫ К БЮДЖЕТНОМУ ПЛАНИРОВАНИЮ

- Внедрение механизмов, направленных на повышение качества бюджетных услуг, эффективное использование бюджетных ассигнований (Государственное задание)
- Расширение полномочий и усиление ответственности ГРБС
- Планирование бюджетных ассигнований осуществляется отдельно по бюджетным ассигнованиям на исполнение действующих и принимаемых обязательств
- Развитие практики бюджетирования, ориентированного на результаты

ОСНОВНЫЕ ИНСТРУМЕНТЫ БЮДЖЕТНОГО ПЛАНИРОВАНИЯ

1. Реестр расходных обязательств (РРО)

Используемый при составлении проекта бюджета свод (перечень) законов, иных НПА, обуславливающих публичные нормативные обязательства и (или) иные правовые основания для иных расходных обязательств с указанием соответствующих положений законов и иных НПА, муниципальных правовых актов с оценкой объемов бюджетных ассигнований, необходимых для исполнения включенных в реестр обязательств (ст. 87 БК РФ)

2. Обоснование бюджетных ассигнований (ОБАСС)

Документ, характеризующий бюджетные ассигнования в очередном финансовом году (ст.6 БК РФ)

ОСНОВНЫЕ ИНСТРУМЕНТЫ БЮДЖЕТНОГО ПЛАНИРОВАНИЯ (продолжение)

3. Государственное (муниципальное) задание (ГЗ)

Документ, устанавливающий требования к составу, качеству и(или) объему (содержанию) выполнения работ, условиям, порядку и результатам оказания государственных (муниципальных) услуг (ст.6 БК РФ)

Планирование бюджетных ассигнований на оказание государственных (муниципальных) услуг физическим и юридическим лицам осуществляется с учетом ГЗ на очередной финансовый год, а также его выполнения в отчетном финансовом году и текущем финансовом году (ст.174.2 БК РФ)

4. Доклад о результатах и основных направлениях деятельности (ДРОНД)

Документ, отражающий цели деятельности субъекта бюджетного планирования, достигнутые и планируемые результаты деятельности, а также взаимосвязь между произведенными расходами и полученными результатами

В России бюджетный процесс на всех уровнях бюджетной системы состоит из **четырёх** **стадий**:

- 1) составление проекта бюджета;
- 2) рассмотрение и утверждение бюджета;
- 3) исполнение бюджета;
- 4) составление и утверждение отчета об исполнении бюджета

Процедура разработки и утверждения бюджета имеет два аспекта

С одной стороны она предусматривает применение **технологий бюджетного планирования** (БОР-бюджетирование, ориентированное на результат как основной метод финансового планирования в государственном секторе) для обоснования показателей, характеризующих определенные статьи доходов и расходов исходя из заданных ограничений (фактического и планового уровня ВВП, инфляции, масштабности и эффективности государственного сектора экономики, наличия защищенных статей расходов, графика погашения долга и т.п.)

С другой целевых установок государственной социально-экономической политики (долгосрочной государственной стратегии)

СОСТАВЛЕНИЕ ПРОЕКТА БЮДЖЕТА

- ЭТО ПРОЦЕСС, СВЯЗАННЫЙ С БЮДЖЕТОМ И ЕГО ИСТОРИЕЙ НА ПРОТЯЖЕНИИ ВСЕГО ПЕРИОДА СУЩЕСТВОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ФИНАНСОВ.

ЗА МНОГОВЕКОВОЙ ПЕРИОД ЭТА ПРОЦЕДУРА В ЗНАЧИТЕЛЬНОЙ СТЕПЕНИ ЭВОЛЮЦИОНИРОВАЛА.

СПОСОБЫ СОСТАВЛЕНИЯ ПРОЕКТА БЮДЖЕТА

Постатейный бюджет, составленный по принципу приращения

Планово-программное бюджетирование – система финансирования программ, которая сохраняет постатейный бюджет в модифицированном виде

Составление бюджета на нулевой основе

Управление по целям – БОР

(бюджетирование соединенное с бюджетом на нулевой основе)

Постатейный бюджет, составленный по принципу приращения

Служит источником фондов для ведомств, расходующих государственные средства, является самым распространенным способом составления бюджета.

Продолжительность его функционирования позволяет выделить следующие недостатки:

- единая система классификации, применяемая в данном способе, не дает всей информации, которая затрагивает интересы участников бюджетного процесса и позволяет осуществлять анализ бюджетных доходов и расходов;
- легкость бюджетного планирования, отличающая этот способ, не обеспечивает достижения оптимизации бюджета;
- принцип приращения рассчитывается как база в реальном выражении (с поправкой на инфляцию) плюс процент прироста;
- бюджет планового периода составляется по принципу «от достигнутого», что предполагает постоянный характер расходов

*Планово-программное бюджетирование –
система финансирования программ, которая
сохраняет постатейный бюджет в
модифицированном виде:*

- классификация расходов по функциональным программам вне зависимости от административного механизма расходования;
- конкретизация целей программы с поддающимся измерению результатом;
- измерение и оценка результатов с учетом поставленных целей; составление бюджетных прогнозов на три-пять лет

Составление бюджета на нулевой основе

США первыми разработали данный метод. Президент Картер пытался внедрить этот метод в систему управления государственными финансами.

Составление бюджета на нулевой основе предусматривало замену принципа приращения, основанного на фиксации расходов бюджета, на принцип нулевой основы, который по логике означает отказ от планирования на основе достигнутого.

Согласно новому принципу, все программы должны обосновывать запрашиваемые под них бюджетные ассигнования — так, если бы каждый год начинался «с нуля». Метод просуществовал недолго, отказ от него был вызван обилием документации, все министерства и ведомства погрязли в ежегодных системах обоснования собственных расходов

Управление по целям – БОР (бюджетирование соединенное с бюджетом на нулевой основе)

Формирование государственного бюджета осуществляется как целостная система, включающая этапы планирования, реализации, мониторинга и оценки результатов.

Развивается система планирования, программирования и финансирования программ/проектов, вбирающая основные элементы планово-программного бюджетирования.

Основные элементы системы:

- классификация расходов по функциональной, экономической и ведомственной классификации;
- эффективность бюджетных расходов, измерение и мониторинг результатов с учетом поставленных целей;
- среднесрочное бюджетное планирование (бюджет текущего финансового года + проектировки бюджета на два последующих года);
- составление бюджетов существующих и принимаемых обязательств

Составление проекта бюджета — длительный и трудоемкий процесс, основанный на соответствующей нормативной базе.

При разработке бюджета используется перечень исходной информации и документов.

Особую роль при этом играет подготовка

прогноза социально-экономического развития страны или территории.

В РФ основную функцию в подготовке прогноза социально-экономического развития (на федеральном уровне) осуществляет

Минэкономразвития России,

на уровне регионов — органы экономического развития территорий.

При участии других органов исполнительной власти, прежде всего Минфина России, Минэкономразвития России разрабатывает **многовариантный прогноз** (множественные сценарные условия), который впоследствии **обсуждается и корректируется** в Правительстве Российской Федерации.

Прогноз социально-экономического развития

— это базис, на основе которого строится макроэкономическая (в частности, бюджетная) политика как в долгосрочном, так и в средне- и краткосрочном периодах.

Цели бюджетной политики конкретизируются в
бюджетном послании Президента
Федеральному собранию Российской
Федерации.

На уровне субъектов Российской Федерации с
бюджетным посланием выступает глава
исполнительной власти соответствующей
административно-территориальной единицы.

Формат бюджетного послания президента
содержит основные направления бюджетной
политики страны на очередной финансовый
год и плановый период (составляет два года).

В основе проектировки бюджета лежит прогноз среднесрочного финансового плана и перспективный план развития государственного или муниципального сектора на соответствующий год.

Среднесрочный финансовый план субъекта Российской Федерации (муниципального образования)

- документ, содержащий основные параметры бюджета субъекта Российской Федерации (местного бюджета).

Среднесрочный финансовый план содержит следующие документы:

- прогнозируемый общий объем доходов и расходов соответствующего бюджета и консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации (муниципального района);
- объемы бюджетных ассигнований по главным распорядителям бюджетных средств по разделам, подразделам, целевым статьям и видам расходов классификации расходов бюджетов;
- распределение в очередном финансовом году и плановом периоде между муниципальными образованиями дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований;
- нормативы отчислений от налоговых доходов в местные бюджеты, устанавливаемые законами субъектов Российской Федерации;
- дефицит (профицит) бюджета;
- верхние пределы государственного внутреннего и внешнего долгов субъекта Российской Федерации, а также верхний предел муниципального долга;
- прогнозируемый объем доходов, расходов, дефицита (профицита) территориального государственного внебюджетного фонда.

Показатели среднесрочного финансового плана субъекта Российской Федерации и муниципального образования имеют индикативный характер.

Разрабатывается
сводный финансовый баланс Российской
Федерации или территории — документ,
характеризующий объем и
использование финансовых ресурсов
страны (территории) и секторов
экономики.

Порядок его разработки определяется
Правительством Российской
Федерации, финансовыми органами
региональных и местных
администраций.

Баланс финансовых ресурсов

представляет собой баланс всех доходов и расходов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований и хозяйствующих субъектов на определенной территории.

Он составляется на основе отчетного баланса финансовых ресурсов за предыдущий год в соответствии с прогнозом социально-экономического развития соответствующей территории.

При разработке параметров бюджетов учитываются также:

- **долгосрочные федеральные и региональные целевые программы**, реализуемые за счет средств федерального бюджета, бюджета субъекта Российской Федерации, а также бюджета муниципального образования (МО);
- **федеральная адресная инвестиционная программа**;
- **инвестиционный фонд Российской Федерации** как часть средств федерального бюджета, подлежащая использованию в целях реализации инвестиционных проектов, осуществляемых на принципах государственно-частного партнерства;
- **ведомственные целевые программы**.

После одобрения Правительством Российской Федерации прогноза социально-экономического развития на очередной финансовый год **Минфин России осуществляет разработку основных характеристик федерального бюджета и распределение расходов на очередной финансовый год** в соответствии с функциональной классификацией и проектировками основных доходов и расходов на среднесрочную перспективу, которые впоследствии представляются на одобрение в Правительство Российской Федерации.

Минфин России также уведомляет органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации о методике **формирования межбюджетных отношений** на очередной финансовый год.

Составление проектов бюджетов —
исключительная прерогатива
Правительства Российской Федерации,
высших исполнительных органов
государственной власти субъектов
Российской Федерации и местных
администраций муниципальных
образований.

Непосредственное составление проектов
бюджетов осуществляют Минфин
России, финансовые органы субъектов
Российской Федерации и
муниципальных образований.

Изменение видов бюджетов и способов их составления и планирования **расширило возможность для экономического анализа бюджета** и оценки результатов государственных программ и фискальной политики.

Главным **итогом эволюционного процесса** государственных финансов стал перенос приоритетов в бюджетном процессе — с управления доходами на управление расходами, а сегодня в рамках расходов — на управление не затратами, а результатами, что обуславливает актуальность проблемы роста эффективности бюджетных расходов.

