



ПОСТАНОВЛЕНИЕ

КАРАР

2 апреля 2014г.

г.Буинск

№ 148-п

**Об утверждении Программы повышения эффективности
управления общественными (муниципальными)
финансами в Буинском муниципальном районе
Республики Татарстан на период до 2018 года**

В целях повышения эффективности управления общественными (муниципальными) финансами в Буинском муниципальном районе Республики Татарстан на период до 2018 года и в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2013 г. № 2593-р и Постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 15.03.2014 г. № 154, Буинский районный исполнительный комитет **ПОСТАНОВЛЯЕТ:**

1. Утвердить прилагаемую Программу повышения эффективности управления общественными (муниципальными) финансами в Буинском муниципальном районе Республики Татарстан на период до 2018 года.

2. Органам исполнительной власти Буинского муниципального района Республики Татарстан руководствоваться положениями Программы, указанной в пункте 1 настоящего постановления, при реализации муниципальных программ Буинского муниципального района Республики Татарстан, а также при подготовке проектов решений Буинского районного Совета Республики Татарстан и иных нормативных правовых актов.

Руководитель Буинского
районного исполнительного комитета

С.Ф. Даутов

Утверждена
постановлением
Буинского районного
исполнительного комитета
от 2 апреля 2014 № 148-п

**ПРОГРАММА
ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ УПРАВЛЕНИЯ ОБЩЕСТВЕННЫМИ
(МУНИЦИПАЛЬНЫМИ) ФИНАНСАМИ В БУИНСКОМ
МУНИЦИПАЛЬНОМ РАЙОНЕ РЕСПУБЛИКИ ТАТАРСТАН
НА ПЕРИОД ДО 2018 ГОДА**

Программа повышения эффективности управления общественными (муниципальными) финансами в Буинском муниципальном районе Республики Татарстан на период до 2018 года (далее – Программа) разработана в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2013 г. № 2593-р, Бюджетным посланием Президента Российской Федерации о бюджетной политике в 2014 – 2016 годах, посланиями Президента Республики Татарстан Государственному Совету Республики Татарстан, Основными направлениями бюджетной и налоговой политики Республики Татарстан на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов и определяет основные направления деятельности органов исполнительной власти Республики Татарстан, органов местного самоуправления в указанной сфере.

**I. Итоги реализации Программы Буинского муниципального района
Республики Татарстан по повышению эффективности бюджетных расходов
на период до 2013 года**

В 2011 – 2013 годах совершенствование системы управления общественными финансами Буинского муниципального района Республики Татарстан осуществлялось в рамках реализации Программы Буинского муниципального района Республики Татарстан по повышению эффективности бюджетных расходов на 2012 – 2014 годы, утвержденной постановлением Буинского районного исполнительного комитета от 10.02.2012 № 51-п (далее – Программа по повышению эффективности бюджетных расходов).

В ходе реализации Программы по повышению эффективности бюджетных расходов в 2011 – 2013 годах были проведены мероприятия по следующим основным направлениям:

обеспечение сбалансированности и устойчивости бюджетов Буинского муниципального района Республики Татарстан;

внедрение программно-целевых принципов организации деятельности органов власти;

развитие новых форм оказания и финансового обеспечения муниципальных услуг;

повышение эффективности распределения бюджетных средств;
оптимизация функций муниципального управления, повышение эффективности его обеспечения;

внедрение мероприятий по повышению энергетической эффективности;
развитие информационной системы управления муниципальными финансами, способствующей повышению прозрачности деятельности органов власти;

развитие системы муниципальных закупок;

повышение эффективности бюджетных расходов на местном уровне.

В ходе реализации Программы по повышению эффективности бюджетных расходов удалось сократить объем дефицита бюджета Буинского муниципального района Республики Татарстан. При бюджетном планировании на очередной трехлетний период параметры бюджета формировались таким образом, чтобы обеспечивалось дальнейшее последовательное снижение дефицита бюджета района.

Постоянно проводившаяся работа по снижению кредиторской задолженности в Буинском муниципальном районе Республики Татарстан позволила не создавать не обеспеченной лимитами финансирования кредиторской задолженности, а также повысить эффективность и целесообразность расходов. В результате по бюджету Буинского муниципального района Республики Татарстан отсутствует просроченная кредиторская задолженность.

Проводилась работа в целях развития собственной доходной базы бюджета района и местных бюджетов, в том числе в рамках деятельности Межведомственной комиссии по обеспечению роста собственных доходов консолидированного бюджета Буинского муниципального района Республики Татарстан.

В соответствии с Программой по повышению эффективности бюджетных расходов консолидированный бюджет Буинского муниципального района Республики Татарстан в основном состоит из программных расходов: 75 процентов расходов бюджета на 2013 год при бюджетном планировании были сформированы в рамках программ. В целях постепенного перехода к программному бюджету в 2012 году Буинским районным исполнительным комитетом утвержден Порядок разработки, реализации и оценки эффективности муниципальных программ Буинского муниципального района Республики Татарстан и сам перечень муниципальных программ (постановление Буинского районного исполнительного комитета от 31.12.2012 № 736-п). На основании указанного перечня Финансово-бюджетной палаты Буинского муниципального района подготовлен проект экспериментального программного бюджета на 2013 год.

За годы реализации Программы по повышению эффективности бюджетных расходов была проделана работа по реализации Федерального закона от 8 мая 2010 года № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений». В результате проведения значительной работы все бюджетные учреждения стали работать в новом статусе на основе муниципальных заданий.

Продолжалось внедрение нормативного финансирования в учреждениях социально-культурной сферы. Вся социальная сфера к настоящему времени финансиру-

ется на основании муниципальных нормативных правовых актов, устанавливающих нормативы финансового обеспечения бюджетных и автономных учреждений.

За время реализации Программы по повышению эффективности бюджетных расходов значительно увеличилось количество государственных услуг, предоставляемых в электронном виде.

В целях оптимизации бюджетных средств было проведено сокращение численности работников государственных органов (в соответствии с Указом Президента Республики Татарстан от 7 сентября 2010 года № УП-594 «Об оптимизации в 2011 – 2013 годах численности работников государственных органов Республики Татарстан»). По результатам трех этапов, которые полностью завершились к 1 апреля 2013 года, сокращена штатная численность работников органов исполнительной власти на 20 процентов (1098 единиц). Одновременно аналогичный процесс оптимизации численности работников органов местного самоуправления проведено и в Буинском муниципальном районе, в результате сокращены 31 штатных единиц. При этом в целях повышения эффективности деятельности муниципальных органов 50 процентов высвободившихся бюджетных ассигнований, полученных при сокращении численности работников, направлены на материальное стимулирование. Финансовый результат от проведенных мероприятий по сокращению численности работников органов государственной власти и местного самоуправления составил в сумме 3304,8 тыс.рублей. В целях оптимизации текущих расходов на содержание исполнительных органов власти установлены нормативы расходов.

С 2011 года в Республике Татарстан функционирует автоматизированная информационная система планирования и санкционирования заказов «Электронный магазин». К ней подключены республиканские и муниципальные уполномоченные органы, государственные заказчики, финансовые и казначейские органы. В системе автоматизирован процесс проведения закупок от формирования заявок в электронном виде, их сбора и анализа уполномоченными органами, последующего санкционирования всех планируемых закупок со стороны органов республиканского казначейства до полной интеграции с федеральным сайтом для размещения заказов. Автоматизированный процесс позволяет не заключать договоры и государственные контракты при отсутствии средств на их оплату и тем самым не создавать несанкционированную кредиторскую задолженность, а также исключать из текущего финансирования все расходы, не имеющие подтверждения их эффективности.

Продолжалось взаимодействие с органами местного самоуправления, направленное на повышение эффективности бюджетных расходов на местном уровне. Одно из мероприятий – ежеквартальный мониторинг качества управления муниципальными финансами. Органами местного самоуправления муниципальных районов и городских округов Республики Татарстан были утверждены и реализовывались муниципальные программы по повышению эффективности бюджетных расходов.

В целом задачи Программы по повышению эффективности бюджетных расходов решены, что обеспечивает преемственность развития системы управления общественными финансами и создает основу для разработки новой программы в данной сфере.

II. Цель, задачи и условия реализации Программы

С учетом новых задач и приоритетов в сфере управления общественными финансами, установленных на федеральном уровне, сформулированные на период до 2018 года стратегические цели и задачи социально-экономического развития требуют продолжения и углубления бюджетных реформ с выходом системы управления общественными финансами на качественно новый уровень.

Необходимость разработки, цель и задачи Программы

Эффективное управление общественными финансами является основой стабильного социально-экономического развития Буинского муниципального района Республики Татарстан. Устойчивые общественные финансы вносят существенный вклад в решение стратегических задач в сфере экономики и социальной сферы. Этой ролью общественных финансов и обусловлена необходимость разработки настоящей Программы. Цель Программы – обеспечение устойчивости финансовой системы Буинского муниципального района Республики Татарстан как основы ее динамичного социально-экономического развития.

В качестве целевых показателей настоящей Программы определены:

величина муниципального долга в объеме налоговых и неналоговых доходов консолидированного бюджета республики;

дефицит бюджета;

обеспеченность в полном объеме расходных полномочий муниципального образования в рамках государственных социальных гарантий доходами местных бюджетов с учетом всех видов трансфертов;

наличие в составе бюджета Буинского муниципального района Республики Татарстан бюджета развития и его ежегодный рост.

В Буинском муниципальном районе в целом сформирована полноконтурная система управления общественными финансами. Вместе с тем стратегия развития Буинского муниципального района на предстоящий период поставили стратегические задачи, решение которых позволит обеспечить социально-экономическое развитие района темпами, необходимыми и достаточными для обеспечения нормативных параметров качества жизни населения.

В этой связи необходимо отметить наличие нерешенных на сегодня проблем в сфере устойчивого развития финансовой системы. К таким проблемам можно отнести следующие:

в условиях отсутствия регламента синхронизации программирования социально-экономического развития России и ее регионов нередко уже разработанные и реализуемые региональные программы вступают в противоречие, порой даже по целеполаганию, с федеральными программами. Аналогичные проблемы в районе существуют и при разработке программ и проектов на уровне муниципального образования;

в консолидированном бюджете района и в структуре местных бюджетов отсутствует раздел «бюджет развития»;

региональные и муниципальные программы не представляют единого комплекса программ и проектов, взаимосвязанных по срокам, целям, задачам, результатам;

требует развития и дальнейшей регламентации процесс оценки эффективности реализуемых программ и проектов;

постановлением Буинского районного исполнительного комитета принято решение о разработке регламента оценки регулирующего воздействия нормативных правовых актов, однако в контур этого процесса не включены программы и инвестиционные проекты, затрагивающие интересы не только нескольких поселений и муниципального образования, но и значительного числа населения (в частности, инвестиционные программы в сфере жилищно-коммунального хозяйства);

не применяется механизм внешнего финансового управления в поселениях, демонстрирующих снижение бюджетной обеспеченности и низкую эффективность системы муниципального управления;

не переведены на нормативные принципы формирования бюджета нетиповые учреждения (муниципальные);

требуют развития и скоординированности процесс программирования и бюджетный процесс;

не завершен процесс оптимизации бюджетных учреждений, их функционала и численности работающих;

рост средней заработной платы по району более высокими темпами, чем в ряде регионов, обуславливает рост бюджетных расходов на выполнение указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года, касающихся повышения заработной платы работников бюджетной сферы;

не завершена работа по инвентаризации мер адресной социальной поддержки и других преференций отдельным категориям граждан, а также хозяйствующим субъектам.

Сформулированные проблемы в значительной степени обусловлены как вновь появляющимися задачами в сфере социально-экономического развития района, так и институциональными факторами, сформулированными в долгосрочной стратегии развития района.

Для достижения сформулированной цели с учетом перечисленных проблем требуется решение следующих задач:

реализовать меры по повышению эффективности бюджетных расходов;

обеспечить повышение качества финансового менеджмента в системах муниципального управления;

завершить разработку нормативной правовой базы, регулирующей систему отношений субъектов в сфере управления общественными финансами;

повысить эффективность интеграции процессов социально-экономического программирования на муниципальном уровне с бюджетным процессом на всех его этапах.

Решение перечисленных задач будет осуществляться в рамках реализации соответствующих муниципальных программ Буинского муниципального района Республики Татарстан.

Обеспечение долгосрочной устойчивости и сбалансированности бюджета

Обеспечение сбалансированности бюджета Буинского муниципального района Республики Татарстан в долгосрочном периоде является одной из основных задач бюджетной политики района. В настоящей Программе под сбалансированностью понимается соответствие расходных обязательств доходам бюджета. Основным критерием оценки сбалансированности бюджета является его устойчивость, то есть способность выполнять поставленные Программой социально-экономического развития района задачи в условиях возможных негативных процессов в экономической системе страны или района.

Для повышения устойчивости бюджета федеральным и республиканским законодательствами предусмотрен ряд ограничений (условий). Так, в Бюджетном кодексе Российской Федерации введены ограничения на размер дефицита бюджетов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований (статья 92.1), а также на размер государственного (муниципального) долга (статья 107) и объем расходов на обслуживание государственного (муниципального) долга (статья 111). В Бюджетном кодексе Республики Татарстан аналогичные ограничения установлены статьями 24, 31 и 33. Субъекты Российской Федерации могут вводить дополнительные ограничения на проведение политики государственных (муниципальных) заимствований.

Одной из отличительных особенностей бюджета Буинского муниципального района Республики Татарстан является нормативный принцип его формирования, что позволяет установить уровень государственных социальных гарантий. Этот уровень относится к категории так называемого неснижаемого объема расходной части бюджета, и в этой ситуации основным предметом регулирования становится переменная часть бюджета, которая и является бюджетом развития.

В настоящее время и в долгосрочной перспективе основная роль в процессе формирования и использования эффективной системы прогнозирования и противодействия рискам для обеспечения долгосрочной сбалансированности и устойчивости бюджетной системы остается за федеральными органами исполнительной власти, поскольку они обладают основными полномочиями в сфере налогово-бюджетной и денежно-кредитной политики.

Субъектам Республики Татарстан, в том числе Буинском муниципальном районе при этом необходимо выстраивать свою бюджетную политику в соответствии с основными направлениями и ориентирами, устанавливаемыми на республиканском уровне в качестве приоритетных.

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

Для обеспечения долгосрочной сбалансированности и устойчивости бюджета Буинского муниципального района Республики Татарстан необходимо реализовать комплекс мер по следующим основным направлениям.

