МИНИСТЕРСТВО ФИНАНСОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ДИРЕКТОР ДЕПАРТАМЕНТА БЮДЖЕТНОЙ МЕТОДОЛОГИИ И ФИНАНСОВОЙ ОТЧЕТНОСТИ В ГОСУДАРСТВЕННОМ СЕКТОРЕ

С.В. РОМАНОВ

Законодательное регулирование практик инициативного бюджетирования

Развитие инициативного бюджетирования в России

Инициативное бюджетирование (ИБ) – совокупность практик участия населения в определении и выборе проектов, направленных на решение вопросов местного значения, финансируемых за счет расходов местного бюджета с возможным привлечением субсидий из бюджета субъекта Российской Федерации, инициативных платежей граждан, предпринимателей и юридических лиц, а также в последующем контроле за реализацией отобранных проектов.

Отдельные показатели развития инициативного бюджетирования

	Показатель	2015	2016	2017
1.	Количество субъектов Российской Федерации, вовлеченных в реализацию практик ИБ, *единиц*	**7**	**16**	**47**
2.	Объем региональных субсидий на реализацию программ ИБ, *млрд рублей*	1,4	5,1	н.д.
3.	Софинансирование со стороны населения и бизнеса, *млрд рублей*	0,4	0,7	н.д.
4.	Общая стоимость проектов ИБ, *млрд рублей*	2,4	7,0	н.д.
5.	Количество реализованных проектов, *единиц*	2 657	8 732	н.д.

Эффекты от внедрения инициативного бюджетирования

ЭКОНОМИЧЕСКИЕ

- Повышение эффективности расходования бюджетных средств
- Повышение сохранности реализованных проектов
- Привлечение дополнительного финансирования

СОЦИАЛЬНЫЕ

- Рост вовлеченности граждан в бюджетный процесс
- Повышение уровня доверия к власти
- Повышение бюджетной грамотности населения
- Снижение иждивенческих настроений со стороны населения и активизация его участия в территориальном развитии

Государственная программа «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков»

в ред. постановления Правительства Российской Федерации от 29 марта 2018 года № 340.

Основное мероприятие 3.4 «Реализация Программы развития инициативного бюджетирования в Российской Федерации»

Мероприятия:

- создание нормативной правовой базы регулирования практик инициативного бюджетирования в Российской Федерации;
- создание институциональной инфраструктуры для развития инициативного бюджетирования на региональном и муниципальном уровнях;
- сопровождение, регулирование и обеспечение информационной поддержки процесса развития инициативного бюджетирования;
- мониторинг и оценка развития программ и практик инициативного бюджетирования.

Ожидаемые результаты:

- повышение информированности населения о возможностях участвовать в определении и выборе направлений расходования бюджетных средств, в последующем контроле за реализацией отобранных проектов;
- повышение востребованности информации о формировании и исполнении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

Показатель 3.5 - доля субъектов Российской Федерации, утвердивших программу (мероприятия) по развитию инициативного бюджетирования в составе государственных программ субъекта Российской Федерации, в общем количестве субъектов Российской Федерации, процентов

Определение правовых основ инициативного бюджетирования. Предложения Минфина России

I. В законодательстве о местном самоуправлении:

- закрепить возможность гражданам, обладающим избирательным правом, выступать с инициативным проектом, направленным на решение конкретных вопросов местного значения на территории МО (его части), которые являются приоритетными для граждан;
- представительный орган МО (или сход граждан, осуществляющих эти функции) наделить полномочием по принятию НПА, регулирующего порядок выдвижения и подготовки инициативных проектов граждан;
- установить требования к содержанию инициативных проектов граждан;
- определить финансовое обеспечение реализации инициативных проектов граждан.

II. В новой редакции Бюджетного кодекса:

- инициативные платежи (денежные средства) включить в состав неналоговых доходов местных бюджетов наряду со средствами самообложения граждан;
- установить исключение из принципа общего (совокупного) покрытия расходов бюджетов, которое позволит обеспечить направление инициативных платежей (денежных средств) исключительно на реализацию инициативных проектов граждан.

Отдельные проектируемые положения законопроекта

I. Общие положения

1. Инициативный проект может быть предложен собранием или конференцией граждан, в том числе осуществляющих территориальное общественное самоуправление, на публичных слушаниях по проекту местного бюджета, а также старостой сельского населенного пункта.