В Российской Федерации
бюджеты ведомств составляются на основе
метода постатейного распределения в
соответствии с БК РФ.

Однако в долгосрочной перспективе такой
подход может привести к финансированию
избыточных структур, а также
предоставлению услуг, которые не отвечают
потребностям общества по качеству, времени
или месту предоставления, а кроме того, к
снижению общей эффективности расходов, с
одной стороны, и к недофинансированию
производства товаров и услуг, необходимых
обществу, — с другой.

В рамках бюджетирования, ориентированного на результат, введен программно-целевой метод составления бюджета,

при этом осуществляется **корректировка бюджетных программ** и пересматриваются размеры их финансирования.

В соответствии с БК РФ все работы по согласованию бюджетных проектировок, а также разработке сопутствующих проекту бюджета документов должны быть завершены до 15 июля года, предшествующего финансовому.

После этого в течение месяца Правительство Российской Федерации рассматривает все документы и утверждает проект Федерального закона о федеральном бюджете для внесения его в Государственную Думу.

Что касается субъектов Российской Федерации и МО, то согласно БК РФ, установление порядка составления и рассмотрения проектов бюджета находится в компетенции органов власти субъекта Российской Федерации или муниципального образования соответственно.

Таким образом, порядок составления проекта бюджета в пределах общих принципов варьируется в регионах и муниципальных образованиях.

Бюджетный процесс в регионах может регулироваться уставом, конституцией, законом субъекта Российской Федерации.

В общих чертах этап составления бюджетов на уровне регионов аналогичен тому, что происходит на федеральном уровне.

Анализируются итоги финансово-хозяйственной деятельности за предыдущий год и социально-экономическая ситуация в регионе, далее разрабатывается прогноз и план социально-экономического развития территории, перечень целевых программ, программа развития государственной или муниципальной собственности на очередной финансовый год.

На основании бюджетного послания, информации, полученной от вышестоящих и нижестоящих уровней бюджетной системы, касающейся межбюджетных отношений, орган исполнительной власти составляет проект бюджета.

Рассмотрение и утверждение бюджета
осуществляется законодательным
(представительным) органом власти —
парламентом.

На этом этапе свои предложения по
проекту бюджета высказывают
парламентские фракции, а также
граждане и общественные организации,
которые таким образом получают
**возможность участвовать в бюджетном
процессе.**

Позиция законодателей в бюджетном процессе зависит от расклада политических сил в парламенте.

Если влияние партий, оппозиционных политике правительства, в парламенте достаточно велико, рассмотрение бюджета может быть конфликтным процессом, затягиваться на длительный срок и приводить к существенной корректировке законопроекта.

Чтобы обеспечить своевременное принятие бюджета даже в таких условиях, его порядок и процедура должны быть четко регламентированы законом.

В Российской Федерации,
согласно БК РФ, проект закона о
бюджете рассматривается
Государственной Думой
в трех чтениях,
после чего передается в Совет
Федерации.

Предметом первого чтения являются

- концепция бюджета,
- прогноз социально-экономического развития страны,
- параметры макроэкономического прогноза на будущий год,
 - основные направления бюджетной и налоговой политики,
- основные характеристики бюджета: объем доходов, расходов и дефицита.

Процесс рассмотрения бюджета в первом чтении представлен в ст. 198—204 БК РФ.

Второе чтение

посвящено рассмотрению

- детальной структуры доходов и расходов,
 - межбюджетных отношений,
 - программы внешних заимствований,
перечня целевых программ и др.

(ст. 205 БК РФ).

В третьем чтении

парламент голосует за законопроект в целом, при этом утверждается ведомственная структура расходов, после чего бюджет направляется в Совет Федерации и утверждается в качестве закона.

Принятый закон направляется Президенту для подписания и обнародования.

Президент Российской Федерации имеет право на отклонение закона о бюджете текущего финансового года (ст. 210 БК РФ).

В рамках действующего законодательства **внесение изменений** в Федеральный закон о федеральном бюджете **должно** **сопровождаться новыми законодательными актами** (ст. 212 и 213 БК РФ).

Исполнение бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов

начинается после утверждения закона о бюджете и законов о соответствующих фондах.

Осуществляется исполнительной властью и заключается в выполнении доходной и расходной частей бюджета.

Задачи исполнения бюджета — обеспечение поступления налогов и других видов доходов по каждому источнику, а также финансирование расходов в пределах утвержденных сумм.

Процедура исполнения бюджета четко регламентирована законом.

Так, исполнение федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации, бюджета субъекта Российской Федерации и бюджета территориального государственного внебюджетного фонда, местного бюджета обеспечивается соответственно Правительством Российской Федерации, высшим исполнительным органом власти субъекта Российской Федерации, местной администрацией муниципального образования.

Организация исполнения бюджета

ложится на соответствующий финансовый орган.

Исполнение бюджета организуется на основе сводной бюджетной росписи

(ст. 217 БК РФ)

и кассового плана

(ст. 217(1) БК РФ).

Бюджет исполняется на основе единства кассы и подведомственности расходов.

Исполнение бюджета законодательно осуществляется как исполнение бюджета по доходам (ст. 218) и расходам (ст. 219).

Исполнение бюджета зависит от ряда внешних обстоятельств, на которые правительство имеет очень ограниченное влияние.

Например, сокращение бюджетных доходов может быть обусловлено ухудшением конъюнктуры зарубежных рынков (например, снижением цен на энергоресурсы), которое трудно прогнозировать.

Порядок действия исполнительной власти в таких ситуациях должен быть предусмотрен в законодательстве.

Финансовый контроль (глава 26 БК РФ) осуществляется в трех основных формах: предварительный, текущий и последующий.

Предварительный контроль применяется в ходе обсуждения и утверждения проекта закона о бюджете.

Текущий проводится на этапе исполнения бюджета в течение всего бюджетного периода и позволяет оперативно выявлять и исправлять нарушения, возникающие в бюджетной сфере, с целью приведения бюджетной политики правительства и отдельных государственных учреждений в соответствие с действующими законами.

Текущий контроль осуществляют органы исполнительной и законодательной власти, а также общественные организации.

Последующий контроль проводится по окончании бюджетного периода в ходе рассмотрения и утверждения отчета об исполнении бюджета.

Данный отчет составляется правительством и направляется для получения заключения в орган финансового контроля (в России эти функции выполняет Счетная палата).

За этим обычно следует утверждение отчета об исполнении бюджета законодательным органом.

Право осуществлять финансовый контроль имеют следующие органы власти и организации:

- законодательные (представительные) органы власти;
- органы исполнительной власти федерации и субъектов Российской Федерации, местные администрации МО;
- Казначейство России;
- федеральная служба финансово-бюджетного надзора;
- главные распорядители, главные администраторы доходов бюджета и главные администраторы источников финансирования дефицитов бюджета.

Участниками бюджетного процесса, обладающими бюджетными полномочиями в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации и Законом Ставропольского края от 19.11.2007 № 59–кз являются:

- Губернатор Ставропольского края;
- Государственная Дума Ставропольского края;
- Правительство Ставропольского края;
- министерство финансов Ставропольского края;
- подразделения Банка России, уполномоченные банки Ставропольского края, кредитные учреждения в рамках функций, определенных Бюджетным кодексом Российской Федерации;
- контрольно-счетная палата Государственной Думы Ставропольского края;
- территориальные государственные внебюджетные фонды;
- главные распорядители, распорядители и получатели бюджетных средств;
- органы местного самоуправления.

Этапы бюджетного процесса в Ставропольском крае

первый этап - прогнозирование социально-экономического развития Ставропольского края на очередной финансовый год и среднесрочную перспективу

второй этап - разработка основных направлений бюджетной и налоговой политики на очередной финансовый год, концепции консолидированного бюджета Ставропольского края

третий этап - формирование перспективного финансового плана, составление проекта закона Ставропольского края о краевом бюджете на очередной финансовый год

четвертый этап - рассмотрение и утверждение проекта закона Ставропольского края о краевом бюджете на очередной финансовый год

пятый этап - исполнение краевого бюджета

шестой этап - завершение операций по исполнению краевого бюджета, (составление, рассмотрение и утверждение отчета об исполнении краевого бюджета за отчетный год

Среднесрочный финансовый план

Ставропольского края ежегодно разрабатывается по форме и в порядке, установленном Правительством Ставропольского края.

Проект среднесрочного финансового плана

Ставропольского края утверждается Правительством Ставропольского края и представляется в Государственную Думу Ставропольского края одновременно с проектом краевого бюджета.

Утвержденный среднесрочный финансовый план Ставропольского края должен содержать следующие параметры:

- прогнозируемый общий объем доходов и расходов консолидированного бюджета Ставропольского края и краевого бюджета;
- объемы бюджетных ассигнований по главным распорядителям бюджетных средств по разделам, подразделам, целевым статьям и видам расходов классификации расходов бюджетов;
- распределение в очередном финансовом году между муниципальными образованиями Ставропольского края дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований Ставропольского края;
- нормативы отчислений от налоговых доходов в местные бюджеты, устанавливаемые (подлежащие установлению) законами Ставропольского края;
- дефицит (профицит) краевого бюджета;
- источники финансирования дефицита краевого бюджета;
- верхний предел государственного внутреннего долга Ставропольского края по состоянию на 1 января года, следующего за очередным финансовым годом;
- прогнозируемый объем доходов, расходов и дефицита (профицита) Ставропольского краевого фонда обязательного медицинского страхования.

Составлению проекта краевого бюджета на очередной финансовый год предшествует выработка основных направлений бюджетной и налоговой политики Ставропольского края.

В основных направлениях бюджетной и налоговой политики Ставропольского края на очередной финансовый год определяются:

- цели и задачи бюджетной и налоговой политики;
- приоритетные направления использования бюджетных средств;
- направления совершенствования межбюджетных отношений органов исполнительной власти Ставропольского края и органов местного самоуправления муниципальных образований Ставропольского края;
- направления долговой политики Ставропольского края.

Приоритетным направлением налоговой политики Ставропольского края в 2010 году является реализация мер, направленных на увеличение налогового потенциала Ставропольского края, **повышение собираемости налогов и сборов, дальнейшее снижение масштабов уклонения от уплаты налогов.**

В условиях мирового финансово-экономического кризиса следует принимать во внимание, что налоговая политика, с одной стороны, должна быть направлена

на противодействие негативным последствиям мирового финансово-экономического кризиса, а с другой стороны - на создание условий для восстановления положительных темпов экономического роста предприятий.