1) Разработка и реализация бюджетной стратегии Буинского муниципального района Республики Татарстан.

Бюджетная стратегия Буинского муниципального района Республики Татарстан (далее – Бюджетная стратегия) будет представлять собой документ, включающий долгосрочный (на срок 12 лет и более) прогноз основных параметров бюджета Буинского муниципального района Республики Татарстан, факторов и условий формирования и реализации основных направлений бюджетной политики, основных параметров финансового обеспечения муниципальных программ Буинского муниципального района Республики Татарстан с учетом целей, параметров и условий социально-экономического развития Буинского муниципального района Республики Татарстан в долгосрочном периоде.

Основной ее целью является определение финансовых возможностей, условий и предпосылок для достижения ключевых целей, параметров и условий социально-экономического развития Буинского муниципального района Республики Татарстан в долгосрочном периоде, сформулированных в стратегических документах, решениях Буинского районного Совета и Буинского районного исполнительного комитета, при обеспечении долгосрочной сбалансированности и устойчивости бюджетной системы Буинского муниципального района Республики Татарстан и повышении эффективности бюджетных расходов.

При разработке Бюджетной стратегии необходимо исходить из следующих принципов:

определение Буинским районным исполнительным комитетом базового варианта долгосрочного прогноза социально-экономического развития Буинского муниципального района Республики Татарстан, принятого для целей бюджетного планирования и прогнозирования (при наличии других вариантов), с учетом основных параметров долгосрочного прогноза социально-экономического развития Буинского муниципального района Республики Татарстан;

постепенное снижение дефицита бюджета Буинского муниципального района Республики Татарстан;

сохранение объема муниципального долга Буинского муниципального района Республики Татарстан на безопасном уровне;

полнота учета и прогнозирования финансовых ресурсов, регулятивных инструментов и структурных реформ, которые могут быть использованы для достижения целей и результатов государственной политики в соответствующих сферах (отраслях);

формирование бюджетных параметров исходя из необходимости безусловного исполнения действующих расходных обязательств;

принятие новых расходных обязательств с учетом их эффективности и возможных сроков и механизмов реализации в пределах имеющихся ресурсов;

обеспечение взаимного соответствия базового варианта долгосрочного прогноза социально-экономического развития Буинского муниципального района Рес-

публики Татарстан и прогноза структуры расходов бюджета Буинского муниципального района Республики Татарстан;

обеспечение достаточной гибкости объема и структуры бюджетных расходов, включая наличие критериев для их перераспределения либо сокращения в соответствии с новыми задачами при неблагоприятной динамике бюджетных доходов;

создание системы управления бюджетными рисками, включающей формирование перечня рисков, оценку рисков по вероятности их наступления, степени их влияния, возможности управления рисками, а также комплекс мер по минимизации рисков и преодолению их последствий.

В соответствии с подходами, определенными на республиканском уровне по вопросу разработки бюджетных стратегий на всех уровнях бюджетной системы, с 2015 года планируется включать Бюджетную стратегию Буинского муниципального района Республики Татарстан в состав документов бюджетного планирования с определением в Положении о бюджетном устройстве и бюджетном устройстве в Буинском муниципальном районе ее основного содержания, а также в состав документов, вносимых в Буинский районный Совет одновременно с проектом решения Буинского районного Совета о бюджете Буинского муниципального района Республики Татарстан. Планируется установление полномочий Буинского районного исполнительного комитета по определению порядка разработки и ведения указанной стратегии.

Необходимым условием для разработки Бюджетной стратегии является разработка и утверждение долгосрочного прогноза социально-экономического развития Буинского муниципального района Республики Татарстан на соответствующий период (с определением его содержания, а также порядка разработки и корректировки).

2) Постепенное снижение дефицита бюджета Буинского муниципального района Республики Татарстан.

Для снижения бюджетного дефицита планируется проведение мероприятий в части повышения доходов бюджета путем погашения недоимки, повышения качества администрирования доходов, проведения работы с организациями-налогоплательщиками. В части расходов предполагается продолжить работу по экономии бюджетных расходов и оптимизации сети учреждений, в том числе за счет реорганизации неэффективных учреждений и организаций.

3) Поддержание безопасных уровня и структуры муниципального долга Буинского муниципального района Республики Татарстан.

Предельные объемы муниципального долга Буинского муниципального района Республики Татарстан, в том числе отдельно по прямым обязательствам и по муниципальным гарантиям, на период до 2038 года установлены распоряжением Буинского районного исполнительного комитета.

С учетом указанных обязательств по снижению объема муниципального долга Буинского муниципального района Республики Татарстан, принятых районом, первоочередными задачами в области управления муниципальным долгом являются:

полное и своевременное исполнение всех обязательств по погашению и обслуживанию муниципального долга Буинского муниципального района Республики Татарстан;

отказ от привлечения коммерческих заимствований и ограничительная политика в отношении предоставления муниципальных гарантий Буинского муниципального района Республики Татарстан;

недопущение необоснованного увеличения долговой нагрузки на бюджет Буинского муниципального района Республики Татарстан.

В качестве дальнейшей меры по обеспечению сбалансированного подхода при управлении муниципальным долгом Буинского муниципального района Республики Татарстан планируется закрепить в Положении о бюджетном устройстве и бюджетном процессе в Буинском муниципальном районе Республики Татарстан требование о разработке основных направлений долговой политики Буинского муниципального района Республики Татарстан на период не менее трех лет, а также о представлении этого документа в Буинский районный Совет одновременно с проектом бюджета Буинского муниципального района Республики Татарстан на соответствующий финансовый год и плановый период. Необходимо установить требования к содержанию этого документа, в том числе о соответствии основным показателям проекта бюджета Буинского муниципального района Республики Татарстан на соответствующий финансовый год и плановый период.

Стратегической мерой, способствующей проведению ответственной бюджетной политики и оптимизации долговой нагрузки на бюджет Буинского муниципального района Республики Татарстан, является расширение горизонтов бюджетного планирования, в том числе за счет утверждения долгосрочной бюджетной стратегии Буинского муниципального района Республики Татарстан.

Обеспечение устойчивости и сбалансированности местных бюджетов

В целях обеспечения устойчивости местных бюджетов необходимо создать эффективную систему предупреждения и ликвидации негативных последствий угроз несбалансированности бюджетов поселений на территории Буинского муниципального района. Для этого будет продолжено проведение мониторинга и оценки качества организации и осуществления бюджетного процесса в поселениях.

В случае приближения к критическим значениям неплатежеспособности органам местного самоуправления необходимо разрабатывать планы восстановления платежеспособности.

По аналогии с планируемым на республиканском уровне законодательным закреплением дополнительных обязательств публично-правовых образований с критическими значениями неплатежеспособности планируется установить обязанность поселений, достигших критических значений задолженности по долговым и бюджетным обязательствам, заключать с Финансово-бюджетной палатой Буинского муниципального района соглашения о мерах по восстановлению платежеспособности поселения на срок до 3 – 5 лет.

Одновременно предполагается расширить меры ответственности органов местного самоуправления за нарушение условий соглашения о мерах по восстановлению платежеспособности поселения и плана восстановления платежеспособности поселения путем приостановления (сокращения) предоставления соответствующему местному бюджету межбюджетных трансфертов.

Кроме того, в целях усиления персональной ответственности должностных лиц органов местного самоуправления за проведение неэффективной бюджетной и долговой политики возможно установление нормы о том, что, если реализуемые органами местного самоуправления меры оздоровления муниципального бюджета не дают результата, то это может послужить основанием для отстранения главы поселения от должности в связи с утратой доверия (в случае закрепления соответствующих норм в законодательстве Российской Федерации).

Расширение горизонтов бюджетного планирования на местном уровне будет реализовано за счет разработки и реализации долгосрочных бюджетных стратегий муниципальных образований на срок не менее 6 лет в случае принятия соответствующих решений представительными органами муниципальных образований.

В целом в муниципальных образованиях на территории Буинского муниципального района должно быть обеспечено высокое качество управления бюджетным процессом с использованием, в первую очередь, передовых программно-целевых методов формирования и исполнения бюджетов.

Исполнение данных мероприятий будет обеспечено, в том числе, в рамках реализации муниципальных программ повышения эффективности управления муниципальными финансами.

Развитие государственно-частного партнерства

Государственно-частное партнерство является перспективным механизмом решения задач повышения эффективности использования бюджетных средств и увеличения качества и объема услуг государственного и муниципального сектора за счет инвестиций, привлекаемых из внебюджетных источников.

В соответствии с мировой практикой к объектам государственно-частного партнерства относится имущество, входящее в состав общественной (транспортной, инженерной или социальной) инфраструктуры. Ввиду ограниченности бюджетных ресурсов у муниципальных органов часто отсутствует возможность осуществить финансирование строительства или реконструкции необходимой общественной инфраструктуры за счет бюджетных средств.

Наиболее эффективным решением этой задачи является привлечение средств частных инвесторов и передача им в управление или в собственность на определенный срок созданных или реконструируемых ими объектов общественной инфраструктуры. При этом очевидно, что частный инвестор будет осуществлять строительство, реконструкцию и эксплуатацию объекта только в случае, если за определенный срок обеспечит возврат вложенных средств и получит прибыль. Так как объекты инфраструктуры – это капиталоемкие объекты, то прибыльными проекты государственно-частного партнерства становятся только в условиях долгосрочной реализации, поэтому договоры государственно-частного партнерства заключаются обычно на срок 7 – 10 и более лет.

Поэтому в связи с отсутствием законодательства, определяющего формы и механизмы использования соглашений о государственно-частном партнерстве, наиболее оптимальным решением для создания условий привлечения частных инве-

стиций в развитие государственной и муниципальной инфраструктуры является формирование районной программы развития государственно-частного партнерства.

В программе должны быть отражены:

- типовое соглашение о государственно-частном партнерстве;
- механизм заключения и финансирования многолетних (не менее 7 лет) контрактов о государственно-частном партнерстве;
- механизм передачи имущества от публичного партнера частному партнеру, в том числе в рамках создания и использования новых объектов собственности;
- механизм передачи исполнения контракта третьему лицу;
- механизм проведения конкурсных процедур по отбору частного партнера;
- механизм индексации цены контракта;
- система гарантий исполнения обязательств по соглашению о государственно-частном партнерстве.

В программу также должен быть включен перечень приоритетных объектов как на районном, так и в поселениях, создание (реконструкцию) которых предполагается осуществить на основе соглашений о государственно-частном партнерстве. При этом в программе должны быть зафиксированы объемы финансирования приоритетных проектов государственно-частного партнерства из средств республиканского и муниципального бюджетов в процентном отношении к частным инвестициям и сформирован четкий перечень обязательств государства и муниципалитетов в рамках реализации тех или иных проектов.

Законодательная база функционирования механизмов государственно-частного партнерства должна обеспечивать не только конкуренцию между проектами, но и открытый доступ к информации на всех стадиях проекта, в том числе в части оценки кредитоспособности проекта и проведения его технологического и ценового аудита.

При реализации инвестиционных проектов могут предусматриваться меры государственной поддержки и взаимодействия государства и частных инвесторов:

- 1) предоставление бюджетных субсидий в соответствии со статьей 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации для реализации инвестиционных проектов;
- 2) льготное (в т.ч. бесплатное) подключение объектов инженерной инфраструктуры, необходимых для реализации инвестиционного проекта, к соответствующим сетям;
- 3) ускорение процедуры получения разрешительной документации при строительстве инвесторами объектов недвижимости;
- 4) предоставление налоговых льгот в соответствии с решением Буинского районного Совета об инвестиционной деятельности;
- 5) предоставление инвестиционного налогового кредита в соответствии с законодательством о налогах и сборах;
- 6) заключение договора аренды государственного имущества;
- 7) заключение энергосервисного контракта в соответствии с Федеральным законом от 23 ноября 2009 года № 261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»;

8) участие государственных унитарных предприятий и государственных учреждений в хозяйственном обществе, создаваемом для реализации проекта.

III. Модернизация бюджетного процесса в условиях внедрения программно-целевых методов управления

Внедрение программного бюджета предполагает изменение порядка составления, утверждения и исполнения бюджетов, корректировку бюджетной классификации и системы бюджетной отчетности, внедрение новых форм и видов муниципального финансового контроля.

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

В результате муниципальные программы должны стать ключевым механизмом, с помощью которого связываются стратегическое и бюджетное планирование.

В то же время при реализации Программы необходимо исходить из того, что сам по себе программный бюджет лишь создает необходимые предпосылки для полномасштабного внедрения программно-целевых методов деятельности органов исполнительной власти. Эффективность программного бюджета как одного из инструментов реализации муниципальной политики будет определяться результатами комплексной реформы государственного и муниципального управления.

Развитие муниципальных программ как основного инструмента повышения эффективности бюджетных расходов

Программно-целевой метод финансирования муниципальных бюджетных расходов является одним из инфраструктурных институтов муниципального управления. В соответствии с программно-целевыми принципами формирование бюджета происходит на основе взаимообусловленности и взаимосвязи между общественно значимыми конечными результатами и бюджетными ресурсами, направляемыми на программную деятельность субъектов бюджетного планирования для обеспечения достижения поставленных перед ними целей в виде муниципального задания на управление, принимаемого для них нормативными актами Буинского районного исполнительного комитета.

Базовым принципом программно-целевого метода финансирования, применяемым в республике, служит планирование от конечных целей к мероприятиям, обеспечивающим достижение поставленных целей. Важно, чтобы этот принцип реализовывался во все периоды времени на всех уровнях управления, инфраструктуры, внедрения инноваций и т.п. Реализация программно-целевого подхода осуществляется посредством муниципальной программы как комплекса операций (мероприятий), связанных технологически, ресурсно и организационно, и обеспечивающих достижение поставленной цели.

Применяемая сегодня в районе программно-целевая концепция финансирования построена на системном подходе, который включает в себя:

группировку расходов, связанных с достижением конкретного результата, в одну муниципальную программу вне зависимости от количества исполнителей мероприятий программы;

разработку измеримых индикаторов достижения результатов и оценку их выполнения с целью оценки эффективности и результативности бюджетных расходов.

Программный подход к реализации государственной политики позволяет повысить эффективность управленческих решений, принимаемых в целях социально-экономического развития Буинского муниципального района Республики Татарстан.