2. Инициативный проект должен получить поддержку большинства жителей муниципального образования или иной территории проживания граждан, в интересах которых предлагается реализовать инициативный проект.

Требования к содержанию инициативного проекта граждан:

Инициативный проект граждан должен содержать постановку проблемы, имеющей приоритетное значение для жителей муниципального образования (его части), обоснование предложений по ее решению, предварительный расчет его текущей стоимости, а также содержать сведения о возможном финансовом, имущественном и (или) трудовом участии заинтересованных лиц в реализации данного проекта.

Отдельные проектируемые положения законопроекта [2]

II. Взаимодействие с местной администрацией

1. Инициативный проект, получивший поддержку большинства жителей, в интересах которых предлагается его реализация, подлежит обязательному рассмотрению местной администрацией, которая в течение 30 дней со дня его поступления принимает решение поддержать инициативный проект и продолжить работу с ним в соответствии с порядком составления и рассмотрения проекта местного бюджета либо вернуть проект его инициаторам с указанием причин отказа.

2. Местная администрация вправе также предложить инициаторам проекта совместно доработать проект.

3. В случае если гражданами представлено несколько инициативных проектов, по которым местной администрацией может быть принято положительное решение, местная администрация проводит конкурсный отбор наиболее целесообразного из них с участием населения.

Отдельные проектируемые положения законопроекта [3]

III. Финансовое обеспечение реализации инициативных проектов

1. Финансовое обеспечение реализации инициативных проектов осуществляется за счет средств местного бюджета, а также привлечения в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации инициативных платежей граждан, индивидуальных предпринимателей и юридических лиц, образованных в соответствии с законодательством Российской Федерации.

2. В случаях и порядке, установленных законами субъектов Российской Федерации, реализация инициативных проектов может дополнительно финансироваться за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации.

Главу 8 «Экономическая основа местного самоуправления» Федерального закона от 06.10.2003г. № 131-ФЗ предлагается дополнить положениями об «обеспечении реализации инициативных проектов граждан», в состав которого включаются не только инициативные платежи, но и имущественный вклад участников, а также трудовое участие (на добровольное основе).

Цели законопроекта о внесении изменений в БК в части совершенствования ГФК, ВФК и ВФА

Расширение сферы внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля: пресечение всех неправомерных расходов;

Создание условий для формирования **федеральной системы стандартов** внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля;

Уточнение механизмов применения бюджетных мер принуждения и возмещения **ущерба** в бюджет

Развитие систем внутреннего финансового контроля и аудита

Расширение сферы внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля

Статья 265 БК РФ (с учетом проекта изменений):
Обеспечение соблюдения бюджетного законодательства и положений иных НПА, влияющих на расходы бюджета

Нарушения бюджетного законодательства в ходе составления и исполнения бюджета

Нарушения положений НПА, обусловливающих расходные обязательства

Нарушения порядка ведения бюджетного учета и составления бюджетной отчетности

Перечень НПА указан в Реестре расходных обязательств

Предполагаемая система стандартов внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля

Правительство Российской Федерации

1 уровень: «стандарт стандартов», принципы

2 уровень: общие стандарты

3 уровень: специальные стандарты

Минфин России, органы ВГМФК

4 уровень: стандарты внутренней организации, внутренние регламенты, методические рекомендации, классификаторы

Цели законопроекта о внесении изменений в БК в части совершенствования ГФК, ВФК и ВФА

Расширение сферы внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля: пресечение всех неправомерных расходов;

Создание условий для формирования **федеральной системы стандартов** внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля;

Уточнение механизмов применения бюджетных мер принуждения и возмещения **ущерба** в бюджет

Развитие систем внутреннего финансового контроля и аудита

Совершенствование организации и осуществления внутреннего финансового контроля и аудита

1. Введение понятий ВФК и ВФА:

ВФК – непрерывный процесс, осуществляемый лицами, организующими и выполняющими внутренние процедуры составления и исполнения бюджета, ведения бюджетного учета и составления бюджетной отчетности ;

ВФА – полномочие по формированию и предоставлению независимой и объективной информации о результатах исполнения бюджетных полномочий, направленное на повышение качества осуществления внутренних бюджетных процедур.