Основными направлениями налоговой политики в целях минимизации проявления негативных тенденций мирового финансово-экономического кризиса в экономике Ставропольского края и недопущения роста задолженности в консолидированный бюджет Ставропольского края по налогам и сборам являются:

- повышение уровня ответственности главных администраторов доходов за выполнение плановых показателей поступления доходов в консолидированный бюджет Ставропольского края;
- жесткий контроль роста недоимки по налогам и сборам и принятия всех мер, предусмотренных Налоговым кодексом Российской Федерации, для ее снижения;
- выявление и пресечение схем минимизации налогов, совершенствование методов контроля легализации "теневой" заработной платы;
- координация действий органов исполнительной власти Ставропольского края с налоговыми органами, а также с главными администраторами неналоговых доходов для улучшения качества налогового администрирования, увеличения собираемости налогов на территории Ставропольского края;
- развитие информационно-аналитических инструментов налогового контроля.

Необходимо осуществлять постоянный мониторинг экономики Ставропольского края в целях:

- определения наиболее эффективных форм поддержки участников экономической деятельности;
- осуществления содействия малому бизнесу с целью создания благоприятных условий для предпринимательской инициативы;
- стимулирования темпов роста экономики Ставропольского края, в том числе и с помощью механизмов налоговой политики.

Основными направлениями налоговой политики Ставропольского края в 2010 г. являются:

- создание в Ставропольском крае благоприятного инвестиционного и делового климата;
- обеспечение заинтересованности органов местного самоуправления муниципальных образований Ставропольского края в максимальной мобилизации доходов в консолидированный бюджет Ставропольского края, в том числе путем разработки новых методов стимулирования муниципальных образований Ставропольского края в увеличении их налогового потенциала;
- совершенствование управления государственной собственностью Ставропольского края.

Направления бюджетной политики определены с учетом следующих подходов:

- 1) прогнозируемый объем поступления доходов в консолидированный бюджет Ставропольского края должен основываться на консервативном варианте прогноза социально-экономического развития Ставропольского края, что позволит минимизировать риски при его исполнении;
- 2) в целях сохранения финансовой стабильности бюджетной системы Ставропольского края в среднесрочном периоде и устойчивости исполнения социальных обязательств перед населением Ставропольского края в последующие годы необходимо минимизировать размер бюджетного дефицита;
- 3) снижение доходов краевого бюджета, минимизация объема дефицита краевого бюджета, обязательность исполнения в полном объеме социальных обязательств перед населением Ставропольского края определяют необходимость принятия жестких мер по повышению эффективности расходов бюджета, пересмотра их объема и структуры.

Последствия мирового финансово-экономического кризиса диктуют необходимость:

- изменения структуры расходов краевого бюджета в целях наиболее полного обеспечения приоритетных направлений из них;
- использования бюджетных средств с максимальной эффективностью;
- исключения принятия популистских решений, влекущих рост неэффективных расходов.

Исходя из вышеизложенного, основными направлениями бюджетной политики СК в 2010г. являются:

- обеспечение исполнения социальных обязательств перед населением Ставропольского края;
- повышение эффективности расходов с учетом необходимости пересмотра их объема и структуры;
- совершенствование технологий формирования и исполнения бюджета.

Оценка эффективности деятельности
органов исполнительной власти
Ставропольского края за 2009 год и
планируемые значения
на 2010-2012 годы

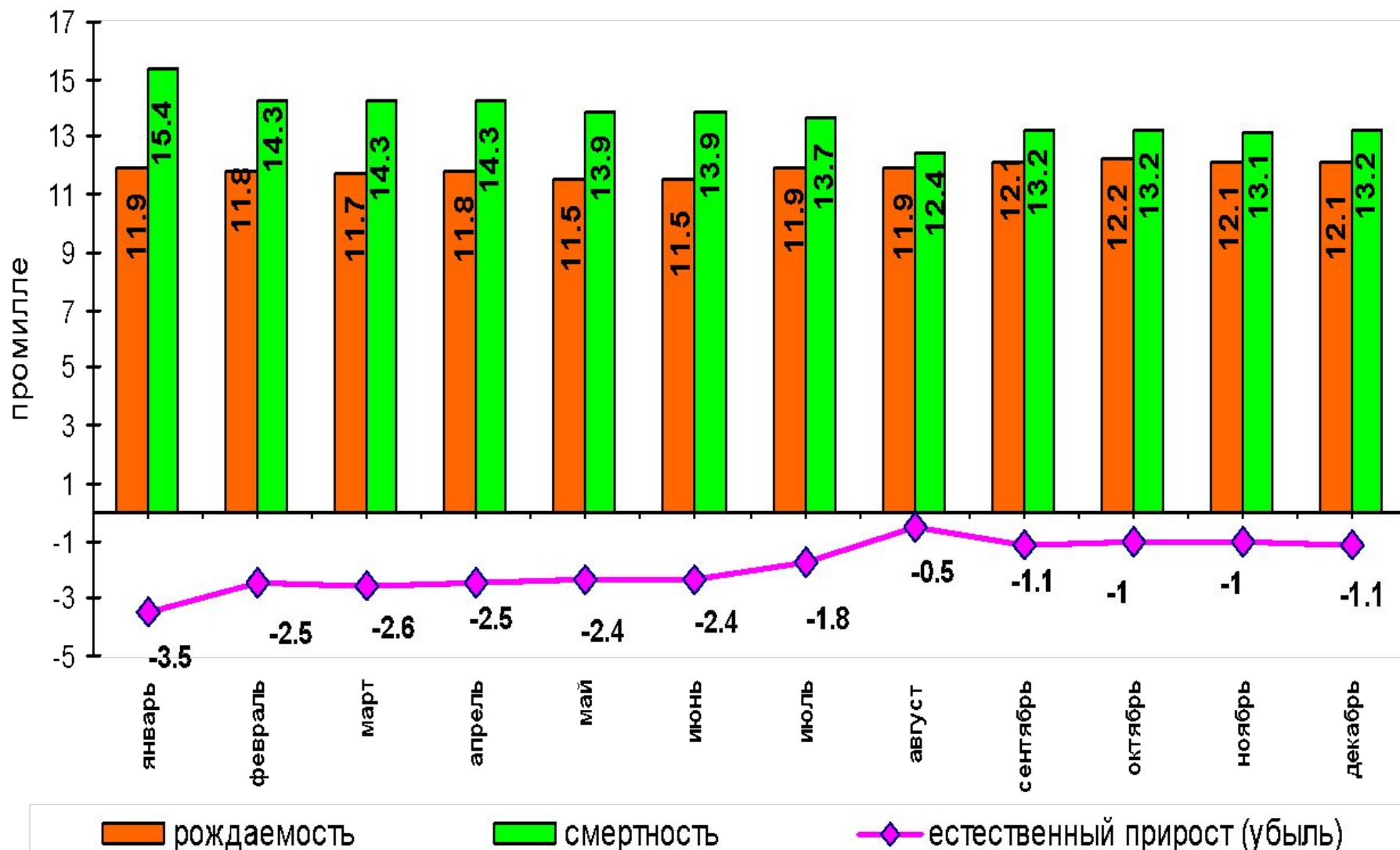


Рис. 1 Характеристика демографических процессов населения в 2009 году (в расчёте на 1000 населения)

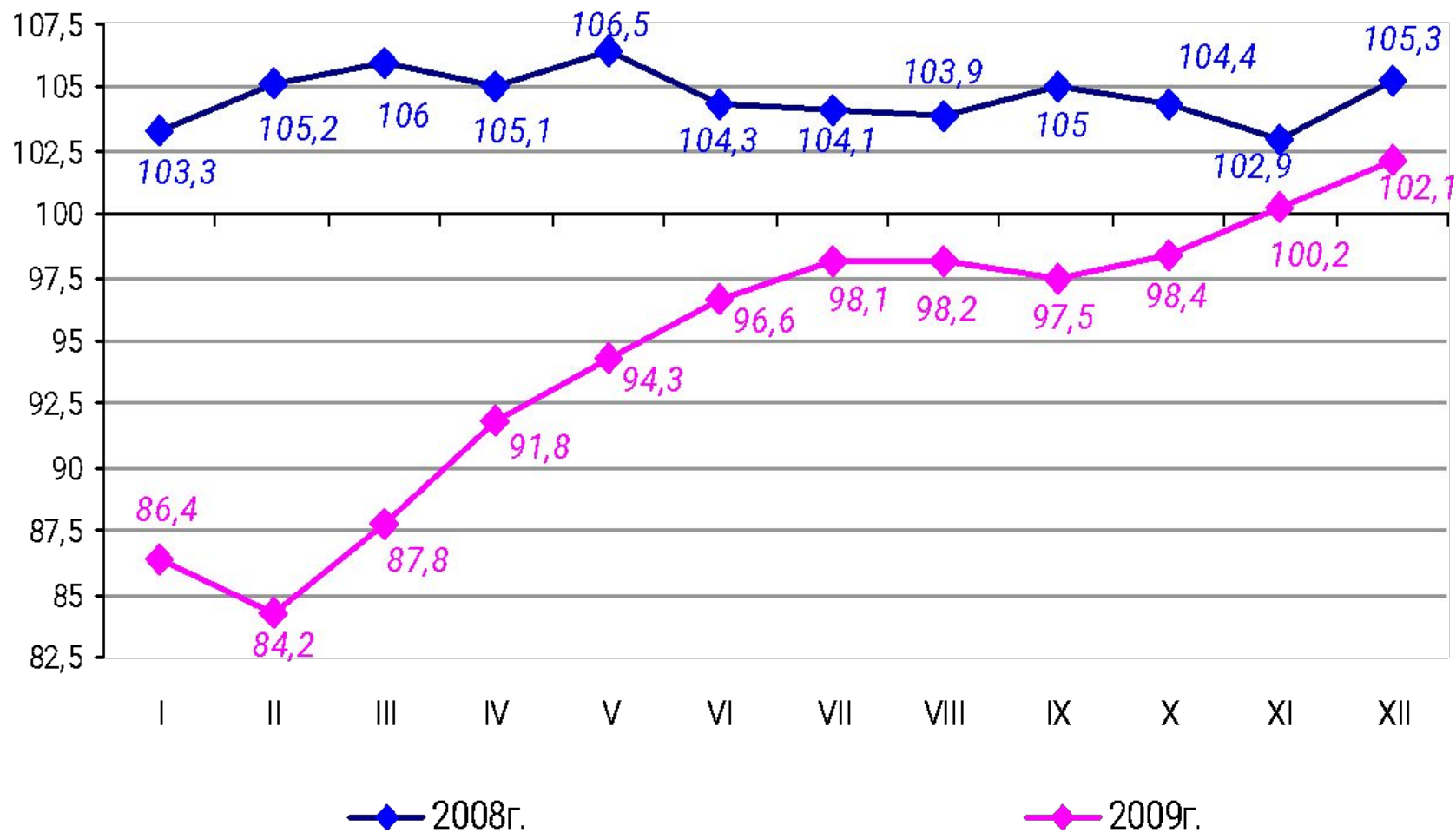


Рис. 2 Динамика индексов промышленного производства (в % к соответствующему периоду предыдущего года)