Муниципальные программы являются основными инструментами финансового планирования, процесса, отвечающего за определение целей с учетом возможности их достижения в соответствии с объемами финансовых ресурсов, контролирующего изменение структуры доходов и расходов.

Переход к программному бюджету требует повышения качества организации бюджетного планирования программных расходов и их обоснованности, направленности на достижение количественно измеряемых результатов, взаимосвязи различных программных инструментов, а также увеличения доли охвата планируемыми программными мероприятиями бюджетных средств.

В Буинском муниципальном районе Республики Татарстан активное внедрение в бюджетный процесс программно-целевых методов бюджетирования, которые ранее использовались преимущественно в аналитических целях, началось с 2008 года. Мероприятия по созданию правовых основ новых инструментов и программно-целевых механизмов бюджетирования были заложены в Программе реформирования региональных финансов Республики Татарстан на 2007 – 2009 годы, утвержденной постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 29.11.2007 № 666 «О Программе реформирования региональных финансов Республики Татарстан на 2007 – 2009 годы».

В 2011 году доля программных расходов бюджета Буинского муниципального района Республики Татарстан составила 46,3 процента от общего объема расходов бюджета района, в 2012 году – 69,6 процентов, в 2013 году – 76,5 процентов.

В 2012 – 2013 годах на районном уровне были сформулированы, закреплены в нормативных правовых актах и начали применяться на практике основные методологические подходы к формированию муниципальных программ Буинского муниципального района Республики Татарстан.

В целях повышения эффективности бюджетных расходов и перехода к формированию бюджета Буинского муниципального района Республики Татарстан на основе программно-целевого принципа, обеспечения более тесной взаимосвязи стратегического и бюджетного планирования, повышения эффективности деятельности органов государственной власти Республики Татарстан принято постановление Буинского районного исполнительного комитета от 31.12.2012 № 736 «Об утверждении Порядка разработки, реализации и оценки эффективности муниципальных программ Буинского муниципального района Республики Татарстан и перечня муниципальных программ Буинского муниципального района Республики Татарстан».

В 2013 году в рамках реализации указанного постановления отделами Буинского районного исполнительного комитета была завершена разработка 24 муницип-

пальных программ Буинского муниципального района Республики Татарстан, в состав которых вошли все ранее действовавшие и вновь разрабатываемые долгосрочные и ведомственные целевые программы.

При разработке муниципальных программ Буинского муниципального района Республики Татарстан были учтены основные цели и задачи социально-экономического развития Республики Татарстан и Буинского муниципального района, направления реализации государственных программ Республики Татарстан, а также индикаторы, направленные на оценку эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, утвержденные указами Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 596-606, от 21 августа 2012 г. № 1199, а также распоряжениями Правительства Российской Федерации от 15 ноября 2012 г. № 2096-р и от 15 марта 2013 г. № 354-р.

Решением Буинского районного Совета от 17 октября 2013 года № 35-6 «О внесении изменений в Положение о бюджетном устройстве и бюджетном процессе в Буинском муниципальном районе Республики Татарстан» введена в действие новая редакция пункта 22 Положения о бюджетном устройстве и бюджетном процессе в Буинском муниципальном районе Республики Татарстан, устанавливающая правовые основания для формирования муниципальных программ Буинского муниципального района Республики Татарстан. Для реализации его положений бюджет Буинского муниципального района Республики Татарстан на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов частично сформирован на основе муниципальных программ.

В настоящее время, несмотря на сложившуюся практику формирования основной части расходов бюджета Буинского муниципального района Республики Татарстан в рамках муниципальных программ, существуют и отдельные проблемы. Так, Министерством финансов Республики Татарстан доля программных расходов Буинского муниципального района Республики Татарстан рассматривается в рамках консолидированного бюджета, тогда как работа по формированию муниципальных программ ведется недостаточными темпами.

Кроме того, отдельные расходы бюджета в силу своей специфики не могут быть включены в программную структуру. Это расходы на содержание отдельных органов местного самоуправления, а также ряд централизованных расходов бюджета, имеющих целевое назначение.

Практика формирования муниципальных программ Буинского муниципального района Республики Татарстан и муниципальных программ выявила наличие следующих проблем и ограничений.

1) Отсутствие правовой основы системной организации процесса стратегического планирования. Муниципальные программы Буинского муниципального района Республики Татарстан разрабатываются в условиях, когда еще только формируются единые подходы к организации процесса стратегического планирования, предполагающие, в том числе, определение состава документов стратегического планирования как на республиканском, так и на районном уровне, четкое определение последовательности их разработки и взаимосвязи на каждом уровне управления, а также финансового обеспечения их реализации.

Представляется целесообразным определение всех направлений реализации муниципальной политики осуществлять только в рамках соответствующих муниципальных программ, выступающих в качестве программно-целевых инструментов, в том числе бюджетного планирования, в то время как иные документы стратегического планирования должны определять основные направления реализации такой политики, а также устанавливать требования к муниципальным программам.

2) Отсутствие концепции долгосрочного социально-экономического развития, долгосрочного прогноза социально-экономического развития и бюджетной стратегии, методических рекомендаций о разработке долгосрочного прогноза социально-экономического развития и бюджетной стратегии Буинского муниципального района Республики Татарстан.

Разработка и утверждение муниципальных программ Буинского муниципального района Республики Татарстан осуществляется в условиях, когда имеются ресурсные ограничения в рамках среднесрочного прогноза социально-экономического развития и трехлетнего бюджета. При этом сроки реализации муниципальных программ устанавливаются, как правило, на более длительную перспективу.

В этой связи разработка Бюджетной стратегии Буинского муниципального района Республики Татарстан на период до 2030 года, определяющей предельные расходы бюджета Буинского муниципального района Республики Татарстан на реализацию муниципальных программ Буинского муниципального района Республики Татарстан на основе прогноза основных бюджетных параметров, является одной из актуальных задач руководство района по переходу к долгосрочному бюджетному планированию.

Разработка долгосрочных прогнозов социально-экономического развития и долгосрочной бюджетной стратегии Буинского муниципального района Республики Татарстан затруднена во многом из-за методологической зависимости от решений, принимаемых на республиканском уровне, связанной, в том числе, с отсутствием рекомендаций по разработке таких документов.

Наряду с общими ограничениями, препятствующими масштабному внедрению муниципальных программ на всех уровнях муниципального управления, существует ряд специфических ограничений, характерных исключительно для районного уровня:

ряд муниципальных программ Буинского муниципального района Республики Татарстан утвержден в двух вариантах финансового обеспечения их реализации: «базовом» и дополнительном, предусматривающем существенное увеличение бюджетных ассигнований по сравнению с «базовым» вариантом, при этом цели и задачи муниципальных программ, а также целевые показатели (индикаторы) определены исходя из реализации дополнительного варианта;

не определены механизмы управления рисками муниципальных программ Буинского муниципального района Республики Татарстан;

не в полной мере оцениваются социально-экономические и бюджетные последствия реализации отдельных предлагаемых мер муниципального регулирования, в том числе в части предоставления налоговых льгот и преференций, муниципальных гарантий;

отсутствует опыт формирования планов нормативного правового регулирования, оценки существующих и предполагаемых к введению мер муниципального регулирования, полной оценки ресурсов, используемых в сфере муниципальных программ Буинского муниципального района Республики Татарстан.

Решение проблем и снятие сложившихся ограничений на всех уровнях управления предполагается осуществить путем реализации следующих задач:

1) Интеграция в среднесрочной перспективе муниципальных программ в единую систему стратегического планирования.

Ключевой предпосылкой для этого может стать установление предельных объемов («потолков») расходов по каждой муниципальной программе на весь срок ее реализации. При установлении предельных объемов («потолков») расходов по муниципальным программам необходимо учитывать как параметры прогноза социально-экономического развития, изменение потребностей в объемах муниципальных услуг, так и обеспечение достижения стратегических целей развития Буинского муниципального района Республики Татарстан, в том числе достижение целевых значений показателей, установленных указами Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года.

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

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

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

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

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

Развитие системы муниципального финансового контроля

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

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

Важнейшей новацией в сфере муниципального финансового контроля, произошедшей в связи с принятием Федерального закона от 23 июля 2013 года № 252-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации», является определение сферы муниципального финансового контроля, введение понятий «внешнего» и «внутреннего» муниципального финансового контроля.

Кроме того, Федеральным законом от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» к контролю законности составления и исполнения бюджетов бюджетной системы также отнесены полномочия органов внутреннего муниципального финансового контроля в сфере закупок для муниципальных нужд.

При организации указанной деятельности органов внешнего и внутреннего муниципального финансового контроля необходимо определять приоритетность предметов и объектов контроля, направления использования бюджетных средств, по которым наиболее вероятно наличие финансовых нарушений, а также обеспечивать координацию планов контрольной деятельности данных органов.

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

обследование систем внутреннего финансового контроля и аудита всех главных администраторов бюджетных средств;

анализ сведений о планировании и результатах контрольных мероприятий других уполномоченных органов (контрольно-счетные органы, органы финансового контроля, главные распорядители бюджетных средств, а также правоохранительные органы);

анализ данных о закупках.

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

В процессе реализации муниципальных программ органы внешнего муниципального финансового контроля обладают широкими полномочиями по анализу формирования и выполнения муниципальных программ на всем их «жизненном цикле». При их формировании органы внешнего муниципального финансового контроля вправе проводить экспертизу проектов программ, а в ходе реализации программ они будут осуществлять аудит эффективности, в том числе направленный на определение результативности муниципальных программ и обоснованности объемов бюджетных средств, использованных на выполнение программных мероприятий.

Наряду с установленными бюджетным законодательством бюджетными полномочиями советы муниципальных образований в процессе рассмотрения и утверждения бюджетов будут обладать полномочиями по проведению комплексного анализа муниципальных программ с учетом представленных заключений Контрольно-счетной палаты Буинского муниципального района по результатам экспертизы проектов муниципальных программ, аудита эффективности, полной и достоверной отчетности о реализации муниципальных программ.

В свою очередь, органы внутреннего муниципального финансового контроля будут обладать полномочиями по контролю за полнотой и достоверностью отчетности о реализации муниципальных программ с применением мер ответственности в случаях представления заведомо неполной или недостоверной отчетности.

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

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

Для реализации перечисленных новых подходов к деятельности органов внутреннего финансового контроля, основанных на принципах сбалансированности контрольной деятельности, в условиях расширения функционала данных органов целесообразно:

выработать единую методику осуществления внутреннего муниципального финансового контроля;

предусмотреть возможность проведения мероприятий профилактического характера в сфере закупок (например, проведение мониторинга закупок с вынесением предупреждений объектам контроля);

внедрить систему мониторинга и анализа качества контрольной деятельности органов внутреннего муниципального финансового контроля на основе установленных количественных показателей эффективности;

обеспечить координацию осуществления главными администраторами бюджетных средств внутреннего финансового контроля и аудита;

обеспечить координацию внутреннего муниципального финансового контроля в отношении закупок для обеспечения нужд Буинского муниципального района Республики Татарстан и муниципальных нужд.

IV. Упорядочение структуры управления финансовыми ресурсами Буинского муниципального района

В рамках настоящей Программы под упорядочением структуры управления финансовыми ресурсами Буинского муниципального района Республики Татарстан понимается:

определение перспектив развития структуры государственного сектора, в том числе сектора государственного управления, формирующей состав и полномочия субъектов управления общественными финансами;

повышение эффективности управления доходами Буинского муниципального района Республики Татарстан;

развитие методологии формирования и использования расходных обязательств как основы для планирования расходов бюджета Буинского муниципального района Республики Татарстан.

Упорядочение структуры государственного сектора экономики

Важнейшим мероприятием, проводимым в рамках упорядочения структуры государственного и муниципального сектора экономики (далее – государственный сектор), в том числе сектора государственного управления, является законодательное урегулирование вопроса об отнесении институциональных единиц к определенным секторам экономики.

В частности, организации, созданные публично-правовыми образованиями и получающие финансовые средства из бюджетов публично-правовых образований, в том числе в форме субсидий, могут быть отнесены к различным секторам экономики, как к сектору нефинансовых корпоративных предприятий или сектору финансовых учреждений, так и к государственному сектору, включающему в себя сектор государственного управления.

В 2014 – 2016 годах на федеральном уровне планируется определить институциональный охват государственного сектора, комплексно рассмотрев в соответствии с международными критериями существующие организационно-правовые формы юридических лиц, включая государственные внебюджетные фонды, государственные академии наук, государственные корпорации, государственные компании, име-

ющие специфические функции и особый правовой статус. В рамках этих решений аналогичную работу необходимо провести и в районе. Сегодня на территории района нет не унитарных предприятий и не муниципальных унитарных предприятий.

В состав государственного сектора входят и бюджетные учреждения. Их число вместе с муниципальными учреждениями после проведенных оптимизационных мероприятий составляет 92 юридических лица. Однако необходимо иметь в виду, что значительное число учреждений, ранее имеющих статус юридических лиц, сегодня являются филиалами базовых учреждений. В рамках новых требований в федеральном законодательстве, связанных с установлением определенных требований к учреждениям, потребуется провести большую работу по их реорганизации.

В отношении бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства муниципальной собственности муниципальных учреждений и предприятий следует отметить, что в 2014 году вступает в силу Федеральный закон «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части бюджетных инвестиций», устанавливающий новый порядок финансового обеспечения капитальных вложений в объекты недвижимого имущества публично-правовых образований.

Согласно новому порядку указанные вложения могут осуществляться:

путем заключения и исполнения муниципальных контрактов органами власти (органами местного самоуправления) либо бюджетными и автономными учреждениями, муниципальными унитарными предприятиями в рамках переданных им указанными органами на основании соглашений полномочий муниципального заказчика;

за счет субсидий бюджетным и автономным учреждениям, муниципальным унитарным предприятиям.

В отношении функционирования муниципальных унитарных предприятий необходимо отметить, что в соответствии с законодательством Российской Федерации муниципальное унитарное предприятие создается для производства определенной продукции, выполнения определенного вида работ или оказания услуг в случае отсутствия или ограниченности соответствующих предложений на рынках.

Однако в настоящее время деятельность большей части существующих унитарных предприятий не связана или косвенно связана с работой по указанным направлениям.

В целях повышения эффективности управления муниципальной собственностью и общественными финансами муниципальные унитарные предприятия, деятельность которых не соответствует функциям соответствующего органа власти (органа местного самоуправления), должны быть реорганизованы или ликвидированы. Для этого потребуется выработать критерии принятия решений о сохранении, преобразовании, акционировании или ликвидации унитарных предприятий.