2. Исключение подведомственности:

ВФК и ВФА осуществляется в отношении внутренних бюджетных процедур, выполняемых этим участником бюджетного процесса.

3. Расширение состава участников бюджетного процесса, осуществляющих ВФК и ВФА:

главные администраторы бюджетных средств;

администраторы бюджетных средств;

получатели бюджетных средств;

финансовые органы.

Совершенствование организации и осуществления внутреннего финансового контроля и аудита

6. Увязка ВФК и ВФА с осуществлением финансового менеджмента:

ВФК и ВФА осуществляются с учетом необходимости достижения целевых значений показателей качества исполнения бюджетных полномочий **(качества финансового менеджмента)**.

Расчет и анализ целевых значений показателей качества финансового менеджмента:

ФО → **ГАБСы**

ФО устанавливает порядок проведения мониторинга качества финансового менеджмента ГАБСов

ГАБСы → **Подведомственные АБСы, ПБСы**

ГАБС устанавливает порядок проведения мониторинга качества финансового менеджмента подведомственных АБСов, ПБСов

Минфин России осуществляет нормативное и методическое обеспечение осуществления ВФК и ВФА, а также проведения финансовыми органами, главными администраторами бюджетных средств мониторинга качества финансового менеджмента

Совершенствование организации и осуществления внутреннего финансового контроля и аудита

4. Возможность передачи полномочия по ВФА:

АБС, ПБС **на основании соглашения и в порядке,** установленном соответствующим главным администратором бюджетных средств, **смогут передать полномочия по ВФА** соответствующему ГАБСу или другому АБСу.

5. Стандарты ВФК и ВФА:

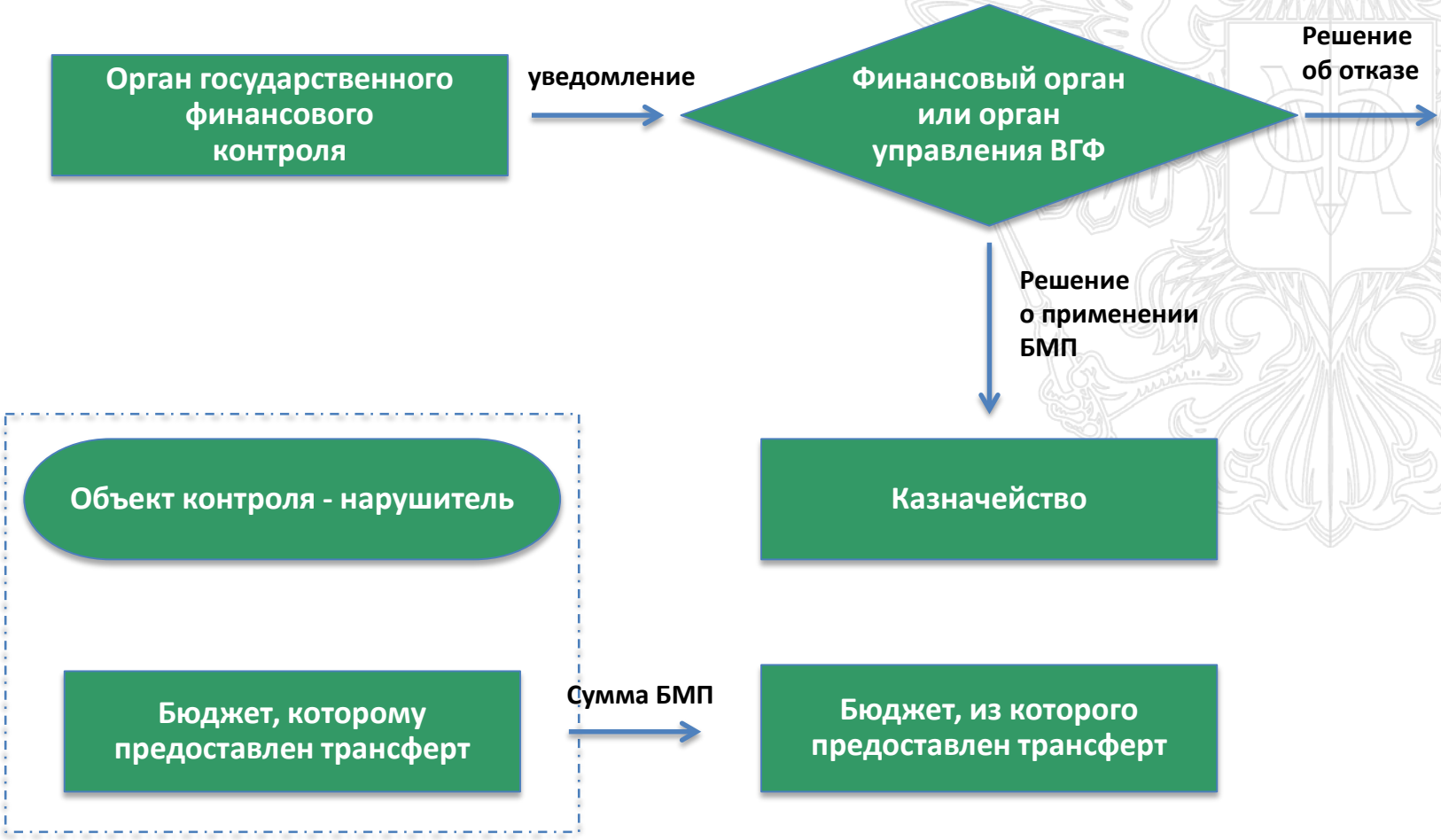
ВФК и ВФА осуществляются в соответствии со стандартами внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита, устанавливаемыми Министерством финансов Российской Федерации.