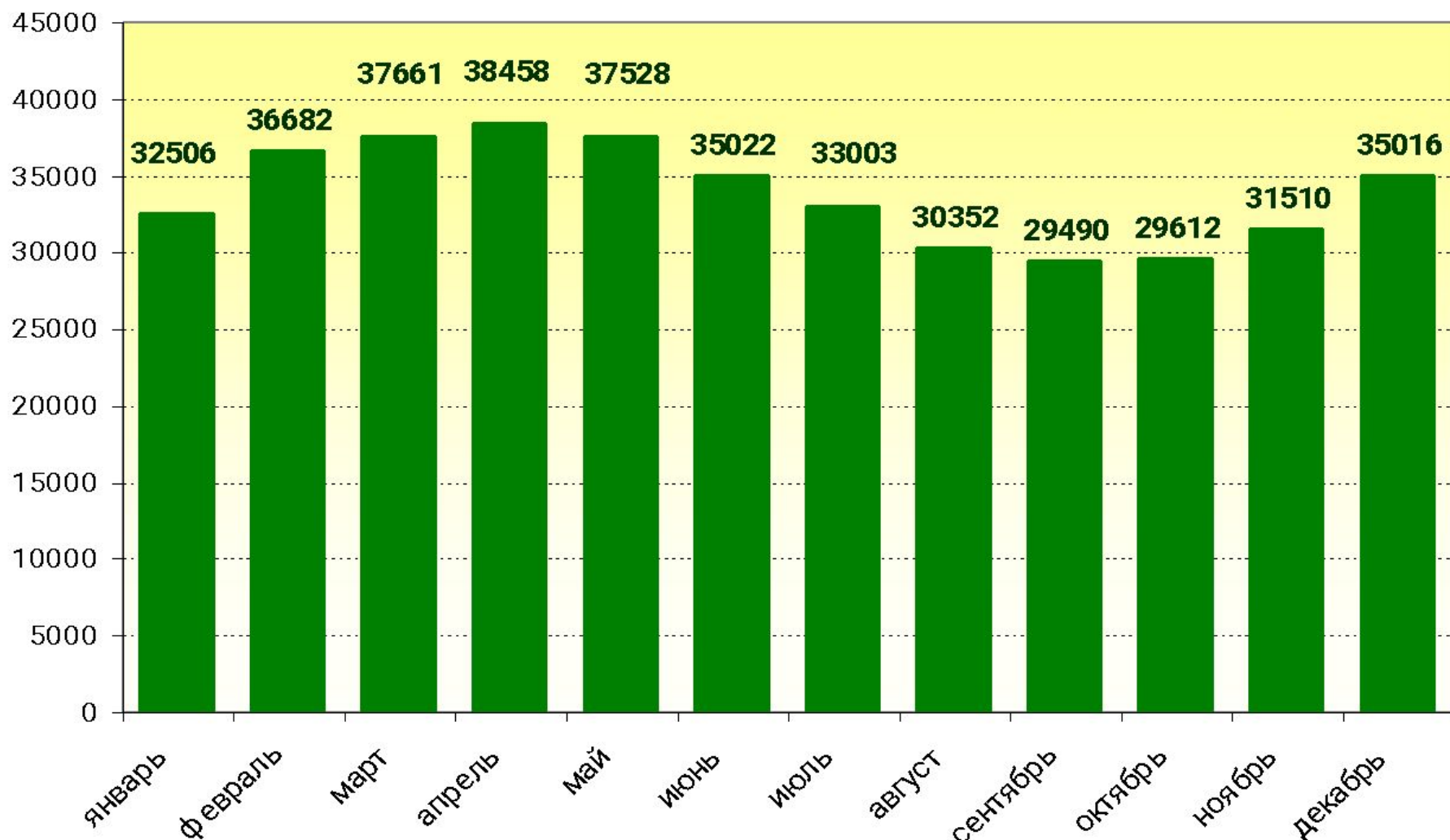


Рис. 3 Динамика официально зарегистрированных безработных чел.

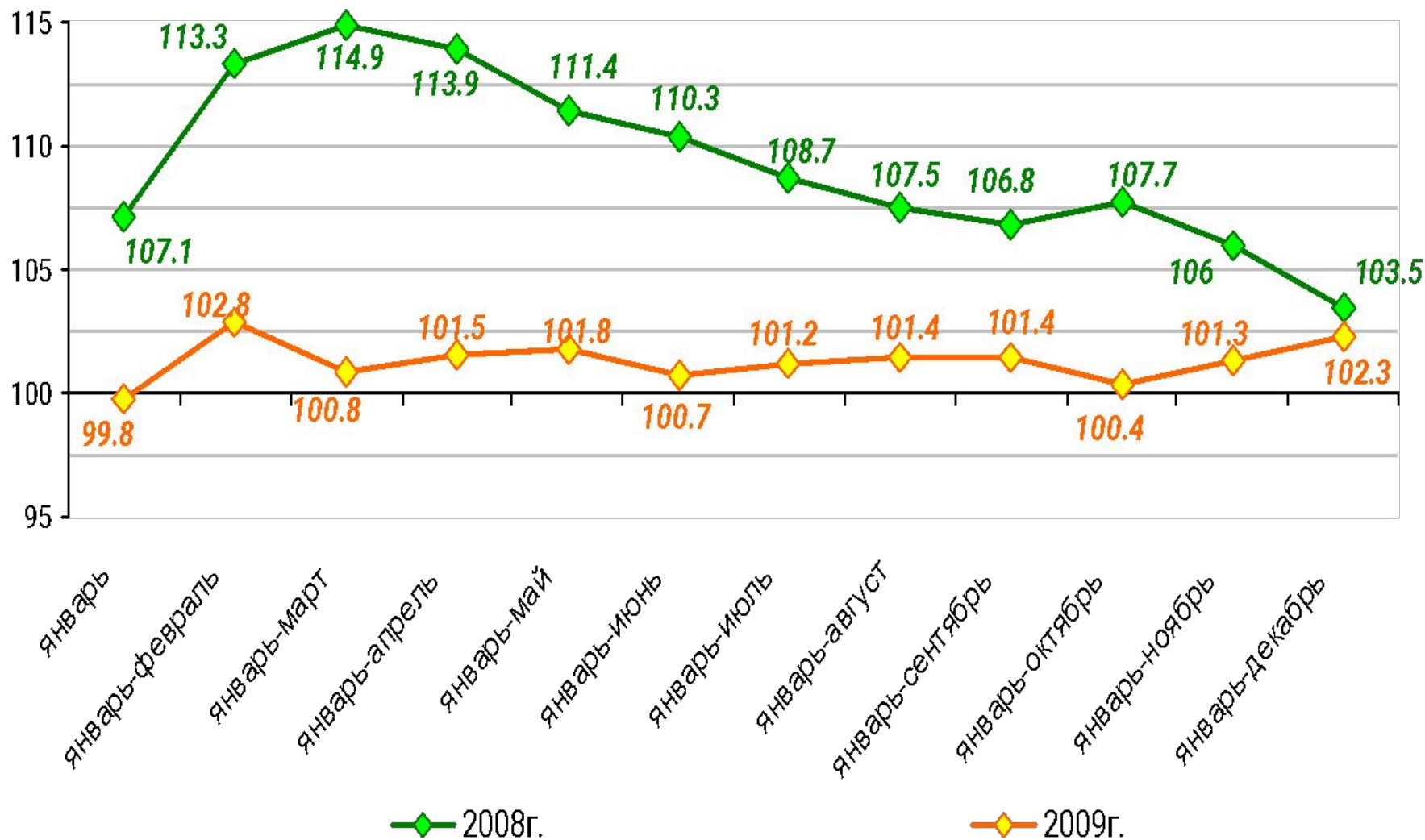


Рис. 4 Среднедушевые реальные денежные доходы населения, в % к соответствующему периоду предыдущего года