При этом информационным базисом для формирования единого справочника будет являться база данных Единого государственного реестра юридических лиц Федеральной налоговой службы России. Необходимо разработать регламент информационного взаимодействия исполнительных органов государственной власти Республики Татарстан и органов местного самоуправления, регулирующий включение информационных баз данных Республики Татарстан в общую совокупность ин-

формационных баз данных по Российской Федерации, и порядок использования данных и доступа к ним со стороны исполнительных органов государственной (муниципальной) власти в республике.

Правильно будет отнести к государственному сектору экономики и органы управления (координации) этими секторами. Такими органами являются исполнительные органы государственной власти. В этой связи требуется предпринять меры по совершенствованию и системы государственного управления.

В республике проведена инвентаризация государственных и муниципальных функций на базе федерального и республиканского законодательства. Упорядоченный перечень государственных функций был утвержден постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 15.01.2000 № 22 «О мерах по совершенствованию деятельности органов государственного управления Республики Татарстан» в составе Кодификатора функций государственного управления Республики Татарстан (далее – Кодификатор). В соответствии с Кодификатором в составе положений об исполнительных органах государственной власти было осуществлено закрепление государственных функций за органами исполнительной власти в роли центров ответственности или участников.

Кодификатор постоянно поддерживается в актуальном состоянии путем внесения в него изменений и дополнений по результатам анализа изменений в нормативной правовой базе с соответствующей корректировкой положений об органах исполнительной власти.

По каждой функции государственного управления определены центры ответственности и индикаторы оценки эффективности их выполнения. На этой основе с 2001 года для каждого органа исполнительной власти ежегодно на трехлетний период формируется Государственное задание на управление.

Проект комплексной системы индикативного управления был разработан и для органов местного самоуправления. Этот проект, включающий, в том числе, Кодификатор функций муниципальных образований (городских округов, муниципальных районов, поселений), рекомендован Президиумом Совета муниципальных образований Республики Татарстан для применения.

В целях повышения эффективности деятельности исполнительных органов государственной власти Республики Татарстан ежегодно Министерством экономики Республики Татарстан и Центром экономических и социальных исследований Республики Татарстан при Кабинете Министров Республики Татарстан проводится функциональный анализ деятельности органов исполнительной власти, их структурных подразделений и подведомственных учреждений, в том числе на предмет дублирования, избыточности функций и полномочий с использованием методики, утвержденной постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан и регулярно обновляемой. Последняя редакция утверждена постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 05.03.2011 № 178 «Об утверждении методики функционального анализа эффективности деятельности исполнительных органов государственной власти Республики Татарстан и подведомственных им учреждений и регламента проведения функционального анализа эффективности деятельности исполнительных органов государственной власти Республики Татарстан и обеспечения реализации его результатов».

В целях повышения эффективности деятельности учреждений Республики Татарстан и муниципальных учреждений принято постановление Кабинета Министров Республики Татарстан от 01.06.2013 № 376 «Об утверждении Порядка расчета нормативных затрат на выполнение государственных работ государственными учреждениями Республики Татарстан и Методики расчета нормативной численности работников государственных учреждений Республики Татарстан, выполняющих государственные работы».

В целях упорядочения деятельности органов исполнительной власти в районе ведется работа по подготовке и утверждению административных регламентов исполнения государственных функций органов исполнительной власти, эту работу необходимо активизировать и завершить в течение 2014 – 2016 годов. Завершена разработка административных регламентов проведения проверок при осуществлении регионального государственного контроля (надзора) в соответствии с Федеральным законом от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

Вместе с тем пока еще не завершена работа по повышению эффективности деятельности исполнительных органов муниципальной власти. В этой связи можно отметить следующие проблемы:

нередко отделы Буинского районного исполнительного комитета прибегают к использованию подведомственных учреждений для передачи им своих полномочий. Кроме того, в ряде исполнительных органов муниципальной власти получила распространение практика привлечения сотрудников на условиях трудовых договоров, что не согласуется с тем, что функции муниципального управления должны реализовываться исключительно муниципальными служащими. Кроме того, предоставление муниципальных услуг муниципальными учреждениями или участие в предоставлении муниципальных услуг работников, не являющихся муниципальными служащими, создает проблему, связанную с рассмотрением жалоб при предоставлении муниципальных услуг. Вместе с тем Федеральным законом от 27 июля 2010 года № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (с изменениями и дополнениями, вступившими в силу с 3 января 2014 года) порядок обжалования действий работников, осуществляющих предоставление муниципальной услуги по договору, не установлен;

как правило, структурные подразделения отделы Буинского районного исполнительного комитета загружены неравномерно;

все еще значителен объем многократно запрашиваемой из разных отделов и даже разных подразделений одного отдела Буинского районного исполнительного комитета и подготавливаемой заново одной и той же информации;

в связи с наличием одного и того же типа полномочий у территориальных республиканских и районных органов власти существуют сложности в системе взаимодействия между ними, особенно при переводе предоставления услуг в электронный вид.

Бюджетное послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации ставит задачу перехода к режиму жесткой экономики бюджетных средств. Послание Президента Республики Татарстан Государ-

ственному Совету Республики Татарстан нацеливает органы власти всех уровней на проведение внутреннего аудита своих расходов и функций, формирование эффективной организационной структуры.

Необходимо также разработать книгу стандартов деятельности органа исполнительной власти с описанием передовых практик и технологий эффективного государственного управления. Упомянутыми документами определены направления повышения качества предоставляемых гражданам государственных услуг, модернизации сети оказания услуг за счет бюджетных средств.

В дальнейшем необходимо проводить работу по следующим направлениям:
 проведение анализа функционала унитарных предприятий и принятие решений о целесообразности сохранения их статуса;

устранение избыточных и дублирующихся функций органов муниципального управления, анализ целесообразности их реализации на муниципальном или поселенческом уровне;

продолжение перехода к предоставлению муниципальных услуг по осуществлению юридически значимых действий в электронной форме;

мониторинг качества финансового управления главных распорядителей бюджетных средств;

уточнение функций органов исполнительной власти Буинского муниципального района в соответствии с изменениями нормативной правовой базы с поддержкой Кодификатора функций государственного управления Буинского муниципального района Республики Татарстан и внесением при необходимости изменений в положения о отделах Буинского районного исполнительного комитета;

внедрение системы индикативного управления в муниципальных образованиях Буинского муниципального района Республики Татарстан;

регламентное проведение функционального анализа эффективности деятельности всех исполнительных органов муниципальной власти в Буинском муниципальном районе Республике Татарстан;

разработка методических материалов по аттестации системы управления органов муниципальной власти и ее проведение;

подготовка и внесение предложений по дальнейшему разграничению полномочий между территориальными региональными, районными органами исполнительной власти, органами местного самоуправления.

Управление доходами Буинского муниципального района Республики Татарстан

Политика в области формирования и администрирования доходов бюджета Буинского муниципального района Республики Татарстан является существенным элементом повышения эффективности использования финансовых ресурсов Буинского муниципального района Республики Татарстан.

Прогнозные назначения доходов бюджета Буинского муниципального района Республики Татарстан формируются исходя из макроэкономических показателей социально-экономического развития района, основных направлений налоговой политики на плановый период, отчетных данных Управления Федеральной налоговой службы по Республике Татарстан по налогооблагаемой базе и оценки поступлений

доходов в бюджет Буинского муниципального района Республики Татарстан в отчетных периодах.

При формировании бюджета учитываются изменения и дополнения, вносимые в Налоговый кодекс Российской Федерации, бюджетные кодексы Российской Федерации и Республики Татарстан и другие законодательные акты по налогам и сборам.

Планирование доходов включает в себя определение налоговой базы по каждому налогу и сбору, мониторинг динамики их поступления за ряд периодов, определение объемов выпадающих доходов, оценку результатов изменений бюджетного и налогового законодательства. Ежегодно по каждому доходному источнику проводится расчет прогноза, учитываемый при формировании бюджета Буинского муниципального района Республики Татарстан на плановый период.

В целях обеспечения системности прогнозирования и установления единого порядка формирования основных параметров бюджета в Буинском муниципальном районе Республики Татарстан применяется Методика формализованного прогнозирования налоговых и неналоговых доходов бюджета Буинского муниципального района Республики Татарстан по основным налогам и сборам, утвержденная постановлением Буинского районного исполнительного комитета от 30.03.2012 № 161-п

Для сохранения эффективности прогнозирования доходной части бюджета Буинского муниципального района Республики Татарстан в целях оптимального исполнения принимаемых расходных обязательств необходимо дальнейшее обеспечение регламентируемых указанной Методикой следующих принципов:

достоверность сведений, используемых при прогнозировании;

зависимость между коэффициентами роста (снижения) макроэкономических показателей и динамикой поступления прогнозируемых доходных источников;

минимизация потерь и выпадающих доходов бюджетной системы.

Также в рамках Методики прогнозирования доходов бюджета Буинского муниципального района Республики Татарстан по основным налогам и сборам необходимо продолжить взаимодействие с уполномоченными органами власти всех уровней и администраторами доходов бюджета по формированию прогнозной оценки в разрезе отдельных видов налогов, сборов и других платежей.

Кроме того, для реализации предусматриваемых Методикой норм следует продолжить своевременный мониторинг изменений бюджетного и налогового законодательства, оказывающих влияние на налоговую базу, ставки, нормативы зачисления, порядок и сроки уплаты налогов и авансовых платежей и иные показатели налоговых доходов.

Одним из инструментов проведения государственной политики в сфере развития экономики района является предоставление налоговых льгот.

Ежегодно проводится оценка эффективности предоставленных и планируемых к предоставлению налоговых льгот.

Органы исполнительной власти и подведомственные предприятия-налогоплательщики осуществляют оценку используемых налоговых льгот в разрезе каждого вида налога.

Анализ динамики и эффективности предоставленных налоговых льгот показывает необходимость оптимизации их объемов и соблюдения обоснованности предоставления льготного налогового режима для отдельных категорий налогопла-

тельщиков. В результате ежегодно вносятся изменения в решения Буинского районного Совета, направленные на оптимизацию предоставляемых налоговых льгот.

Представляется необходимым реализовать ряд мер, позволяющих обеспечить полноценную интеграцию налоговой политики в части предоставления налоговых льгот с общими направлениями повышения эффективности использования бюджетных средств.

Следует продолжить периодическое обновление и актуализацию перечня налоговых льгот по результатам анализа практики их применения и администрирования.

Продление действующих и особенно введение новых налоговых льгот следует производить на условиях:

предварительного анализа влияния результата от предоставляемых налоговых льгот на финансово-экономическое состояние субъекта предпринимательской деятельности;

установления ограничения действия льготы во времени;

анализа фактической результативности и эффективности применения налоговых льгот по итогам каждого периода их применения (в том числе в целях возможного принятия решений о дальнейшей их пролонгации).

Одной из основных задач по управлению бюджетными доходами является также наращивание доходной базы бюджета Буинского муниципального района Республики Татарстан и бюджетов поселений. Данное направление является особенно актуальным в связи с необходимостью финансирования возрастающих расходов бюджета.

В Буинском муниципальном районе для решения данной задачи организованы соответствующие муниципальные комиссии.

В частности, образована Межведомственная комиссия по обеспечению роста собственных доходов консолидированного бюджета Буинского муниципального района Республики Татарстан (постановление Буинского районного исполнительного комитета от 07.09.2010 № 493-п).

Цель создания этой комиссии – увеличение поступлений налоговых и неналоговых доходов, ликвидация недоимки в бюджет.

Для обеспечения полноты поступления доходов бюджета Буинского муниципального района проводится работа по максимальному охвату предприятий, несвоевременно перечисливших НДФЛ в бюджет, снижению недоимки по земельному налогу, налогу на имущество физических лиц, задолженности по арендной плате за землю.

В целях выявления резервов повышения налоговых доходов бюджета Буинского муниципального района Республики Татарстан проводится анализ факторов, влияющих на производственно-финансовую деятельность хозяйствующих субъектов.

В муниципальном районе образованы межведомственные комиссии по росту собственных доходов бюджета муниципального района, на заседаниях которых рассматриваются вопросы, связанные с увеличением налоговой базы по налогу на доходы физических лиц, земельному налогу, налогам на совокупный доход.

Работа межведомственных комиссий и рабочих групп имеет положительное влияние на поступление доходов в консолидированный бюджет района, данная работа должна быть продолжена. Особое внимание должно быть уделено также координации работы Финансово-бюджетной палаты Буинского муниципального района, направленной на увеличение доходной базы консолидированного бюджета Буинского муниципального района Республики Татарстан.

По-прежнему важными остаются вопросы налогового администрирования доходов. Повышение качества налогового администрирования налогов, поступающих в консолидированный бюджет Буинского муниципального района Республики Татарстан, в значительной степени зависит от организации эффективного взаимодействия органов власти Буинского муниципального района Республики Татарстан и органов местного самоуправления с Управлением Федеральной налоговой службы России по Республике Татарстан.

Кроме того, необходимо дальнейшее развитие Государственной информационной системы о муниципальных платежах, которое позволит аккумулировать информацию о начислениях и платежах в целях оказания государственных и муниципальных услуг.

Управление расходными обязательствами Буинского муниципального района

В сфере финансовой деятельности Буинского муниципального района и находящихся на ее территории органы местных самоуправлений важным аспектом является необходимость снижения финансовых рисков и возможных неблагоприятных последствий принятия решений о расходовании публичных средств. В связи с этим интерес представляет правовая регламентация исполнения расходных обязательств в контексте обеспечения эффективности публичных расходов.

Реестр контрактов в сфере муниципальных закупок ведется с целью учета действующих расходных обязательств и оценки объема средств соответствующего бюджета, необходимых для их исполнения в плановом периоде, и используется для определения объема бюджета действующих обязательств, формирования перспективного финансового плана.

В этой связи необходимо реализовать сложившийся механизм учета действующих и принимаемых расходных обязательств по заключенным и планируем к заключению муниципальным контрактам при планировании и исполнении бюджета. В отношении расходных обязательств, связанных с исполнением контрактов по муниципальным закупкам, необходимо обеспечить формирование актуальной информации о действующих расходных обязательствах.

В этой связи в Буинском муниципальном районе Республике Татарстан в рамках автоматизированной информационной системы «Электронный магазин» предусмотрен учет действующих контрактов государственных закупок, а также реализована функция оповещения о контрактах, срок исполнения которых истекает.