БК РФ → **Стандарты ВФК и ВФА (нормативные акты Минфина России)** → **Внутренние (ненормативные) акты ГАБСов, АБСов, ПБСов, ФО, принятые с соблюдением стандартов ВФК и ВФА**

!

Норма вступит в силу с 01 января 2019 (2020) года.
До указанного момента ВФК и ВФА осуществляется в соответствии с Порядками, предусмотренными пунктом 5 статьи 160.2-1 БК РФ

Действующая схема применения бюджетных мер принуждения



Решения об отказе в применении БМП принимаются в случаях, предусмотренных в пункте 6 статьи 306.2 Бюджетного кодекса

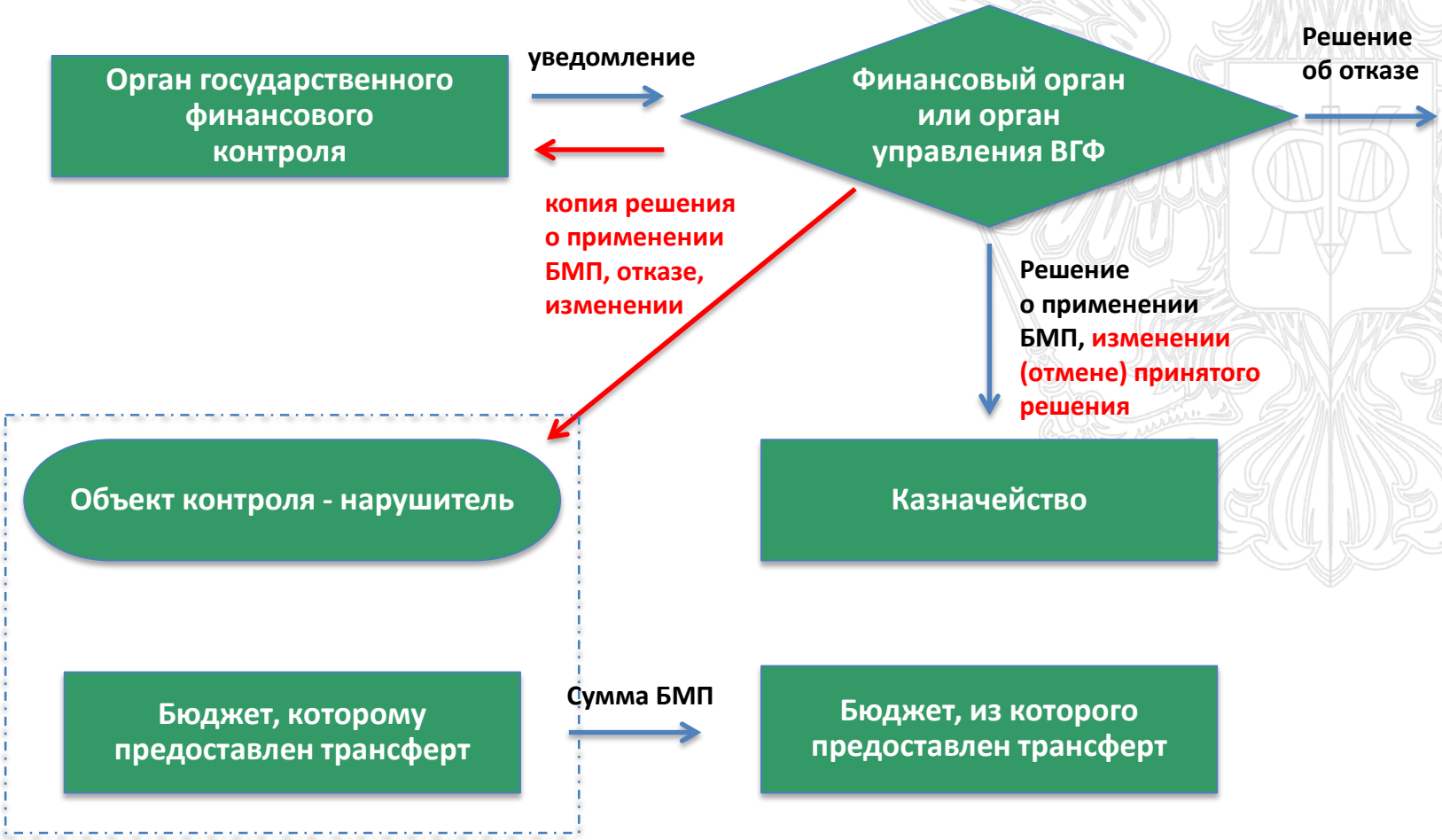
Совершенствование порядка применения бюджетных мер принуждения (сроки применения БМП)