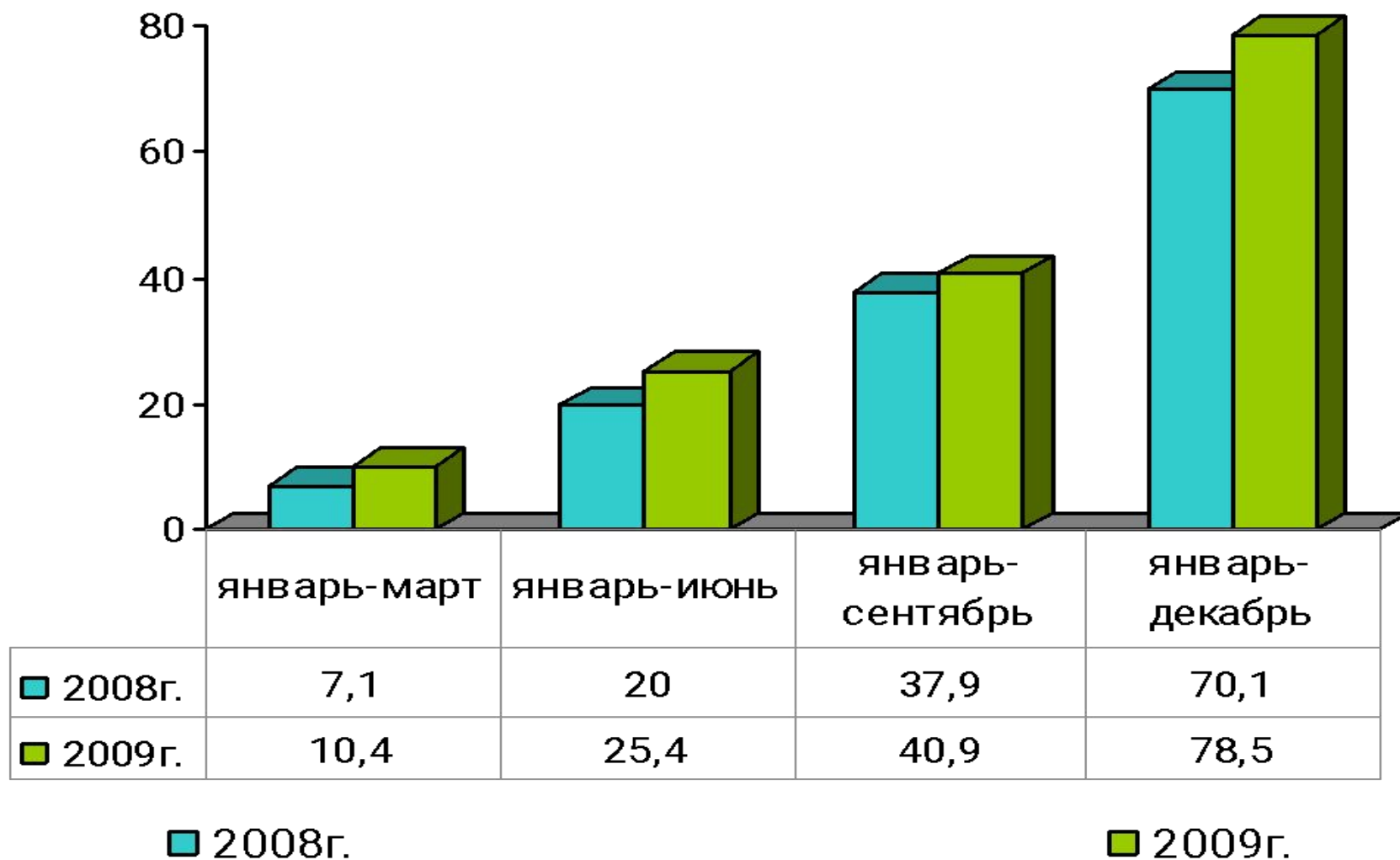
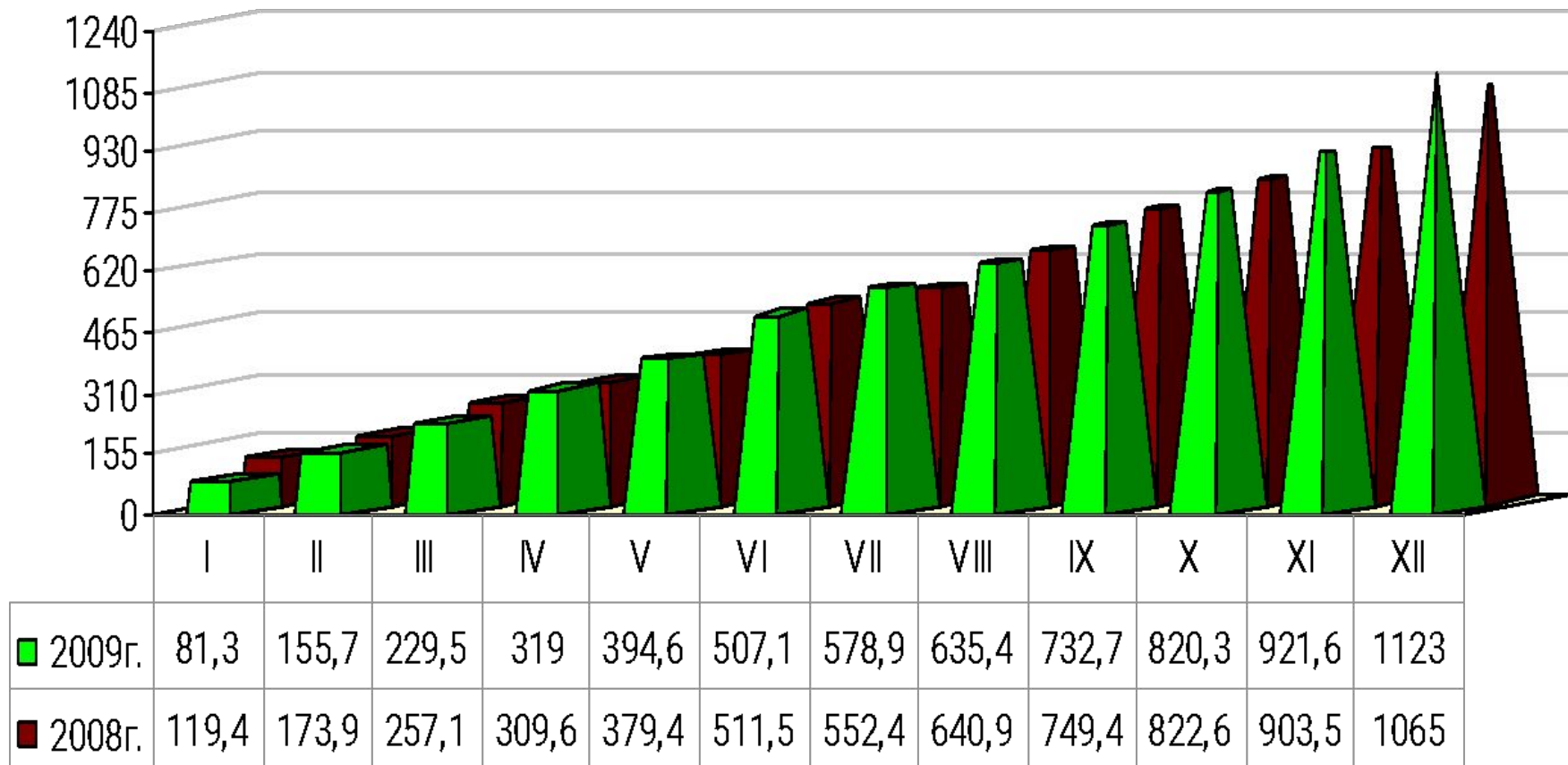


Рис. 5 Динамика объемов инвестиции в основной капитал
 нарастающим итогом с начала года, млрд. рублей



**Рис. 6 Ввод в действие жилых домов
нарастающим итогом с начала года, тыс.
кв. м**

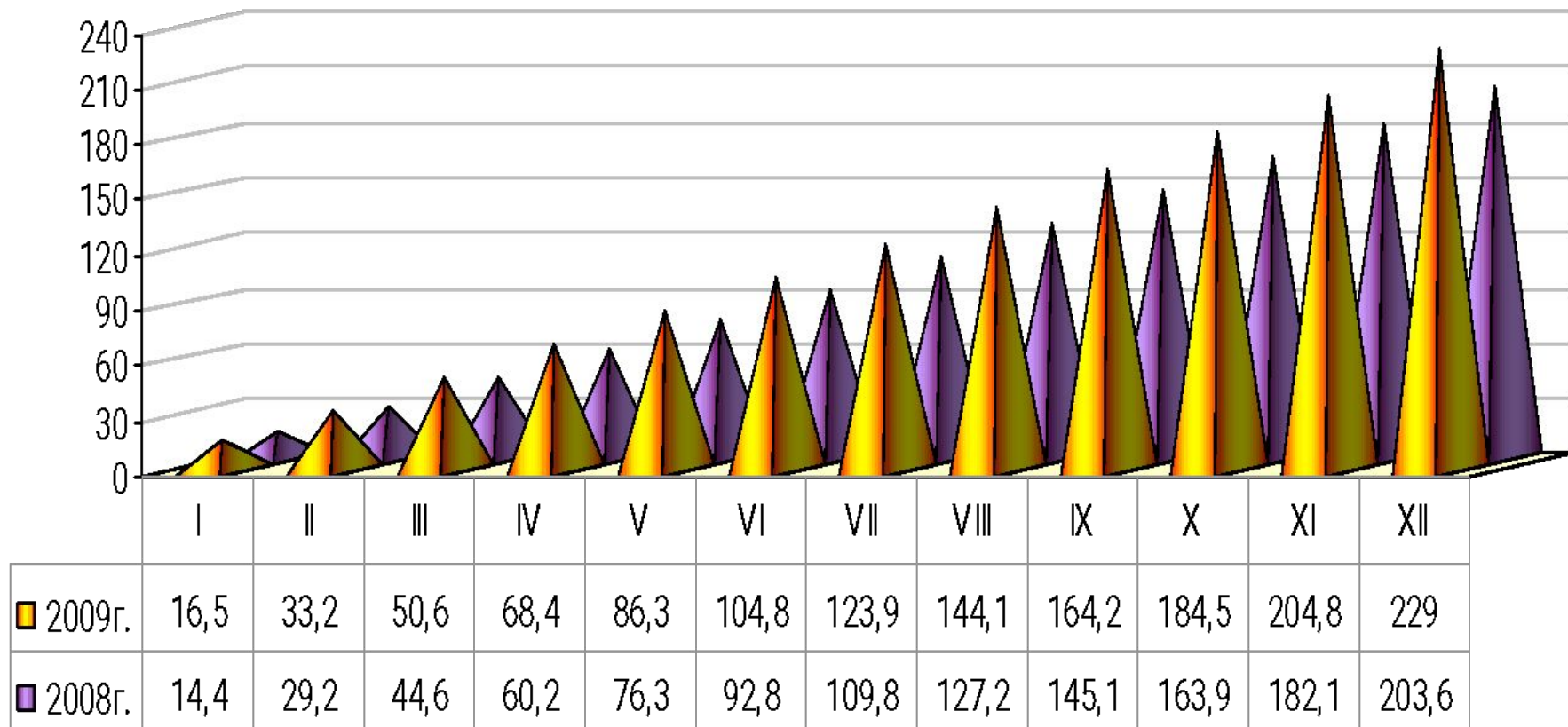


Рис. 7 динамика оборота розничной торговли нарастающим итогом с начала года, млрд. рублей

2010-2012 годах

1. Увеличение финансирования здравоохранения
- 2. Модернизационные процессы в сфере образования края**
3. Обеспечение сбалансированности бюджетов, сохранение финансовой стабильности, безусловное исполнение публичных обязательств перед населением
4. Улучшение качества жизни населения

Бюджетная политика РФ на 2010-2012 годы
направлена, с одной стороны,

на выход экономики из кризиса и **решение
важнейших социальных задач,**

а с другой - на **восстановление
макроэкономической и бюджетной
стабильности.**

Основными целями бюджетной политики РФ являются:

- Использование бюджета в качестве одного из важнейших инструментов стимулирования экономики в период выхода из кризиса.
- Обеспечение средне- и долгосрочной макроэкономической и бюджетной устойчивости. В ближайшие годы потребуются адаптация бюджетных расходов к более низкому уровню доходов.
- Повышение эффективности расходов бюджета. В условиях вынужденного снижения объемов расходов бюджета необходимо обеспечить высокое качество государственных услуг и эффективное использование бюджетных средств.
- Повышение эффективности налоговой системы.
- Создание пенсионной системы, обеспечивающей достойный уровень жизни пенсионерам.
- Разработка и реализация совместно с Банком России мер по поддержанию стабильности банковской системы.

Министерство финансов Ставропольского края в срок до 1 июля года, предшествующего планируемому, направляет органам местного самоуправления муниципальных образований Ставропольского края исходные данные для проведения расчетов по распределению средств:

- краевого Фонда финансовой поддержки поселений;
- краевого Фонда финансовой поддержки муниципальных районов (городских округов);
- краевого Фонда компенсаций;
- краевого Фонда софинансирования расходов, за исключением средств финансовой помощи, распределяемой на конкурсной основе.

В срок до 15 июля года, предшествующего планируемому, проводится сверка исходных данных для проведения расчетов по распределению бюджетных средств с органами местного самоуправления муниципальных образований Ставропольского края в порядке, установленном министерством финансов Ставропольского края.

Министерство финансов Ставропольского
края обобщает полученные от органов
местного самоуправления
муниципальных образований
Ставропольского края разногласия по
исходным данным для проведения
расчетов по распределению бюджетных
средств и вносит их на рассмотрение
краевой межведомственной бюджетной
комиссии, созданной Правительством
Ставропольского края.

Сверка исходных данных для проведения расчетов по распределению средств краевого Фонда сбалансированности местных бюджетов проводится с органами местного самоуправления муниципальных образований Ставропольского края до 15 сентября года, предшествующего планируемому, в порядке, установленном министерством финансов Ставропольского края.