Единая электронная информационная система для формирования, согласования и размещения заказов для муниципальных нужд Буинского муниципального района Республики Татарстан «Электронный магазин» используется в Буинском

муниципальном районе Республике Татарстан в целях автоматизации процесса закупок. Система предусматривает оперативное проведение Министерством финансов Республики Татарстан экспертизы всех расходов, заявляемых казенными, бюджетными и автономными учреждениями всех уровней, на предмет наличия лимита, кредиторской задолженности, достаточных источников финансирования, на самой ранней стадии – планирования закупок. К системе подключены республиканские и муниципальные уполномоченные органы, заказчики, финансовые и казначейские органы. Установленный порядок санкционирования позволяет не заключать договоры и государственные контракты при отсутствии средств на их оплату, а также отсекают от текущего финансирования все расходы, не имеющие подтверждения их эффективности.

V. Повышение функциональной эффективности бюджетных расходов

Переход к программно-целевым методам управления, в том числе к программному бюджету, предполагает расширение финансовой самостоятельности и, следовательно, ответственности органов исполнительной власти за достижение запланированных целей и результатов.

Наряду с созданием общих условий и стимулов для повышения эффективности бюджетных расходов необходимы разработка и реализация конкретных инструментов и механизмов для достижения этой цели с учетом специфики основных сфер деятельности (функций) органов власти и местного самоуправления.

Современные тренды в социально-экономическом развитии Буинского муниципального района Республики Татарстан, так же, как и Республики Татарстан в целом, свидетельствуют о расширении спектра вопросов, решаемых за счет средств бюджета. Финансовая система республики, являясь одним из основных инструментов в решении социальных проблем, все более значительную роль играет в развитии реального сектора экономики, в создании и развитии инженерной и производственной инфраструктуры. Сегодня, как никогда, важно создать эффективную систему управления финансовыми ресурсами, включающую как совершенствование инструментария управления бюджетными ресурсами, так и методическое обеспечение мониторинга и оценки эффективности управления бюджетными расходами.

Создание системы анализа эффективности бюджетных расходов

Использование общественных финансов в Буинском муниципальном районе Республики Татарстан можно разделить по следующим направлениям:

- выполнение государственных социальных гарантий, включая дополнительные меры адресной социальной поддержки отдельным категориям населения;
- исполнение указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года;
- предоставление налоговых льгот хозяйствующим субъектам;
- развитие инфраструктуры социальной сферы;
- развитие транспортного комплекса;
- иные направления.

За последние годы около 70 процентов расходной части бюджета направляется на текущее содержание социальной сферы, включая повышение заработной платы работникам бюджетных организаций. В соответствии с «дорожными картами», принятыми во исполнение указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. и ряда последующих нормативных правовых актов, принятых в развитие этих указов, реализуются в полном объеме все принятые обязательства. Это привело к резкому увеличению расходной части бюджета и, соответственно, сокращению бюджета развития. В этой связи в районе был предпринят ряд мер по оптимизации бюджетных расходов. Среди наиболее важных мероприятий можно отметить следующие:

- оптимизация (сокращение) численности работников в муниципальных органах власти;

- сокращение неэффективных бюджетных расходов в связи с оптимизацией сети школ;

- сокращение числа бюджетных учреждений (и их работников);

- введение мер адресной социальной защиты, предусматривающих учет доходов населения при получении ими предусмотренных преференций;

- инвентаризация льгот;

- перевод формирования объемов финансового обеспечения бюджетной сферы на нормативные принципы;

- введение нормативов по использованию служебного автомобильного транспорта в государственных и муниципальных органах власти (приняты постановления Буинского районного исполнительного комитета от 10.12.2013 № 531-п «О нормативных затратах на содержание автомобильного транспорта».

Разработаны стандарты качества предоставляемых услуг, что позволит обеспечить в совокупности независимую оценку качества и эффективности деятельности учреждений социальной сферы.

Внесены изменения в Решение Буинского районного Совета «Об утверждении Программы социально-экономического развития Республики Татарстан на 2011 – 2015 годы», предусматривающие важные мероприятия по повышению эффективности бюджетных расходов.

При муниципальных органах власти созданы общественные Советы по независимой оценке качества работы организаций, оказывающих социальные услуги.

Для реализации перечисленных мероприятий разработана и принята Муниципальная программа Буинского муниципального района Республики Татарстан по повышению эффективности бюджетных расходов на 2014 – 2016 годы (постановление Буинского районного исполнительного комитета от 26.03.2014 № 134-п).

В рамках Программы предполагается в 2014 году завершить разработку нормативных правовых актов для нетиповых учреждений с целью перевода на нормативный принцип формирования муниципального задания на выполнение работ и предоставление услуг.

Существенный резерв в повышении эффективности бюджетных расходов в отрасли строительства, ремонта зданий, сооружений, дорог находится в применении нормативного метода затрат, а также усилении претензионной деятельности исполнителями подрядных работ. Кроме того, в рамках реализации Федерального закона

от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» осуществляется разработка нормативов обеспеченности бюджетных учреждений имуществом, продовольственными и непродовольственными товарами. Эта работа должна быть завершена в 2014 году.

Особое внимание в республике уделяется анализу кредиторской задолженности бюджетных учреждений. Налажен механизм мониторинга кредиторской задолженности, в процессе которого осуществляется анализ динамики, структуры, причин возникновения кредиторской задолженности и сроков ее погашения в разрезе учреждений Буинского муниципального района. На регулярной основе проводятся анализ и экспертиза планируемых закупок главных распорядителей бюджетных средств на предмет наличия лимита расходов, преимущественного осуществления первоочередных расходов, а также достаточных источников финансирования, осуществляется ежедневный учет планируемых бюджетных обязательств по всем статьям бюджетных расходов.

Необходимо отметить, что пока не решена в рамках анализа эффективности бюджетных расходов проблема оценки мультипликативного эффекта реализации либо нереализации конкретных мероприятий (предоставление услуг, обеспечение муниципальных гарантий предоставления услуг в социально-культурной сфере, программные мероприятия, инвестиции и др.), реализуемых с использованием бюджетных средств. Эта оценка позволит при разработке прогнозных моделей изменения социально-экономического развития учитывать полную или частичную реализацию программных мероприятий и соответственно определить факторы риска в выполнении программ.

Для решения упомянутых выше проблем необходимо:

внести изменения в постановление Буинского районного исполнительного комитета от 31.12.2012 № 736 «Об утверждении порядка разработки, реализации и оценки эффективности муниципальных программ Буинского муниципального района Республики Татарстан и перечня муниципальных программ Буинского муниципального района Республики Татарстан» в части совершенствования механизма оценки эффективности муниципальных программ;

продолжить работу по формированию оптимальной структуры муниципальных органов власти;

разработать и внедрить систему сбалансированных показателей для каждого бюджетного учреждения и их подразделений;

развивать систему стандартов качества предоставления социальных услуг;

завершить разработку нормативных правовых актов по переводу на нормативный принцип формирования муниципального задания на выполнение работ и услуг для нетиповых учреждений.

Функциональная эффективность расходов в сфере муниципальных закупок

С 1 января 2014 года вступил в силу Федеральный закон от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». Он сменил Федеральный закон от

21 июля 2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», который фактически исчерпал свой потенциал и не позволял решать весь комплекс проблем в сфере размещения заказов.

Контрактная система кардинальным образом меняет всю систему государственных закупок, где по Федеральному закону от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» был регламентирован только этап размещения государственного заказа, при этом не было урегулировано планирование, не было четкого обоснования необходимости того или иного заказа, а также понятных механизмов контроля исполнения контрактов, что создавало благоприятную среду для коррупции и приводило к необоснованным увеличениям сроков исполнения заказа, к многократному завышению реальной стоимости контрактов. Росли число и объем неконкурсных процедур, все больше контрактов заключалось с единственным исполнителем.

Новый закон регулирует весь цикл государственных закупок, включая планирование закупок на ближайший год и на трехлетнюю перспективу. Он обязывает заказчика обосновывать не только цену, но и сам факт осуществления закупки, включает нормирование, которое определяет товар, оптимальный по стоимости для выполнения своих задач. Определяет механизмы сквозного мониторинга и аудита и вводит понятие общественного контроля.

В настоящее время приоритетной задачей является построение эффективной и прозрачной системы государственного заказа.

Постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 10.08.2013 № 62 утвержден план мероприятий («дорожная карта») по внедрению механизмов контрактной системы в Республике Татарстан. «Дорожная карта» включает апробацию всех этапов планирования закупок, начиная от составления планов и планов-графиков, внесение их в информационную систему, проведение общественных обсуждений закупок. Предусмотренные в ней мероприятия органично дополнили уже выстроенную в районе систему муниципальных закупок в части обязательного прогнозирования и планирования закупок.

По окончании обучения сформированы и размещены в информационной системе «Электронный магазин» документы о планировании закупок на второе полугодие 2013 года и на 2014 год.

В числе главных новаций Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» – введение нового института участия общественности в процессе закупок для государственных и муниципальных нужд. Более того, законом закрепляется обязательное общественное обсуждение крупных закупок и устанавливаются случаи и порядок проведения обязательного общественного обсуждения таких закупок. Порядок участия граждан, общественных объединений и объединений юридических лиц в планировании и осуществлении закупок позволяет обеспечить баланс интересов гражданского общества и заказчиков. Вместе с тем основной упор в регулировании процедур общественного участия в процессе планиро-

вания и осуществления закупок должен быть сделан на защиту и гарантии прав граждан.

В целом в число мероприятий, в Буинском муниципальном районе Республики Татарстан, входят:

апробация всех этапов планирования закупочной деятельности, в том числе составление планов и планов-графиков закупок;

обоснование необходимости закупок и способа определения поставщика, реализация механизма общественных обсуждений.

Постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 24.12.2013 № 1036 «О мерах по совершенствованию системы закупок товаров, работ, услуг для нужд Республики Татарстан» Управление государственных закупок Республики Татарстан определено органом исполнительной власти Республики Татарстан, уполномоченным на осуществление функций по обеспечению реализации государственной политики в сфере закупок товаров, работ, услуг для нужд Республики Татарстан, организации их мониторинга, по методологическому сопровождению деятельности заказчиков, осуществляющих закупки для нужд Республики Татарстан, а Министерство финансов Республики Татарстан – органом исполнительной власти Республики Татарстан, уполномоченным на осуществление контроля в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения нужд Республики Татарстан и нужд муниципальных образований Республики Татарстан.

В дальнейшем работа по развитию системы закупок должна вестись по следующим основным направлениям:

повышение квалификации специалистов в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд;

совершенствование системы планирования, нормирования, осуществления закупок и исполнения контрактов.

В связи с принятием Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» проблема кадрового обеспечения системы государственных и муниципальных закупок обострилась. Практика применения этого закона формируется «с нуля». Как показал опыт работы в этой сфере, в особенности в связи с ростом числа хозяйствующих субъектов – участников системы закупок, недостаточен, а иногда недопустимо низок уровень их финансовой грамотности.

В связи с этим в рамках первого направления работы (повышение квалификации специалистов в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд) необходима организация сервисно-консультационной службы по решению вопросов в сфере применения Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» он-лайн, а также проведение в 2014 году централизованного обучения по программам повышения квалификации в сфере закупок для специалистов государственных и муниципальных заказчиков с привлечением ведущих специалистов в области закупок.

Во всем мире система государственных закупок охватывает не только процедурный этап, но и этап планирования. Это позволяет поставщикам и органам казна-

чейства заранее знать о потребностях заказчика в определенный период времени.

Функция планирования закупок реализуется только в статистическом виде, то есть в форме сбора сведений о планируемых закупках продукции, преимущественно товаров, в натуральном и стоимостном выражении. Соответствие этого прогноза реальному бюджету и фактическим закупкам за счет районного бюджета является весьма приблизительным, поскольку сведения о планируемых закупках вносятся «с листа», без детерминированной связи с государственными нуждами, стандартизированными или установленными законодательством нормативами обеспечения (нормами потребления) и бюджетом.

Федеральный закон от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» вводит в действие систему планирования с 1 января 2015 года.

В связи с этим в рамках второго направления работы (совершенствование системы планирования, нормирования, осуществления закупок и исполнения контрактов) необходимо следующее:

1) Создание инструмента планирования и прогнозирования муниципальных закупок с публикацией планов закупок и планов-графиков проведения торгов.

В целях решения данной задачи и в порядке развития системы конкурентных торгов для всех категорий заказчиков предполагается разработать механизм планирования государственного заказа в Буинском муниципальном районе Республике Татарстан, используя уже созданный информационный ресурс «Электронный магазин».

Реализация данного мероприятия позволит соединить потребности заказчиков и предложения поставщиков в одном общедоступном ресурсе, повысит прозрачность закупок, создаст возможность районным поставщикам-производителям заранее планировать загрузку своих мощностей.

2) Совершенствование системы «Электронный магазин».

В настоящее время в процессе реализации пилотного проекта Министерством финансов Республики Татарстан совместно с Министерством информатизации и связи Республики Татарстан проведена доработка информационной системы «Электронный магазин».

В указанной системе появилась возможность пяти заказчикам, участвующим в пилотном проекте, формировать планы закупок (на три года) и планы-графики закупок (на один год).

С 1 января 2015 года планы будут автоматически проверяться на соответствие сметным назначениям, загружаемым из программного комплекса «АЦК-финансы». Согласование планов уполномоченными органами, Министерством финансов Республики Татарстан также будет осуществляться в системе «Электронный магазин». После согласования Министерством финансов Республики Татарстан планы закупок и планы-графики будут сразу размещаться на общероссийском сайте.

Для реализации обязательного общественного обсуждения закупок без дополнительных расходов бюджета и трудозатрат со стороны государственных и муниципальных заказчиков реализован механизм такого обсуждения на платформе государственной информационной системы «Народный контроль» (<https://uslugi.tatar.ru/open-gov>).

При этом позиции плана закупок с признаком «Обязательное общественное обсуждение» выгружаются на открытый портал государственной информационной системы «Народный контроль» из системы «Электронный магазин».

Кроме того, система «Электронный магазин» также дорабатывается в соответствии с другими требованиями федерального законодательства (например, с 1 января 2014 года появилась возможность размещать в системе извещения о намерении заключить договор с единственным поставщиком).