Сейчас:		Предлагается:
пресекательные сроки применения БМП (30 дней)	→	нарушение процедур применения БМП по срокам не является основанием ее отмены
не определены полномочия финоргана по установлению сроков исполнения БМП	→	решение о применении БМП в т.ч. содержит информацию о сроках исполнения БМП
отсутствует возможность предоставления рассрочки БМП сроком более 1 года	→	решение о рассрочке принимается Правительством при условии выполнения нарушителем ряда обязательств

Совершенствование порядка применения бюджетных мер принуждения (процедуры принятия решения)

Сейчас:		Предлагается :
не предусмотрена возможность и случаи корректировки указанной в уведомлении суммы для БМП	→	предусмотреть случаи корректировки суммы и принятия решения об отказе в порядке Правительства РФ
не предусмотрена возможность внесения изменений в принятое решение	→	предусмотреть случаи принятия решения о внесении изменений в порядке Правительства РФ
С 01.01.2017 возобновлена норма о передачи полномочий уполномоченному по бюджету	→	приостановить норму до 01.01.2020
неэффективность (нецелесообразность) применения БМП в форме сокращения МБТ	→	исключить норму о применении БМП в форме сокращения МБТ

Схема применения бюджетных мер принуждения (с учетом норм законопроекта о внесении изменений в БК)



Решения о применении БМП, отказе в применении БМП, **изменении (отмене) решения о применении БМП** принимаются **в случаях и порядке, установленном Правительством РФ**

Применение бюджетных мер принуждения в связи с недостижением показателей результативности (определение суммы взыскания, письмо МФ от 26.04.18)

Принцип: БМП – это принуждение к исполнению обязательств по перечислению неэффективно использованных средств в размере, определяемом **НПА, действовавшими на момент** возникновения обязательств по возврату средств в связи с недостижением показателей результативности исп-ия субсидии

2015

Отраслевые правила предоставления субсидий **должны соотв-вать Правилам 999 в части возврата**

Неисполненные обязательства по возврату в отношении субсидий прошлых лет (2014) в сумме **согласно Правилам 999 в ред. 2015 года (100%)**

2016

Прямая норма о возврате постановления **149 от 29.02.2016**

Неисполненные обязательства по возврату в отношении субсидий прошлых лет (2015) в сумме **согласно Постановлению 149 (30%)**

2017

Приоритет **Правил 999 в части возврата**

Неисполненные обязательства по возврату в отношении субсидий прошлых лет (2016) в сумме **согласно Правилам 999 в ред. 2017 года (10%)**

МИНИСТЕРСТВО
ФИНАНСОВ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

СПАСИБО ЗА ВНИМАНИЕ!