**Непосредственное составление проекта закона
Ставропольского края о краевом бюджете на очередной
финансовый год осуществляется министерством финансов
Ставропольского края на основании:**

- предварительного прогноза социально-экономического развития Ставропольского края, уточненного по состоянию на 1 июля года, предшествующего планируемому;
- основных направлений бюджетной и налоговой политики Ставропольского края на очередной финансовый год;
- годового отчета об исполнении краевого бюджета и основных показателей ожидаемого исполнения краевого бюджета в текущем году;
- докладов о результатах и основных направлениях деятельности субъектов бюджетного планирования Ставропольского края;
- реестра расходных обязательств Ставропольского края.

Предварительный прогноз социально-экономического развития Ставропольского края,

уточненный по состоянию на 1 июля текущего финансового года, одобряется на заседании Правительства Ставропольского края не позднее 15 сентября текущего финансового года одновременно с принятием решения о внесении проекта закона Ставропольского края о краевом бюджете на очередной финансовый год и направляется в Государственную Думу Ставропольского края.

Законы Ставропольского края о внесении изменений в законодательство Ставропольского края о налогах и сборах, законы Ставропольского края, регулирующие бюджетные правоотношения, приводящие к изменению доходов краевого бюджета, вступающие в силу в очередном финансовом году, должны быть приняты **не позднее 10 дней** до дня внесения в Государственную Думу Ставропольского края проекта закона Ставропольского края о краевом бюджете на очередной финансовый год.

Правительство Ставропольского края
вносит на рассмотрение
Государственной Думы
Ставропольского края проект закона
Ставропольского края о краевом
бюджете на очередной финансовый год
не позднее 1 октября текущего года.

При внесении проекта закона Ставропольского края о краевом бюджете на очередной финансовый год в Государственную Думу Ставропольского края представляются на бумажном носителе и в электронном виде следующие документы и материалы:

- прогноз социально-экономического развития Ставропольского края;
- основные направления бюджетной и налоговой политики;
- предварительные итоги социально-экономического развития Ставропольского края за истекший период текущего финансового года и ожидаемые итоги социально-экономического развития Ставропольского края за текущий финансовый год;
- среднесрочный финансовый план;
- плановый реестр расходных обязательств Ставропольского края;
- пояснительная записка к проекту краевого бюджета;
- распределение расходов краевого бюджета по разделам и подразделам, целевым статьям и видам расходов классификации расходов бюджетов бюджетной классификации Российской Федерации;
- отчеты об исполнении краевых целевых и ведомственных целевых программ на последнюю отчетную дату;

При внесении проекта закона Ставропольского края о краевом бюджете на очередной финансовый год в Государственную Думу Ставропольского края представляются на бумажном носителе и в электронном виде следующие документы и материалы (продолжение):

- перечень строительства объектов муниципального значения, финансируемых за счет средств краевого Фонда софинансирования расходов;
- перечень строек и объектов для государственных нужд Ставропольского края, финансируемых за счет средств краевого бюджета;
- перечень строительства, реконструкции и капитального ремонта автомобильных дорог краевого значения, финансируемых за счет средств краевого бюджета;
- методики (проекты методик) и расчеты распределения межбюджетных трансфертов;
- сводная таблица, отражающая несогласованные вопросы по результатам рассмотрения исходных данных для проведения расчетов по распределению средств финансовой помощи на очередной финансовый год;
- проект структуры государственного долга Ставропольского края на очередной финансовый год;
- проект программы предоставления бюджетных кредитов на очередной финансовый год;
- оценка ожидаемого исполнения краевого бюджета на текущий финансовый год;
- проект закона Ставропольского края о бюджете Ставропольского краевого фонда обязательного медицинского страхования;
- предложенные Государственной Думой Ставропольского края, Счетной палатой Ставропольского края проекты бюджетных смет указанных органов, представляемые в случае возникновения разногласий с министерством финансов Ставропольского края в отношении указанных бюджетных смет.

Не позднее двух дней со дня внесения проекта закона Ставропольского края о краевом бюджете на очередной финансовый год, а также документов и материалов, в Государственную Думу Ставропольского края председатель Государственной Думы Ставропольского края направляет их в комитет Государственной Думы Ставропольского края, в ведении которого находятся бюджетно-финансовые вопросы, для подготовки заключения о соответствии представленных документов и материалов

Председатель Государственной Думы Ставропольского края на основании представляемого в течение двух дней заключения комитета Государственной Думы Ставропольского края, в ведении которого находятся бюджетно-финансовые вопросы, выносит решение о принятии проекта закона Ставропольского края о краевом бюджете на очередной финансовый год к рассмотрению Государственной Думой Ставропольского края либо о возвращении его в Правительство Ставропольского края.

Основанием для возврата проекта закона Ставропольского края о краевом бюджете на очередной финансовый год в Правительство Ставропольского края является несоответствие представленных документов и материалов требованиям настоящего Закона.

Рассмотрение проекта закона
Ставропольского края о краевом
бюджете на очередной финансовый год
в первом чтении

Первое чтение проекта закона
Ставропольского края о краевом
бюджете на очередной финансовый год
проводится не позднее 1 ноября года,
предшествующего планируемому

Предметом рассмотрения проекта закона Ставропольского края о краевом бюджете на очередной финансовый год

в первом чтении являются

основные характеристики краевого бюджета,
определенные на основе прогноза социально-экономического развития Ставропольского края и основных направлений бюджетной и налоговой политики на очередной финансовый год,

основные принципы и расчеты во взаимоотношениях краевого бюджета и местных бюджетов,

проект программы государственных заимствований
Ставропольского края в части источников финансирования дефицита краевого бюджета.

К основным характеристикам краевого бюджета относятся:

- общий объем доходов краевого бюджета на очередной финансовый год;
- дефицит краевого бюджета на очередной финансовый год и источники его финансирования;
- общий объем межбюджетных трансфертов;
- общий объем расходов краевого бюджета на очередной финансовый год.

В течение трех недель со дня
рассмотрения проекта закона
Ставропольского края о краевом
бюджете на очередной финансовый год
в первом чтении Государственная Дума
Ставропольского края рассматривает
его во **втором чтении**.

Предметом второго чтения проекта закона Ставропольского края о краевом бюджете на очередной финансовый год являются

постатейное его рассмотрение и утверждение, распределение бюджетных ассигнований по главным распорядителям бюджетных средств в соответствии с ведомственной структурой расходов краевого бюджета в пределах общего объема расходов краевого бюджета, и размер предоставляемой финансовой помощи в разрезе краевого Фонда финансовой поддержки поселений, краевого Фонда финансовой поддержки муниципальных районов (городских округов), краевого Фонда компенсаций.

Принятый Государственной Думой
Ставропольского края закон
Ставропольского края о краевом
бюджете на очередной финансовый год
в течение семи дней со дня принятия
направляется Губернатору
Ставропольского края для подписания и
обнародования.

Исполнение краевого бюджета
организуется министерством финансов
Ставропольского края

**на основе сводной бюджетной
росписи**

и кассового плана

Исполнение краевого бюджета, управление счетами краевого бюджета и краевыми бюджетными средствами возлагаются на министерство финансов Ставропольского края.

В ходе исполнения краевого бюджета финансирование получателей средств краевого бюджета может быть осуществлено за счет временно свободных денежных средств, находящихся на лицевых счетах получателей средств краевого бюджета, в соответствии с порядком, установленным Правительством Ставропольского края.

Перечисление средств из краевого бюджета в местные бюджеты в виде межбюджетных трансфертов должно быть завершено не позднее 25 декабря текущего финансового года.

Обслуживание счетов краевого бюджета осуществляется Центральным банком Российской Федерации.

В случае отсутствия на соответствующей территории учреждений Центрального банка Российской Федерации или невозможности выполнения ими этих функций их осуществляют другие кредитные организации.

Ежегодно не позднее 1 июня текущего года Правительство Ставропольского края представляет в Государственную Думу Ставропольского края годовой отчет об исполнении краевого бюджета.

Годовой отчет об исполнении краевого бюджета утверждается законом Ставропольского края об исполнении краевого бюджета.

Отдельными приложениями к закону Ставропольского края об исполнении краевого бюджета за отчетный финансовый год утверждаются показатели:

- доходов краевого бюджета по кодам классификации доходов бюджетов бюджетной классификации Российской Федерации;
- доходов краевого бюджета по кодам видов доходов, подвидов доходов, классификации операций сектора государственного управления, относящихся к доходам краевого бюджета;
- расходов краевого бюджета по ведомственной структуре расходов соответствующего бюджета;
- расходов краевого бюджета по разделам и подразделам классификации расходов бюджетов;
- источников финансирования дефицита краевого бюджета по кодам классификации источников финансирования дефицитов бюджетов;
- источников финансирования дефицита краевого бюджета по кодам групп, подгрупп, статей, видов источников финансирования дефицитов бюджетов, классификации операций сектора государственного управления, относящихся к источникам финансирования дефицитов бюджетов.

Годовой отчет об исполнении краевого бюджета представляется в Государственную Думу Ставропольского края одновременно со следующими документами и материалами:

- уточненный реестр расходных обязательств Ставропольского края;
- проект закона Ставропольского края об исполнении краевого бюджета;
- пояснительная записка об исполнении краевого бюджета;
- отчет о расходовании средств резервного фонда Правительства Ставропольского края;
- отчет о предоставлении и погашении бюджетных кредитов;
- отчет о предоставленных государственных гарантиях Ставропольского края;
- отчет о внутренних заимствованиях Ставропольского края по видам заимствований за отчетный финансовый год;
- отчет о состоянии государственного долга Ставропольского края на первый и последний дни отчетного финансового года.

По отчету об исполнении краевого бюджета за отчетный финансовый год проводятся публичные слушания в порядке, установленном законодательством Ставропольского края.

Годовой отчет об исполнении краевого бюджета представляется в Государственную Думу Ставропольского края в форме проекта закона Ставропольского края об исполнении краевого бюджета.

До начала рассмотрения Государственной Думой Ставропольского края годового отчета об исполнении краевого бюджета проводится внешняя проверка указанного отчета Счетной палатой Ставропольского края.

Государственная Дума Ставропольского края принимает решение по годовому отчету об исполнении краевого бюджета после получения результатов внешней проверки, проведенной Счетной палатой Ставропольского края.

Правительство Ставропольского края представляет годовой отчет об исполнении краевого бюджета в Счетную палату Ставропольского края для подготовки заключения по нему не позднее 15 апреля текущего года. Подготовка заключения по годовому отчету об исполнении краевого бюджета проводится в срок, не превышающий 1,5 месяца.

Заключение Счетной палаты Ставропольского края направляется в Государственную Думу Ставропольского края и Правительство Ставропольского края.

При рассмотрении годового отчета об исполнении краевого бюджета Государственная Дума Ставропольского края заслушивает доклады:

- Правительства Ставропольского края;
- Счетной палаты Ставропольского края;
- председателя комитета Государственной Думы Ставропольского края, в ведении которого находятся бюджетно-финансовые вопросы.