Решение данной задачи позволит повысить прозрачность закупок, взаимосвязать закупаемые товары, работы, услуги с параметрами бюджета и свободными лимитами.

3) Создание системы мониторинга закупок.

Система мониторинга закупок представляет собой систему наблюдений в сфере закупок, осуществляемых на постоянной основе посредством сбора, обобщения, систематизации и оценки информации об осуществлении закупок, в том числе реализации планов закупок и планов-графиков. Мониторинг будет проведен с использованием системы «Электронный магазин» и на основе содержащейся в ней информации.

Это позволит осуществлять:

оценку степени достижения целей осуществления закупок;

оценку обоснованности закупок;

подготовку предложений по совершенствованию законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок.

В целях оптимизации закупочной деятельности государственных заказчиков на заседании Экономического совета при Кабинете Министров Республики Татарстан принято решение о разработке типовых форм документов, бланков в рамках Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» в сфере строительства, дорожной и сельскохозяйственной деятельности.

Указанные меры помогут перейти на контрактную систему в сфере закупок товаров, работ и услуг, подготовив специалистов к изменениям в законодательстве.

Повышение эффективности оказания муниципальных услуг, предоставляемых подведомственными учреждениями органов исполнительной власти и органов местного самоуправления

Основные направления повышения эффективности оказания муниципальных услуг, предоставляемых подведомственными учреждениями органов исполнительной власти и органов местного самоуправления, – повышение качества предоставляемых муниципальных услуг и механизмов их финансирования.

Совершенствование системы управления качеством предоставляемых муниципальных услуг и механизмов финансирования муниципальных заданий на их предоставление непосредственно взаимосвязано с выявлением неэффективных муниципальных учреждений.

Нормы Федерального закона от 3 ноября 2006 года № 174-ФЗ «Об автономных

учреждениях», а затем Федерального закона от 8 мая 2010 года № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения муниципальных учреждений» были реализованы принятием необходимых районных нормативно-правовых основ новых форм оказания и финансового обеспечения муниципальных услуг в учреждениях Буинского муниципального района Республики Татарстан.

Утвержден План проведения работ по совершенствованию системы государственного управления и правового положения государственных учреждений (далее – План) (распоряжение Кабинета Министров Республики Татарстан от 01.03.2010 № 285-р), предусматривающий:

проведение инвентаризации сети учреждений и определение перечня государственных и муниципальных услуг и работ, оказываемых каждым учреждением;
формирование государственных и муниципальных заданий.

Инвентаризация муниципальной сети учреждений выполнена, разработаны и внедрены инструменты формирования нормативов затрат на предоставление услуг, формируются государственные, муниципальные задания муниципальным учреждениям.

В дальнейшем планируется:

развитие инструментов нормативного финансирования муниципальных услуг;
внедрение современных информационных технологий в формирование отчетов об исполнении муниципальных заданий на предоставление услуг;

совершенствование системы управления качеством предоставляемых муниципальных услуг;

повышение ответственности муниципальных учреждений за качество и объем оказываемых услуг.

Необходимо организовать работу по четырем основным направлениям:

1) Выявление неэффективных муниципальных учреждений.

В Буинском муниципальном районе Республике Татарстан утверждены и поддерживаются в актуальном состоянии:

перечень муниципальных услуг, оказываемых поселению Буинского муниципального района учреждениями, финансируемыми за счет средств бюджета Буинского муниципального района (постановление Буинского районного исполнительного комитета от 18.11.2011 № 509-п);

Оптимизирована сеть дошкольных образовательных организаций и общеобразовательных школ. Сформированы базовые школы, построены и реконструированы дороги, приобретены в необходимом количестве школьные автобусы для перевозки детей.

Вместе с тем остались нерешенными такие проблемы, как:

увеличение потребности в местах в дошкольных образовательных организациях;

неразвитость негосударственной сети учреждений социальной сферы;

несоответствие подведомственности учреждений социальной сферы Кодификатору функций, полномочий органов власти Буинского муниципального района Республики Татарстан.

В рамках Программы основные усилия необходимо направить на оптимизацию использования действующей инфраструктуры с одновременным ее развитием по тем видам услуг, где наблюдается ее дефицит.

Особое внимание должно быть уделено развитию технологий привлечения негосударственных организаций к предоставлению муниципальных услуг.

2) Совершенствование инструментов нормативного финансирования муниципальных услуг.

Инструменты нормативного финансирования муниципальных услуг применяются в Буинском муниципальном районе Республике Татарстан с 1996 года. Нормативная бюджетная потребность на объем услуг населению учреждениями, финансируемыми из бюджета Буинского муниципального района Республики Татарстан, местного бюджета, формировалась с использованием утвержденных постановлениями Буинского районного исполнительного комитета социальных стандартов и натуральных норм расходов на предоставление услуг.

Уровень социальных гарантий обеспеченности социальными услугами по учреждениям социальной сферы как составляющая системы социальных стандартов и натуральных норм установлен в 2001 году и периодически (раз в 4 года) обновляется соответствующими постановлениями Буинского районного исполнительного комитета. На конец 2013 года для 100 процентов типов учреждений в отраслях социальной сферы установлены измеримые показатели уровня социальных гарантий.

С 2006 года социальные нормы и стандарты положены в основу системы формирования нормативов финансовых затрат и нормативов содержания имущества муниципальных учреждений Буинского муниципального района Республики Татарстан, предоставляющих социальные услуги.

3) Совершенствование системы управления качеством предоставления муниципальных услуг.

Система стандартизации качества предоставления государственных услуг учреждениями бюджетной сферы включает в себя обязательное установление параметров качества государственных услуг, обязательное их соблюдение и формирование объема финансового обеспечения, гарантирующего соблюдение стандартов качества.

Нормативное регулирование качества предоставления муниципальных услуг осуществляется:

постановлением Буинского районного исполнительного комитета от 31.12.2009 № 672-п «О стандартах качества муниципальных услуг Буинского муниципального района», определившими основные принципы, требования к содержанию стандартов, порядок их разработки и утверждения, порядок проведения оценки соответствия качества фактически предоставляемых муниципальных услуг установленным стандартам качества муниципальных услуг;

стандартами качества государственных услуг, модельными стандартами качества муниципальных услуг.

Органы государственной власти и местного самоуправления, ответственные за предоставление муниципальных услуг в социальной сфере, формируют муниципальное задание на оказание услуг и обеспечивают материальными и финансовыми ресурсами для обеспечения соблюдения стандартов качества услуг.

В настоящее время система стандартизации качества предоставляемых государственных услуг по отраслям социальной сферы охватывает практически весь пе-

речень государственных услуг Буинского муниципального района Республики Татарстан. С 2011 года осуществляется контроль соответствия качества фактически предоставленных государственных услуг принятым стандартам качества.

В качестве проблем можно назвать незавершенность разработки отдельных стандартов качества государственных услуг и модельных стандартов предоставления муниципальных услуг. Требуют дальнейшего совершенствования информационные технологии автоматизации процесса мониторинга и оценки качества муниципальных услуг.

В рамках Программы должно быть завершено формирование нормативной базы (стандарты качества государственных услуг и модельные стандарты качества муниципальных услуг), в полном объеме должна осуществляться регламентная оценка качества фактически предоставляемых как государственных, так и муниципальных услуг с принятием и исполнением решений, направленных на повышение качества фактически предоставляемых социальных услуг.

4) Повышение ответственности муниципальных учреждений за качество и объем оказываемых услуг.

В настоящее время оценку исполнения государственного задания, соответствия качества предоставляемых услуг требованиям стандартов качества осуществляет учредитель, он же при необходимости принимает соответствующие регулирующие воздействия. Механизм материального стимулирования муниципальных учреждений за качество и объем оказываемых услуг реализуется через новую систему оплаты труда бюджетных учреждений.

Нормативной базой новой системы оплаты труда являются:

постановление Буинского районного исполнительного комитета от 12.09.2008 № 229 «О введении новых систем оплаты труда работников муниципальных учреждений Буинского муниципального района»;

постановление Буинского районного исполнительного комитета от 25.08.2010 № 392-п «Об условиях оплаты труда работников муниципальных учреждений Буинского муниципального района»;

постановление Буинского районного исполнительного комитета от 29.12.2012 № 732а-п «Об условиях оплаты труда работников муниципальных учреждений культуры Буинского муниципального района».

По каждому виду деятельности для работников муниципальных учреждений Буинского муниципального района по соответствующим критериям разработаны индикаторы оценки эффективности их деятельности, в соответствии с которыми работники учреждения получают выплату за качество результата труда.

На новую систему оплаты труда переведены в Буинском муниципальном районе Республики Татарстан учреждения образования, культуры, молодежной политики, физической культуры и спорта.

Среди проблем можно отметить отсутствие системы эффективного контракта для руководителей учреждений и их работников. Кроме того, не определен порядок наложения количественно измеримых финансовых санкций (штрафы, изъятия) за нарушение условий выполнения государственных заданий, в том числе за выполнение государственных заданий не в полном объеме, с нарушением установленных сроков или показателей качества.

По указанным проблемам должна быть сформирована соответствующая нормативная база, в регламентном режиме задействованы процессы как формирования эффективных контрактов и оценки их исполнения, так и финансовой оценки неисполнения государственного задания.

Повышение эффективности оказания муниципальных услуг, предоставляемых органами власти, органами местного самоуправления

Оптимизация предоставления муниципальных услуг, предоставляемых органами исполнительной власти и органами местного самоуправления Буинского муниципального района, сегодня осуществляется путем оптимизации порядка их предоставления, закрепляемого в административных регламентах, и перевода их в электронный вид на основе эффективного межведомственного взаимодействия между органами власти.

В целях реализации данного направления административной реформы в Республике Татарстан создана инфраструктура для организации межведомственного электронного взаимодействия – Государственная интегрированная система телекоммуникаций Республики Татарстан (ГИСТ РТ), а также Государственный информационный центр Республики Татарстан (ГИЦ РТ), который обеспечивает при предоставлении услуг обмен сведениями, содержащимися в базах данных информационных систем органов власти Республики Татарстан.

С 1 декабря 2010 года в Республике Татарстан действует Государственная информационная система «Портал государственных и муниципальных услуг Республики Татарстан» в качестве единого интернет-ресурса взаимодействия населения и хозяйствующих субъектов с органами государственной власти и местного самоуправления Республики Татарстан в части предоставления государственных и муниципальных услуг в электронном виде. Портал имеет и мобильную версию (m.tatar.ru).

Инфоматы – электронные информационные киоски – позволяют жителям Республики Татарстан получать электронные услуги в режиме самообслуживания. Инфраструктура инфоматов пополнилась новой модификацией с бесконтактной технологией быстрой оплаты PayPass.

В целях внедрения механизмов Открытого Правительства создана Государственная информационная система Республики Татарстан «Народный контроль» (далее – Народный контроль), которая предназначена для приема уведомлений граждан об актуальных проблемах и социально значимых вопросах по различным направлениям – от проблем общественного питания, развития бизнеса до проблем в сфере жилищно-коммунального и дорожного хозяйств, образования и здравоохранения.

На Портале государственных и муниципальных услуг Республики Татарстан для предоставления электронных услуг возможны:

подача заявления на оказание услуги в электронном виде;

оплата услуг в режиме «online» (оплата государственных пошлин, административных взысканий (штрафов), налоговой задолженности, услуг жилищно-коммунального хозяйства, операторов связи: телефонии, информационно-

телекоммуникационной сети «Интернет», телевидения);

запись в электронные очереди (на прием в отдел Управления Федеральной миграционной службы по Республике Татарстан для подачи документов на оформление заграничного паспорта, бронирование времени и места регистрации брака во все органы записи актов гражданского состояния Республики Татарстан, на прием к специалисту в медицинские учреждения г.Нижнекамска, постановка в очередь на устройство в дошкольное образовательное учреждение).

С помощью инфоматов жители Татарстана могут:

оплатить штрафы наложенные Управлением государственной инспекции безопасности дорожного движения, Министерством внутренних дел по Республике Татарстан по номерам автомобиля и свидетельства о регистрации транспортного средства и по номеру протокола, Министерством внутренних дел по Республике Татарстан, Государственной инспекцией по маломерным судам Министерства по делам гражданской обороны и чрезвычайным ситуациям Республики Татарстан, Управлением надзорной деятельности Главного управления Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий по Республике Татарстан;

оплатить государственную пошлину за замену водительского удостоверения;

оплатить установленные сборы за технический осмотр транспортного средства;

подать заявление, оплатить пошлину на получение выписки из Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество;

подать заявление, оплатить пошлину на получение информации из Государственного кадастра недвижимости;

заполнить заявление на получение заграничного паспорта нового образца, оплатить пошлину и записаться на подачу заявления, а также проверить состояние готовности заграничного паспорта;

проверить наличие задолженности и оплатить налоги для физических лиц;

внести дополнительные страховые взносы на накопительную часть трудовой пенсии;

оплатить услуги жилищно-коммунального хозяйства ряда управляющих компаний;

оплатить взносы за социальную ипотеку;

проверить статус рассмотрения обращений граждан в Кабинет Министров Республики Татарстан;

перечислить денежные средства на благотворительные цели;

проверить наличие и оплатить задолженность в рамках исполнительного производства судебных приставов;

оплатить штрафы, наложенные Управлением Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Республике Татарстан;

забронировать дату и время регистрации заключения брака, подать заявление, оплатить госпошлину и записаться на прием в органы записи актов гражданского состояния.

Внести платежи можно как наличными средствами, так и с помощью банков-

ской карты.

Сегодня пользователям Портала государственных и муниципальных услуг Республики Татарстан доступно более 100 интерактивных государственных, муниципальных и социально значимых услуг. В 2013 году татарстанцы воспользовались электронными услугами более 16 миллионов раз, из них:

10 миллионов электронных запросов;

3,7 миллиона электронных записей на прием к врачам и специалистам ведомств;

728 тысяч электронных заявлений;

более 1,8 миллиона платежей на сумму 738 млн.рублей (65 процентов по безналичному расчету).

На Портале государственных и муниципальных услуг Республики Татарстан (uslugi.tatarstan.ru) зафиксировано более 2,12 миллиона уникальных посетителей, просмотревших более 57 миллионов страниц, из них 256 тысяч создали на портале личные кабинеты.

С начала 2010 года в Республике Татарстан работает Центр обслуживания аудио- и видеообращений граждан по следующим вопросам:

информационно-справочная поддержка электронных услуг,

техническая поддержка инфоматов и Портала государственных и муниципальных услуг Республики Татарстан, решение претензионных вопросов, запись в электронные очереди и т.д.;

информационно-техническая поддержка государственных информационных систем и ресурсов Республики Татарстан (проекты «Электронное образование», «Электронное здравоохранение» и т.п.).

Требования к разработке исполнительными органами государственной власти Республики Татарстан административных регламентов предоставления государственных услуг, а также Порядок их разработки утверждены постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 02.11.2010 № 880 «Об утверждении Порядка разработки и утверждения административных регламентов предоставления государственных услуг исполнительными органами государственной власти Республики Татарстан и о внесении изменений в отдельные постановления Кабинета Министров Республики Татарстан».

В реестр включено 136 регламентов, в 67 из которых используется система межведомственного электронного взаимодействия.

Органами местного самоуправления ведется разработка административных регламентов предоставления муниципальных услуг согласно определенному в соответствующем муниципальном районе (городском округе) порядку и разработанным на республиканском уровне методическим материалам и типовым регламентам.

Планы республики в указанной сфере сконцентрированы в постановлении Кабинета Министров Республики Татарстан от 17.12.2013 № 1000 «Об утверждении государственной программы «Развитие информационных и коммуникационных технологий в Республике Татарстан «Открытый Татарстан» на 2014 – 2020 годы».

Состояние правового регулирования в этой области оставляет нерешенными следующие проблемы:

не полностью сформирована нормативная правовая база предоставления электронных услуг, регулирующая состав информационных ресурсов участников предо-

ставления государственных и муниципальных услуг, порядок их формирования и доступа к ним, иные вопросы информационного взаимодействия;

нормативная база, устанавливающая правовой статус электронного документа, порядок удостоверения и дальнейшей работы со сканированными копиями документов заявителей, в том числе полученными от многофункциональных центров или иных участников предоставления услуги, отсутствует;

не все участники предоставления государственных (муниципальных) услуг имеют информационные системы и ресурсы с централизованной архитектурой и web-сервисом с возможностью обращения к ним других информационных систем, единые сквозные идентификаторы (однозначные поля) в базовых реестрах (базах данных, информационных ресурсах и т.п.), что ограничивает доступ к необходимым сведениям для предоставления государственных и муниципальных услуг;

население недостаточно обеспечено средствами доступа к сети Интернет (обеспеченность населения услугами широкополосного доступа к сети Интернет согласно поданным заявлениям, по оценке 2013 года, составляет 78 процентов);

изменения, внесенные в законодательные акты Федеральным законом от 8 мая 2010 года № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений», не устранили проблему разграничения полномочий органов власти (местного самоуправления) и государственных (муниципальных) учреждений по вопросам предоставления государственных (муниципальных) услуг. Передача государственных (муниципальных) услуг от органов учреждениям, по-прежнему, не имеет четкой регламентации, что приводит к разному объему передаваемых услуг разными субъектами.

В ходе реализации Концепции развития механизмов предоставления государственных и муниципальных услуг в электронном виде, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 25 декабря 2013 г. № 2516-р, ограничения для предоставления услуг с использованием доступа к информационным ресурсам в электронном виде должны быть выявлены при инвентаризации соответствующих республиканских и местных правовых актов. По итогам должны быть внесены соответствующие изменения в нормативные правовые акты.

Правовым обеспечением информационного взаимодействия участников процесса предоставления услуг послужат соглашения (для взаимодействия участников, принадлежащих разным уровням публичной власти) и нормативный правовой акт, устанавливающий перечень основных информационных ресурсов исполнительных органов государственной власти Республики Татарстан, необходимых для предоставления государственных и муниципальных услуг в электронном виде, порядок их формирования и доступа к ним.

Правовое, методическое, технологическое (инфокоммуникационные средства) и финансовое обеспечение повысят эффективность межведомственного информационного взаимодействия и позволят перевести услуги в электронный вид.

Повышение эффективности бюджетных инвестиций

В 2013 году на развитие республики использованы инвестиции в основной капитал в сумме более 520 млрд.рублей, что составило 105,5 процента к уровню 2012 года. Объем поступивших в экономику Республики Татарстан иностранных инвестиций за 2013 год составил 894 млн.долларов США, в том числе 408 млн.рублей прямых иностранных инвестиций.

В республике создано необходимое инвестиционное законодательство, основу которого составляют следующие нормативные правовые акты:

- 1) Закон Республики Татарстан от 19 июля 1994 года № 2180-XII «Об иностранных инвестициях в Республике Татарстан»;
- 2) Закон Республики Татарстан от 25 ноября 1998 года № 1872 «Об инвестиционной деятельности в Республике Татарстан»;
- 3) Закон Республики Татарстан от 1 августа 2011 года № 50-ЗРТ «О государственно-частном партнерстве в Республике Татарстан»;
- 4) Закон Республики Татарстан от 10 октября 2011 года № 68-ЗРТ «Об инвестиционном налоговом кредите в Республике Татарстан»;
- 5) Указ Президента Республики Татарстан от 18 июня 2012 г. № УП-477 «Об Инвестиционной декларации Республики Татарстан»;
- 6) Указ Президента Республики Татарстан от 5 июля 2012 г. № УП-538 «Об образовании Инвестиционного совета Республики Татарстан»;
- 7) постановление Кабинета Министров Республики Татарстан от 07.05.1999 № 284 «Об утверждении Положения о порядке предоставления государственной поддержки предприятиям и организациям, реализующим инвестиционные проекты в Республике Татарстан»;
- 8) постановление Кабинета Министров Республики Татарстан от 24.07.2006 № 377 «Об утверждении Положения о порядке и условиях заключения Договора о реализации инвестиционного проекта между субъектом инвестиционной деятельности и Министерством экономики Республики Татарстан и формы договора о реализации инвестиционного проекта».

На сегодняшний день в Республике Татарстан оказывается государственная поддержка в форме налоговых преференций, предоставляемая в рамках реализации инвестиционных проектов и направленная на понижение уровня совокупной налоговой нагрузки в период окупаемости инвестиций (налоговые льготы, инвестиционный налоговый кредит).

За период предоставления налоговых льгот в бюджет республики дополнительно поступило порядка 10 млрд.рублей налоговых платежей. Кроме того, реализация проектов обеспечила существенные инвестиционные вливания в экономику – порядка 360 млрд.рублей (в том числе за 9 месяцев 2013 года – 15,2 млрд.рублей). В рамках поддерживаемых инвестиционных проектов создано 12 443 новых рабочих места (в т.ч. за 9 месяцев 2013 года – 680 мест).

Кроме того, в целях повышения эффективности взаимодействия участников инвестиционной деятельности ежегодно принимается Инвестиционный меморандум Республики Татарстан, устанавливающий основные приоритеты развития инвестиционной деятельности в республике.

Приоритетами государственной инвестиционной политики на 2014 год определены направления по созданию благоприятных условий для осуществления пред-

принимательской деятельности, информационному и кадровому обеспечению инвестиционного процесса, привлечению прямых иностранных инвестиций, развитию межотраслевых и территориальных кластеров. В Инвестиционный меморандум включены порядка 200 приоритетных инвестиционных проектов на общую сумму более 1 трлн.рублей.

В части повышения эффективности предоставления государственной поддержки в виде налоговых преференций в рамках реализации инвестиционных проектов необходимо обеспечить:

1) дальнейшее совершенствование созданной системы оценки эффективности налоговых льгот по двум направлениям:

использование механизма предоставления налоговых льгот по итогам года, основанного на оценке обеспечения темпа роста налоговых поступлений в целом по предприятию не ниже среднеотраслевого уровня;

внедрение дополнительного показателя оценки эффективности инвестиционных проектов, реализуемых с предоставлением налоговых льгот, по производительности труда;

2) постепенный переход от безвозмездных форм государственной поддержки, обеспечивающих понижение уровня налоговой нагрузки в период окупаемости инвестиционного проекта, к возвратным механизмам путем внедрения практики предоставления инвестиционного налогового кредита;

3) включение в адресную инвестиционную программу исключительно проектов, реализация которых невозможна без бюджетного финансирования.

Повышение эффективности формирования, предоставления и распределения межбюджетных трансфертов

Значительная роль в позитивном развитии республики принадлежит органам местного самоуправления. Республика Татарстан выделяется среди субъектов Российской Федерации большим количеством муниципальных образований. При этом главная сложность, в том числе в сфере межбюджетных отношений, состоит в значительной дифференциации муниципалитетов по социально-экономическому развитию и потенциалу.

Несмотря на ежегодный рост поступлений доходов в местные бюджеты в целом и проводимую работу по увеличению налогооблагаемой базы муниципальных образований, очевидно, что в условиях разного уровня налогового потенциала территорий республики законодательно закрепленные доходы объективно не могут создать одинаковых возможностей для всех органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения.

Здесь важное значение имеет межбюджетное регулирование. Помимо обеспечения эффективности бюджетной системы и реализации принципов равенства и справедливости, межбюджетные трансферты выступают важным и довольно действенным инструментом реализации макроэкономической политики как на региональном, так и на муниципальном уровне.

Очевидно, что утвержденное федеральным законодательством закрепление доходных источников по уровням бюджетов не позволяет полностью обеспечить

расходные обязательства муниципальных образований, особенно поселенческого уровня. И межбюджетные трансферты в современных условиях выступают инструментом выравнивания бюджетной обеспеченности и сбалансированности бюджетов муниципальных образований.

Межбюджетные трансферты местным бюджетам из бюджета Республики Татарстан составляют около 20 процентов общего объема расходов бюджета республики. Для повышения эффективности их использования необходимо создание устойчивых предпосылок и стимулов к повышению эффективности расходов местных бюджетов.

Бюджетная политика в области межбюджетных отношений с муниципальными образованиями должна быть направлена на повышение самостоятельности и ответственности местных бюджетов.

Наряду с созданием общих условий для повышения бюджетной самостоятельности, а значит, и ответственности органов местного самоуправления необходимо методологическое содействие со стороны Министерства финансов Республики Татарстан организации бюджетного процесса на местном уровне.

Органам местного самоуправления необходимо обеспечить соблюдение принципа прозрачности (открытости) бюджетного процесса, соблюдение сроков, состава и условий публикации необходимых сведений о формировании, рассмотрении и исполнении местных бюджетов, утверждение параметров бюджетной, налоговой и долговой политики.

В настоящее время из бюджета республики предоставляется значительный объем субсидий местным бюджетам. В 2013 году в общем объеме межбюджетных трансфертов из бюджета Республики Татарстан бюджетам муниципальных образований доля субсидий составила 45 процентов.

Повышение эффективности и результативности предоставления субсидий местным бюджетам осуществляется установлением условий и критериев эффективности предоставления субсидий, ответственности за результаты использования и достижение поставленных целей.

Основным инструментом достижения целей предоставления субсидий будет оказание поддержки реализации муниципальных программ, что является необходимым условием достижения результатов соответствующих государственных программ Буинского муниципального района Республики Татарстан.

Общие принципы распределения субсидий впоследствии должны быть установлены в соответствующих муниципальных программах республики.

Кроме того, планируется постоянно осуществлять контроль за соблюдением органами местного самоуправления условий предоставления межбюджетных трансфертов, что будет способствовать повышению финансовой дисциплины.

VI. Повышение операционной эффективности деятельности органов исполнительной власти и государственных (муниципальных) учреждений

Повышение результативности бюджетных расходов должно быть обеспечено также на операционном уровне, которым определяется эффективность инструмен-

тов, механизмов, процедур непосредственного принятия и реализации решений органами государственной власти и органами местного самоуправления. Они включают меры, реализуемые как на уровне отраслевых (ведомственных) планов повышения эффективности бюджетных расходов, так и на уровне межведомственного взаимодействия – в рамках совершенствования системы бюджетных платежей. Указанные меры должны быть направлены на повышение подотчетности органов государственной власти и органов местного самоуправления, развитие системы мониторинга и оценки результатов их деятельности, а также создание механизмов стимулирования к повышению эффективности использования средств бюджета Республики Татарстан и местных бюджетов.

Повышение качества финансового менеджмента в органах исполнительной власти и муниципальных учреждениях

Реализация бюджетного процесса на основе программно-целевых методов управления предъявляет новые требования к инструментам финансового менеджмента как в органах исполнительной власти, так и на уровне муниципальных учреждений.

Финансовый менеджмент органа власти Буинского муниципального района Республики Татарстан должен стать процессом, встроенным в его деятельность, охватывающим все взаимосвязанные бюджетные процедуры (среднесрочное финансовое планирование и исполнение бюджета во взаимосвязи с процедурами закупок для муниципальных нужд, учет и отчетность, финансовый аудит).

В ходе финансового менеджмента органа власти должны приниматься эффективные управленческие решения о распределении, обеспечении адресного, экономного и результативного использования бюджетных средств, направляемых на мероприятия, осуществляемые структурными подразделениями, а также на оказание муниципальных услуг, осуществляемых подведомственными муниципальными учреждениями.

Работа по мониторингу качества финансового управления осуществляется в Буинском муниципальном районе Республике Татарстан по различным направлениям, которые в настоящее время не сведены в единую формализованную методику оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти в части мониторинга параметров качества финансового управления главных распорядителей бюджетных средств.

Программно-целевое бюджетное планирование исходит из необходимости направления бюджетных ресурсов на достижение общественно значимых и количественно измеримых результатов деятельности администраторов бюджетных средств с одновременным мониторингом и контролем достижения намеченных целей и результатов.

Расширение полномочий главных распорядителей бюджетных средств при исполнении бюджета должно опираться не только на четкие целевые ориентиры их деятельности, но и на отлаженные бюджетные процедуры, механизмы внутреннего контроля, высокий уровень бюджетной дисциплины.

Необходимо также отметить, что в рамках мониторинга качества финансового управления главных распорядителей бюджетных средств важное значение имеет зависимость оплаты труда руководителей исполнительных органов власти Буинского муниципального района Республики Татарстан от результатов их профессиональной служебной деятельности.

В связи с этим возникает необходимость в применении системы мониторинга качества финансового управления, осуществляемого главными распорядителями бюджетных средств, для использования ее результатов при оценке деятельности органов исполнительной власти и их руководителей в целях повышения их ответственности за достижение установленных показателей. При этом мониторинг качества финансового управления должен быть направлен на проведение анализа и оценки совокупности процессов и процедур, обеспечивающих эффективность и результативность использования бюджетных средств, и охватывать все элементы бюджетного процесса: составление проекта бюджета, исполнение бюджета, учет и отчетность, контроль и аудит.