По итогам рассмотрения годового отчета об исполнении краевого бюджета Государственная Дума Ставропольского края принимает одно из следующих решений:

- об утверждении закона Ставропольского края об исполнении краевого бюджета;
- об отклонении проекта закона Ставропольского края об исполнении краевого бюджета.

В случае отклонения Государственной Думой Ставропольского края проекта закона Ставропольского края об исполнении краевого бюджета он возвращается для устранения фактов недостоверного или неполного отражения данных и повторного представления в срок, не превышающий один месяц.

Бюджет - базовый закон муниципального образования

Основные принципы эффективного бюджета:



Принципы бюджета



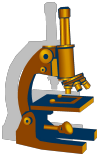
Открытость

- Бюджет должен быть доступен для ознакомления каждому жителю через СМИ (если такая возможность есть), библиотеки, депутатов и т.п.
- Каждому жителю должна быть обеспечена возможность подавать предложения в бюджет и участвовать при их рассмотрении.
- Каждый житель должен иметь право в любое время получить любую информацию о ходе исполнения бюджета.



Понятность

- Бюджет, помимо традиционного представления, должен быть изложен в варианте, доступном для понимания как специалистами, так и непрофессионалами.
- Бюджет должен наглядно демонстрировать все изменения по сравнению с прошлым финансовым годом и давать четкое представление о причинах и последствиях таких изменений;
- В бюджете должны быть четко разграничены расходы на решение вопросов местного значения и расходы на выполнение отдельных государственных полномочий;



Детальность

- Бюджет должен быть подробно расписан по статьям расходов как в целом, так и по отдельным службам и программам.
- Каждая статья расходов должна быть расписана буквально до карандаша или ручки.



Точность

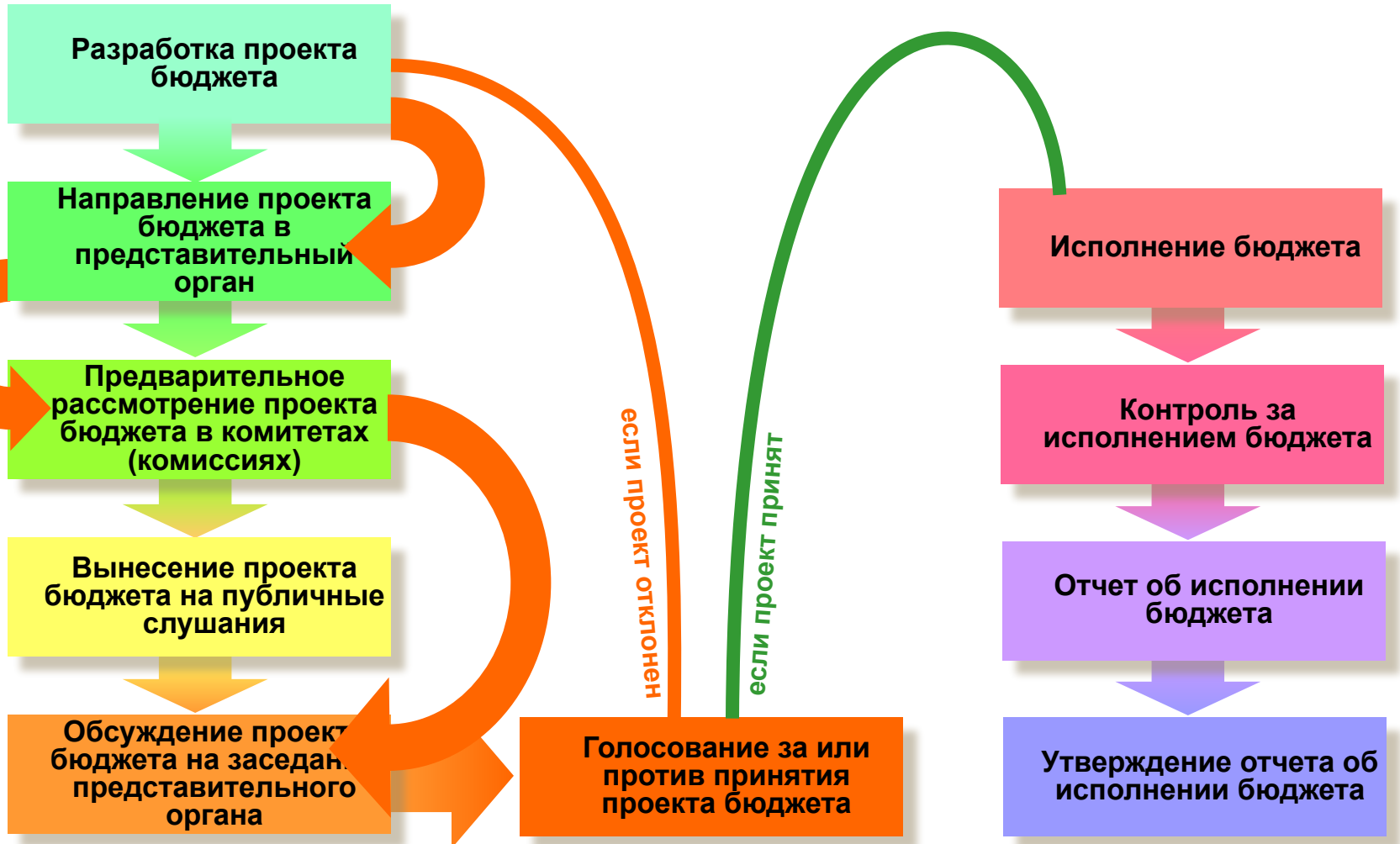
- Статьи расходов должны полностью исключать их двойное толкование и возможность использования средств не по назначению



Сбалансированность (бездефицитность)

- Планируемые расходы должны максимально полно соответствовать планируемым доходам. Здесь как нигде более актуальна поговорка: «По одежке протягивай ножки».

Бюджетный процесс



Разработка проекта бюджета

Глава администрации не менее чем за 1,5 месяца до начала работы по формированию бюджета на следующий год издает распоряжение, которым обязывает своих сотрудников представить ему на рассмотрение предлагаемые программы, мероприятия и запрашиваемые суммы



Сотрудники администрации, консультируясь с депутатами представительного органа в месячный срок представляют главе предлагаемые программы, мероприятия и запрашиваемые суммы



Глава администрации в течение двух недель рассматривает предложения и предварительно распределяет всю сумму ассигнований, руководствуясь важностью предстоящих работ с учетом предложений депутатов



Проект бюджета представляется депутатам для его обсуждения в комиссиях, выработки предложений по его корректировке и подготовке к публичным слушаниям

Разделы бюджета

- В отдельных разделах бюджета целесообразно указать:
 - а) предполагаемые цели и задачи в предстоящем финансовом году и соответствующие расходы, подробная информация о денежных суммах с целевым назначением, а также о механизме финансирования соответствующих расходов;
 - б) предполагаемые капиталовложения в предстоящем финансовом году, подробная информация о денежных суммах с целевым назначением, а также о механизме финансирования соответствующих затрат;
 - в) предполагаемые доходы и расходы, прибыль и потери в предстоящем году по каждому направлению жизнедеятельности муниципального образования или другие денежные суммы с целевым назначением, предназначенные для обеспечения жизнедеятельности граждан и развития МО.
- Бюджетный кодекс допускает любую самую подробную детализацию расходных статей бюджета, если в целом бюджет МО построен на базе установленной законом бюджетной классификации.

Бюджетное послание

- Бюджетное послание не является обязательным документом. Но его наличие позволяет и депутатам и гражданам постичь непростую науку бюджетного планирования, изложенную доступным для непрофессионала языком.
- В начале бюджетного послания обычно помещается вступление, в котором по возможности точно и кратко определяются суть бюджета и содержание его основных разделов. Само бюджетное послание содержит подробное толкование бюджета как с точки зрения финансовых терминов, так и целевых программ.
- Сроки предоставления бюджетного послания определяются каждым МО самостоятельно. Однако практика показывает, что наиболее целесообразно представлять бюджетное послание за 45 дней или ранее до начала финансового года. Предлагает бюджетное послание на рассмотрение представительному органу глава местной администрации

Содержание бюджетного послания

- В качестве составляющих бюджетное послание документов, помимо текста общего характера, в него могут входить:
 - план социально-экономического развития МО,
 - изложение предлагаемой финансовой политики органов МСУ в предстоящем финансовом году,
 - основополагающие положения бюджета, все основные изменения по сравнению с текущим годом,
 - расходы, доходы, причины основных изменений финансовой политики,
 - данные о долгах МО,
 - другая информация, которую посчитает необходимой глава администрации.

Основные принципы

- Из представленного бюджетного послания депутаты представительного органа и население должны получить ясное представление о том, что намерена предпринять местная администрация в предстоящем году и составить для себя полное впечатление о намеченном развитии МО, предполагаемых затратах, источниках доходов и изменении долга МО.
- Все материалы бюджетного послания соответствующим образом регистрируются и публикуются для ознакомления с ними населения.
- Срок между опубликованием бюджетного послания и принятием бюджета не должен быть слишком коротким, поскольку граждане должны иметь время для внесения предложений по представленным документам до их вынесения на рассмотрение представительного органа.

Публичные слушания

- **Цель:**
 - обсуждение проектов муниципальных правовых актов по вопросам местного значения с участием жителей муниципального образования
- **Инициатор**
 - население,
 - представительный орган муниципального образования,
 - глава муниципального образования
- **Кто организует**
 - представительный орган муниципального образования,
 - глава муниципального образования

Вопросы, выносимые на публичные слушания

- На публичные слушания выносятся в обязательном порядке:
 - проект устава МОа, а также проект муниципального правового акта о внесении изменений и дополнений в устав;
 - проект бюджета МО и отчет о его исполнении;
 - проекты планов и программ развития МО, включая генеральный план;
 - проекты правил землепользования и застройки;
 - проекты планировки территорий и проекты межевания территорий;
 - вопросы предоставления разрешений на условно разрешенный вид использования земельных участков и объектов капитального строительства;
 - вопросы отклонения от предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства;
 - вопрос о преобразовании МО;

Форма проведения слушаний

- В соответствии с Федеральным законом публичные слушания проводятся в **определенном месте и в определенное время**
- К участию в слушаниях приглашается **неограниченное** число граждан
- Результаты слушаний подлежат опубликованию

Что следует иметь в виду

1. Следует дать гражданам достаточное количество времени для ознакомления с материалами публичных слушаний (20—30 дней)
2. Следует заранее иметь представление о количестве граждан, намеренных участвовать в слушаниях в целях предоставления необходимого помещения (помещений) для проведения слушаний
3. Имеет смысл сформировать повестку дня слушаний на основе предложений граждан, поступивших до начала слушаний
4. Все предложения граждан, поданные по установленной процедуре, должны быть оглашены на слушаниях

Вариант организации публичных слушаний

- 1.** В СМИ публикуется проект выносимого на публичные слушания МПА. Одновременно с этим население извещается о проведении публичных слушаний. В извещении указывается необходимая для граждан контактная информация.
- 2.** Граждане заблаговременно извещают ответственного за подготовку ПС о своем намерении участвовать в слушаниях. В извещении указываются Ф.И.О гражданина, его контактная информация, вопросы или предложения, которые он намерен обсудить на ПС, а также продолжительность его выступления на ПС (если он намерен выступить).
- 3.** С учетом общего числа заявок граждан на участие в ПС, ответственный за их подготовку подбирает необходимое помещение (помещения) для проведения ПС и заблаговременно извещает граждан о месте и времени проведения ПС.
- 4.** В случае если количество желающих превышает возможности имеющихся в МО помещений, к участию в ПС приглашаются граждане, известившие о своем намерении принять в них участие ранее других. В этом случае все вопросы и предложения остальных граждан должны быть оглашены в ходе публичных слушаний их ведущим, а граждане должны получить ответ по существу представленных ими вопросов или предложений по завершении слушаний в письменном виде.
- 5.** В случае если количество желающих принять участие в слушаниях, окажется меньшим, чем количество мест в помещении для проведения слушаний, участие в слушаниях может принять любой гражданин, заявивший о своем желании в день их проведения.
- 6.** Итоги обсуждения и принятое по итогам слушаний решение публикуются в СМИ.