Для проведения оценки качества финансового менеджмента могут использоваться следующие источники информации:

- годовые отчеты главных распорядителей и получателей бюджетных средств;
- результаты проведенных в течение отчетного периода (год) контрольно-ревизионных мероприятий;

- иные документы и материалы.

Оценка качества финансового управления должна производиться по следующим направлениям:

- оценка механизмов планирования расходов бюджета;

- оценка результатов исполнения бюджета в части расходов;

- оценка исполнения бюджета в части доходов;

- оценка управления обязательствами в процессе исполнения бюджета;

- оценка состояния учета и отчетности;

- оценка организации контроля.

На основании результатов итоговой оценки качества финансового менеджмента главных распорядителей бюджетных средств должен формироваться ежегодный рейтинг главных распорядителей бюджетных средств и публиковаться в сети Интернет.

На основании результатов оценки качества финансового управления для главных распорядителей бюджетных средств должны разрабатываться рекомендации, направленные на повышение качества финансового управления.

Внедрение единой формализованной системы мониторинга качества финансового управления, осуществляемого главными распорядителями бюджетных средств, должно включать:

- нормативное закрепление порядка проведения мониторинга качества финансового управления главных распорядителей бюджетных средств (утверждение положения об организации мониторинга);

- проведение мониторинга качества финансового управления всех главных распорядителей бюджетных средств;

публикация результатов мониторинга качества финансового управления главных распорядителей бюджетных средств в сети Интернет;

формирование по результатам оценки сводного рейтинга главных распорядителей бюджетных средств.

Развитие системы мониторинга качества финансового менеджмента должно быть направлено не только на дополнение и уточнение системы количественных показателей, характеризующих степень отлаженности бюджетных процедур, механизмов внутреннего финансового контроля, состояние бюджетной дисциплины, но и на обязательный учет показателей, характеризующих результативность бюджетных расходов в отчетном периоде.

Первоочередными мероприятиями по развитию систем внутреннего контроля и аудита являются:

формирование нормативных правовых актов, обеспечивающих осуществление внутреннего контроля и аудита как в системе главного администратора бюджетных средств, так и в государственном учреждении;

разработка и внедрение программ обучения в сфере внутреннего контроля и аудита.

Совершенствование процедур и методик внутреннего финансового контроля и аудита должно привести к росту качества финансового менеджмента главных администраторов бюджетных средств, государственных учреждений.

Развитие государственных информационных систем Республики Татарстан в рамках концепции «Электронный бюджет»

Важным направлением повышения эффективности бюджетных расходов является развитие автоматизированных и информационных систем управления государственными и муниципальными финансами Республики Татарстан в рамках концепции «Электронный бюджет».

В этом направлении предусматривается реализация следующих мероприятий:

1) Применение единых стандартов электронной финансовой информации в рамках бюджетного процесса.

Повсеместный переход на использование информационных технологий в сфере управления государственными и муниципальными финансами предъявляет новые требования к формированию информации, используемой в рамках бюджетного процесса, позволяющие обеспечить ее автоматизированную обработку, последующее использование, а также гарантировать юридическую значимость.

В целях создания условий для перехода на юридически значимый документооборот в сфере управления государственными и муниципальными финансами предусматривается реализовать следующий комплекс мер:

определение единых стандартов электронной финансовой информации и форматов электронных документов;

использование единых реестров и классификаторов;

определение реквизитного состава и форматов электронных документов;

обеспечение повсеместного использования электронной подписи, выдаваемой аккредитованными удостоверяющими центрами в соответствии с действующим законодательством;

законодательная регламентация процедуры электронного документооборота.

Особое значение при создании и развитии единых стандартов финансовой информации имеет использование единых реестров и классификаторов. С этой целью в Республике Татарстан продолжится совершенствование применяемых единых классификаторов, а именно:

уточнение состава единых классификаторов, используемых при доведении асигнований и лимитов бюджетных обязательств до участников бюджетного процесса и осуществлении кассовых операций со средствами бюджета как на республиканском, так и на муниципальном уровнях;

поддержание в актуальном состоянии реестров, используемых при планировании бюджетов как на республиканском, так и на муниципальном уровнях, в том числе реестров работ и услуг, учреждений;

использование в бюджетном процессе реестров и классификаторов федеральных органов государственной власти;

формирование правил создания, изменения и применения единых реестров и справочников, классификаторов, обязательных для всех участников бюджетного процесса Республики Татарстан;

преемственность информации в информационных ресурсах бюджетного процесса, сохранность ретроспективных данных.

2) Унификация и стандартизация процессов управления государственными и муниципальными финансами.

Переход на электронный юридически значимый документооборот в бюджетном процессе потребует формализации и стандартизации процедур и операций для всех участников бюджетного процесса. В целях обеспечения унификации и стандартизации процессов управления государственными и муниципальными финансами предусматривается:

законодательная регламентация процедур информационного обеспечения бюджетного процесса, в том числе требований к созданию и развитию государственных и муниципальных информационных систем в сфере управления государственными и муниципальными финансами, к использованию базовых унифицированных бизнес-процессов, электронных документов, форматов передачи информации и нормативно-справочных информационных ресурсов;

совершенствование параметров автоматизации с соблюдением принципа однократности ввода информации в режиме реального времени;

оптимизация процедур формирования и представления отчетности;

использование единых для бюджета Республики Татарстан и всех бюджетов муниципальных образований на территории Республики Татарстан базовых бизнес-процессов бюджетного планирования и исполнения бюджетов, форматов электронных документов.

3) Создание информационной среды в сфере управления государственными и муниципальными финансами.

Информационные системы управления государственными и муниципальными финансами содержат в себе информацию о бюджетном процессе в Республике Татарстан.

В целях обеспечения достоверности информации, оперативности и прозрачности деятельности участников бюджетного процесса и муниципальных образований Республики Татарстан, а также реализации программно-целевых принципов деятельности организаций сектора государственного управления должно быть обеспечено создание единой информационной среды в сфере управления государственными и муниципальными финансами путем реализации следующих мероприятий:

законодательная регламентация требований к информационным системам управления государственными и муниципальными финансами в части интеграции с системой «Электронный бюджет»;

определение требований к информационному взаимодействию информационных систем в сфере управления государственными и муниципальными финансами с внешними информационными системами, унификация форматов передачи информации;

определение регламентов взаимодействия информационных систем, перечней передаваемой информации, в том числе с соблюдением принципов однократности ввода информации;

законодательная регламентация доступности информационных ресурсов государственных и муниципальных информационных систем, используемых иными государственными и муниципальными органами для выполнения государственных (муниципальных) функций, а также установление единых порядков и требований к обеспечению указанной доступности.

Использование единой информационной среды позволит обеспечить мониторинг результативности и эффективности финансовой деятельности всех участников бюджетного процесса и муниципальных образований Республики Татарстан, упорядочить процедуры управления бюджетным процессом, перейти к современным стандартам организации управления информационными потоками, а также создаст предпосылки для повышения эффективности бюджетных расходов.

VII. Обеспечение открытости и прозрачности общественных финансов

Современное развитие отношений в сфере общественных финансов предъявляет новые требования к составу, качеству и стандартам обмена информацией о финансовой деятельности органов государственной власти. Повышение информированности жителей республики, хозяйствующих субъектов и других заинтересованных сторон о состоянии системы общественных финансов Республики Татарстан, а также развитие направлений информационного взаимодействия финансовой системы Республики Татарстан с внешними государственными информационными ресурсами и получателями бюджетных средств способствуют повышению прозрачности системы управления общественными финансами, повышению ответственности органов государственной власти и местного самоуправления за реализацию проводимой ими бюджетной политики, обеспечению эффективного, оперативного и устойчивого

чивого управления государственными и муниципальными финансами.

В рамках программы необходимо провести работу по следующим направлениям:

размещение общедоступной информации о государственных и муниципальных финансах в сети Интернет на регулярной основе и повышение объемов ее размещения;

обеспечение публичности информации о плановых и фактических результатах деятельности государственных и муниципальных учреждений;

реализация концепции «Электронный бюджет» в сфере управления государственными и муниципальными финансами.

В Республике Татарстан повышение степени открытости финансовой системы было провозглашено одним из основных принципов в 2007 году в связи с принятием и началом реализации Программы реформирования региональных финансов Республики Татарстан на 2007 – 2009 годы, утвержденной постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 29.11.2007 № 666 «О Программе реформирования региональных финансов Республики Татарстан на 2007 – 2009 годы» (далее – Программа реформирования). Путем регулярного размещения в электронных средствах массовой информации подробной информации о реализации Программы реформирования была обеспечена публичность проводившихся в республике в 2007 – 2009 годах преобразований в области управления общественными финансами.

В процессе реализации Программы реформирования особое внимание было уделено повышению публичности законопроектной деятельности в сфере бюджетного и налогового законодательства. Постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 25.06.2008 № 445 «Об обязательном проведении публичной независимой экспертизы проектов законов Республики Татарстан в бюджетной и налоговой сферах» установлена обязательность проведения публичной независимой экспертизы законопроектов в бюджетной и налоговой сферах, создана Экспертная комиссия по проведению публичной экспертизы и был утвержден Порядок проведения публичной независимой экспертизы проектов законов Республики Татарстан в бюджетной и налоговой сферах.

Планом реализации Программы реформирования, утвержденным постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 29.11.2007 № 666, были установлены перечень и периодичность размещения информации о государственных и муниципальных финансах в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет». В дальнейшем приказом Министерства финансов Республики Татарстан также утвержден перечень и периодичность размещения информации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» с закреплением ответственных исполнителей по министерству.

В результате реализации Программы реформирования финансов в Республике Татарстан значительно повысился уровень открытости финансовой системы. В сети Интернет была освещена проводившаяся работа по реформированию системы управления общественными финансами, опубликована необходимая информация по всем направлениям реформирования и приняты нормативные правовые акты.

Кроме того, в Республике Татарстан проводились мероприятия по повышению открытости информации о муниципальных финансах. В настоящее время в соответствии с приказом Министерства финансов Республики Татарстан от 11.06.2008 № 07-61 «Об оперативной (ежеквартальной) и годовой оценке качества управления

финансами муниципальных образований Республики Татарстан» в сети Интернет на сайте Министерства финансов Республики Татарстан ежеквартально публикуется информация в разрезе муниципальных районов и городских округов республики о состоянии системы управления муниципальными финансами, об отдельных показателях исполнения местных бюджетов, о соблюдении органами местного самоуправления требований бюджетного законодательства.

Во исполнение пункта 19 перечня поручений Правительства Российской Федерации по бюджетному посланию Президента Российской Федерации о бюджетной политике в 2014 – 2016 годах, а также в целях дополнительного информирования населения о бюджетном процессе на официальном сайте Министерства финансов Республики Татарстан размещается брошюра «Бюджет для граждан».

В 2013 году постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 27.08.2013 № 603 «О создании единой государственной системы отчетности «Отчеты ведомств» информационного портала «Открытый Татарстан» создана единая государственная система отчетности «Отчеты ведомств» информационного портала «Открытый Татарстан», в которой осуществляется размещение на регулярной основе отчетов, в том числе публикуемых в открытом доступе.

Большая работа проведена по формированию единой системы сбора и свода бюджетной отчетности, позволяющей на основе единых формуляров осуществлять свод и детализацию бюджетной отчетности на различных уровнях – как на муниципальном, так и на республиканском. Эта работа осуществляется в рамках реализации концепции «Электронный бюджет».

Для эффективного управления расходами в Республике Татарстан функционирует единая казначейская система исполнения бюджетов, позволяющая осуществлять единую бюджетную политику, применять единые классификаторы при доведении ассигнований и лимитов бюджетных обязательств до участников бюджетного процесса и осуществлять кассовые операции со средствами бюджета как на республиканском, так и на муниципальном уровнях.

В целях использования единых подходов при осуществлении бюджетного планирования в части объемов финансового обеспечения выполнения муниципального задания муниципальными учреждениями в Буинском муниципальном районе Республики Татарстан процесс формирования муниципальных заданий для учреждений осуществляется в единой межведомственной системе формирования информационного ресурса планирования и мониторинга оказания муниципальных услуг, предоставляемых муниципальными учреждениями Буинского муниципального района Республики Татарстан.

В рамках Программы необходима реализация следующих основных мероприятий:

формирование и совершенствование единых районных формуляров и классификаторов;

интеграция районных информационных систем с федеральными информационными системами, созданными в рамках концепции «Электронный бюджет»;

размещение на регулярной основе сведений о муниципальных финансах на Буинском портале в сети Интернет, а также расширение перечня размещаемой информации;

размещение на регулярной основе отчетов в государственной системе отчетности «Отчеты» информационного портала «Открытый Татарстан», а также расши-

рение перечня размещаемых отчетов.

В результате должно произойти повышение объема и регулярности обновления общедоступной информации о муниципальных финансах. Будет реализована концепция «Электронный бюджет» для управления государственными финансами Буинского муниципального района Республики Татарстан.

Повышение финансовой прозрачности и подотчетности органов муниципальной власти необходимо осуществлять комплексно на всех стадиях бюджетного процесса, что позволит обеспечить качественное улучшение системы управления общественными финансами.



ЛИСТ СОГЛАСОВАНИЯ
проекта постановления Буинского районного исполнительного комитета

1. Наименование документа: «Об утверждении Программы повышения эффективности управления общественными (муниципальными) финансами в Буинском муниципальном районе Республики Татарстан на период до 2018 года»

2. Проект подготовлен: МКУ «Финансово-бюджетная палата Буинского муниципального района»
 (наименование структурного подразделения, организации, должность, ФИО, исполнителя, телефон)

 (ФИО, подпись, дата)

3. Визы руководителей структурных подразделений:

Должность руководителя	Ф.И.О.	Дата передачи на согласование	Отметка о наличии (отсутствии) замечаний	Подпись, дата согласования. Краткое содержание замечаний	Отметка об устранении замечаний, подпись и дата
Председатель МКУ «Финансово-бюджетная палата» (по согласованию)	Аглиуллин Р.Р.				
Начальник юридического отдела Буинского районного Совета (по согласованию)	Мифтахов Ф.Ф.				

4. Передано на доработку: _____
 (дата, от кого)

5. Передано на подпись: _____
 (дата, виза организационного отдела)

6. Зарегистрировано: _____
 (дата, виза организационного отдела)