Исполнение бюджета

Все утвержденные расходные обязательства должны быть выполнены в безусловном порядке.

ОДНАКО:

часто даже самый точный план не может быть реализован на сто процентов. Поэтому при исполнении бюджета могут возникать различные ситуации, приводящие к его дефициту.

В этом случае могут быть предусмотрены специальные процедуры, описанные далее



ДЕФИЦИТ БЮДЖЕТА

Возможные причины дефицита

- I.** Некомпетентные действия работников администрации, связанные с незаконными (т.е. не утвержденными в бюджете) выплатами или погашением долгов
- II.** Действия федеральных органов государственной власти, изменяющих условия экономической деятельности или налоговую среду
- III.** Необходимость ликвидации последствий стихийных бедствий, эпидемий, боевых действий и т.п.
- IV.** Осознанная политика местных властей по опережающему развитию муниципальной инфраструктуры

ЧТО ДЕЛАТЬ С ДЕФИЦИТОМ

- Если в любой период финансового года станет ясно, что доходов или средств недостаточно, чтобы финансировать запланированные расходные обязательства, то об этом извещается представительный орган,
- В извещении должны быть указаны суммы дефицита, механизм защиты от дефицита и конкретные рекомендации администрации.
- Представительный орган должен принять решения, которые позволят, например:
 - а) уменьшить дефицит (одним из решений может стать решение о сокращении ассигнований – секвестировании),
 - б) погасить его за счет внешних заимствований (бюджеты других уровней, банки);
 - в) решить проблему другим способом (например, разовые добровольные взносы граждан).

Финансовый контроль

Система контроля в муниципальном образовании

- æ В целом муниципальный контроль призван служить выявлению на возможно более ранней стадии:
 - негативных отклонений от принятых стандартов,
 - фактов нарушения законности в использовании материальных ресурсов и расходовании финансовых средств,
 - случаев неэффективного или неэкономного расходования средств бюджета.

- æ Это необходимо для того, чтобы своевременно принять корректирующие меры; в отдельных случаях привлечь виновных к ответственности и получить компенсацию за причиненный ущерб; осуществить мероприятия, по предотвращению или сокращению таких нарушений в будущем.

- æ Финансовый или бюджетный контроль являются частным случаем муниципального контроля. Ниже рассматриваются отдельные формы бюджетного контроля: контроль со стороны населения, депутатский контроль, контроль со стороны специального органа местного самоуправления, независимая экспертиза по заказу представительного органа.

Контроль со стороны населения

- Контроль со стороны населения не может быть постоянным и профессиональным. Его, скорее, можно назвать политической оценкой деятельности местной власти.
- Результаты оценки населением эффективности работы того или иного должностного лица местного самоуправления, органа местного самоуправления или же власти в целом наиболее ярко проявляются в итоге:
 - 1) выборов органов власти и отдельных должностных лиц,
 - 2) досрочного отзыва депутатов и выборных должностных лиц,
 - 3) местного референдума,
- Кроме того, население осуществляет так называемый «естественный контроль» в качестве потребителя услуг, которые предоставляют местные органы власти. В этом смысле жители, даже не задаваясь специальной целью, оказывают постоянное давление на местные власти в случае неудовлетворительного качества или недостаточного объема коммунальных услуг через обращения, жалобы и заявления.

Контроль со стороны населения

В целях создания условий для осуществления населением контроля за финансовой деятельностью органов местного самоуправления Федеральный Закон от 06.10.03 № 131 «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» обязывает указанные органы:

- обнародовать проект местного бюджета, решение об утверждении местного бюджета, годовой отчет о его исполнении, ежеквартальные сведения о ходе исполнения местного бюджета и о численности муниципальных служащих органов местного самоуправления, работников муниципальных учреждений с указанием фактических затрат на их денежное содержание (ч. 6 Ст. 52),
- проводить публичные слушания по проекту бюджета и отчету о его исполнении (п. 2 ч. 3 Ст. 28),
- осуществлять расходование бюджетных средств через процедуру открытого конкурса (муниципального заказа) (Ст. 54),

Депутатский контроль

Сама по себе обязанность исполнительной власти отчитываться в установленном порядке по определенным вопросам перед представительной (законодательной) властью вытекает из природы исполнительной власти как власти, исполняющей закон. Однако это не означает «неограниченных возможностей» представительного органа в сфере контроля.

Депутатский контроль (2)

- Представительный орган местного самоуправления должен не только сформулировать общий принцип подотчетности исполнительного органа, но и определить конкретный механизм контроля за исполнением бюджета.

- Как правило, этот механизм предполагает описание следующих основных элементов:
 - 1) формы контроля представительного органа,
 - 2) механизм их осуществления (или права представительного органа по осуществлению контроля),
 - 3) формы ответственности должностных лиц за нарушение бюджетных решений.

Формы депутатского контроля

- **Формы контроля, осуществляемого представительным органом, описываются в Уставе муниципального образования и могут включать:**
 - 1) **предварительный контроль** - в ходе обсуждения и утверждения проекта бюджета муниципального образования и иных проектов решений по бюджетно-финансовым вопросам;
 - 2) **текущий контроль** - в ходе рассмотрения отдельных вопросов исполнения бюджета на заседаниях представительного органа, его комиссий, рабочих групп и в связи с депутатскими запросами;
 - 3) **последующий контроль** - в ходе рассмотрения и утверждения отчета об исполнении бюджета города.

Механизмы контроля

- Контроль представительного органа реализуется посредством:
 - получения от администрации необходимых сопроводительных материалов при утверждении бюджета;
 - получения от администрации оперативной информации об исполнении бюджета;
 - утверждения (неутверждения) отчета об исполнении бюджета за истекший финансовый год;
 - создания собственных контрольных органов для проведения проверки исполнения бюджета согласно установленному порядку,
 - проведения независимой экспертизы проверки исполнения бюджета, а также использования средств целевых бюджетных и валютных фондов администрацией или иными органами управления;
 - вынесения соответствующей оценки деятельности администрации при исполнении бюджета.

Контрольный орган

- В России федеральное законодательство предусматривает создание контрольного органа муниципального образования.
- В соответствии со статьей 34 Федерального закона № 131-ФЗ контрольный орган входит в структуру органов местного самоуправления, но не отнесен к органам обязательным (см. ч.2). Следовательно, вопрос об образовании контрольного органа (особенно в небольшом сельском поселении) решается депутатами исходя из целесообразности и конкретной ситуации.
- Если решение о создании контрольного органа будет принято, то, в соответствии с ч. 3 Ст. 34 Федерального Закона в Уставе муниципального образования должны быть предусмотрены его название и порядок формирования, полномочия и срок их исполнения, формы отчетности.

Результаты проверок

- Ряд других принципиальных моментов:
 - 1) результаты проверок, осуществляемых контрольным органом, подлежат обязательному обсуждению на заседании представительного органа (главой муниципального образования или иным должностным лицом) с последующей публикацией в официальном источнике опубликования нормативных правовых актов органов местного самоуправления
 - 2) в Уставе устанавливаются сроки отчетности председателя контрольного органа, а в составе расходов контрольного органа отдельно предусматриваются средства на публикацию результатов проверок отчетов о деятельности контрольно-счетной палаты и других материалов.
- Все органы и должностные лица местного самоуправления обязаны представлять в контрольный орган по его требованию необходимую информацию и документы по вопросам, относящимся к их компетенции.

Внешний контроль

Независимые проверки (аудит) финансовой деятельности органов местного самоуправления являются распространенной практикой в большинстве развитых стран мира. Как правило, они решают следующие задачи (в порядке убывания распространенности):

- 1) проверка соблюдения норм и правил бухгалтерского учета и отчетности (бухгалтерский аудит),
- 2) оценка экономичности, эффективности и «производительности» деятельности властей (финансовый или административный аудит), в т.ч.:
 - насколько экономично приобретались услуги и выполнялись работы с использованием бюджетных средств (насколько эффективна деятельность бюджетных предприятий по оказанию услуг населению),
 - достигнута ли оптимальная пропорция между использованием бюджетных ресурсов и полученными результатами (насколько эффективны бюджетные затраты),
 - соответствие между запланированными и фактически полученными целями и результатами.

Аудит не преследует «карательных» целей. Его главной функцией является помощь местным органам власти и специалистам. Информация, полученная в ходе независимого аудита, помогает трезво оценить ситуацию, своевременно уловить негативные тенденции (ошибки) в деятельности органов власти и принять корректирующее решение.

Кроме того, аудиторы, как правило, выступают ещё и консультантами: выявив какие-либо недостатки, они обязаны рекомендовать способы их устранения.

Внешний контроль (2)

- Поводом для проведения независимого аудита могут стать и иные причины:
 - необходимость получить объективное представление о состоянии местного бюджета у нового состава представительного органа, у вновь избранного главы муниципального образования (или у главы администрации, нанимаемого по контракту),
 - разногласия между депутатами и главой муниципального образования (главой администрации) относительно обоснованности предлагаемых приоритетов расходования средств, оценки эффективности и целесообразности исполнения бюджетных назначений,
 - выявленные депутатскими проверками факты нецелевого расходования бюджетных средств или правил ведения бухгалтерских документов,
 - высокий уровень дефицита местного бюджета,
 - незначительные доходы, которые поступают в бюджет от аренды муниципального имущества или его приватизации,
 - низкое качество работы муниципальных предприятий и учреждений при растущем уровне бюджетных затрат на их содержание,
 - в случаях, предусмотренных Ст. 73-75, 77 Федерального закона № 131 об общих принципах организации местного самоуправления,
 - иные причины.

ОРГАНИЗАЦИЯ БЮДЖЕТНОГО ПРОЦЕССА

Нет связи краевых приоритетов и ведомственных



ОРГАНИЗАЦИЯ БЮДЖЕТНОГО ПРОЦЕССА

