

Информатизация — для эффективного госуправления

В апреле в представительстве Республики Коми в Москве состоялся семинар «Информационно-аналитические системы в государственном управлении. Опыт Республики Коми».

На семинаре, помимо темы информатизации бюджетного процесса, большое внимание было уделено широкому спектру методологических вопросов: Программа по повышению эффективности бюджетных расходов и переход к программно-целевым принципам формирования бюджета; практические аспекты реализации Федерального закона № 83-ФЗ, проблемы, возникающие на стадии переходного периода; реформирование государственного и муниципального финансового контроля.



По словам заместителя главы Республики Коми **В. В. Стаханова**, «актуальность темы семинара обусловлена изменениями, происходящими в правовом поле — бюджетной, административной реформами, реализуемыми с целью повышения эффективности бюджетных расходов». Главной целью семинара стал обмен опытом по внедрению технологий, свя-

занных с принятием управленческих решений, которым поделились и Республика Коми, и другие субъекты Федерации, в частности, Кабардино-Балкария и Ульяновская область.

Об информационном будущем России

Директор департамента информационных технологий и связи Правительства РФ **А. Ю. Попов** рассказал о стратегических задачах в сфере информатизации, которые стоят сегодня перед Правительством страны: «В фокусе сейчас — Федеральный закон № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг», и в частности создание единого портала государственных и муниципальных услуг, куда будут входить и централизованные федеральные отраслевые системы.



С 1 июля 2011 года должны заработать важнейшие положения Закона № 210-ФЗ, предполагающие коренную перестройку механизма оказания услуг населению, который много лет не реформировался и идеологически устарел. Теперь ни одно государственное или муниципальное ведомство не вправе будет требовать от гражданина сведе-

ния или документы, находящиеся в распоряжении других ведомств — ведомства должны будут сами запрашивать эту информацию друг у друга. Иными словами, до 1 июля единственным архитектором всего процесса получения госуслуги выступал гражданин: он сам определял, куда ему идти, какие документы собирать. Теперь каждое ведомство, в которое обратится гражданин, будет его направлять, объяснять, куда и в какой последовательности ему идти». По словам А. Ю. Попова, эта работа сейчас активно ведется, с главами администраций субъектов Федерации планируется провести одно-два селекторных совещания по вопросам реализации Закона № 210-ФЗ.

Как рассказал глава департамента, все общероссийские информационные системы будут строиться по принципу: единый портал и единые реестры. «Граждане России живут в конкретном муниципалитете, в субъекте, но прежде всего они живут в Российской Федерации, и поэтому системы данных должны быть единообразными. Хорошим примером в этом отношении может служить единый портал госзакупок, с которым удобно работать, потому что все собрано в одном месте. Это будущее всех информационных систем России», — отметил А. Ю. Попов. Недавно вышло распоряжение Правительства РФ о базовых реестрах, которые являются основой любой информатизации. Базовые реестры будут содержать сведения, необходимые при оказании практически любой госуслуги, они постоянно должны поддерживаться в актуальном состоянии и не могут нигде дублироваться. В частности, это реестры Пенсионного фонда СНИЛС, ИНН юридических лиц, сведения об индивидуальных предпринимателях, регистрационный учет граждан РФ, адресный реестр, реестр транспортных средств и др. Упростится по-

рядок получения сведений, отпадет необходимость специально запрашивать их. Кроме того, эти ресурсы станут доступными круглосуточно, и уполномоченный орган будет отвечать за полноту и достоверность представленных в них данных.

А. Ю. Попов подчеркнул, что информационное развитие будет идти по пути централизации — уже принят целый ряд концепций в разных сферах, и все они построены по централизованному принципу. В частности, это Концепция информатизации в области финансов, разработанная Министерством финансов РФ и одобренная 12 апреля 2011 года правительственной комиссией по внедрению информационных технологий в деятельность государственных органов и органов местного самоуправления. «Суть концепции в том, что все финансовое управление будет построено по принципу "замкнутого круга". Это классическая модель управления финансами, рекомендованная Всемирным банком и принятая во многих странах мира. Предполагается однократный ввод информации — на что планировались средства, на то их и потратили. Сейчас в России все иначе: можно запланировать одно, потратить на другое, купить третье и отчитаться за четвертое, бухгалтерская и бюджетная отчетности могут не совпадать, что приводит к многочисленным сверкам. Этих проблем не будет: когда информация вводится однократно — она сама с собой просто разойтись не может», — рассказал А. Ю. Попов.

Впервые прообраз такого портала вводится Федеральным казначейством в октябре текущего года и будет содержать информацию о деятельности казенных, автономных и бюджетных учреждений в соответствии с Законом № 83-ФЗ. По словам А. Ю. Попова, «сначала портал будет складываться из того, что введут сами учреждения, но конечная цель — превратить его в целостную систему. Эта работа будет осуществляться на базе информационной системы Федерального казначейства, в ней будут вестись основные реестры, в нее же войдут порталы по Закону № 83-ФЗ и госзакупкам. Также предусмотрены сервисные подсистемы — исполнения бюджета, расчета зарплаты и учета кадров, бухгалтерского учета, которые будут спроектированы в соответствии с федеральным законодательством и доступны субъектам Федерации».

Как пояснил глава департамента, у субъектов есть два варианта развития: если законодательство региона отличается от федерального, то субъект может создать свою систему, но в этом случае она должна будет снизу встраиваться в реестры, а сверху — в портал. И эти системы должны быть созданы четко по плану, который будет прописан на уровне правительственной комиссии. Таким образом, информационная система управления госфинансами не заработает, пока не заработают все системы всех субъектов. Второй вариант — в случае если региональное законодательство соответствует федеральному, то можно пользоваться сервисами систем, которые создаются в Фе-

деральном казначействе. «Я думаю, что регионы поделятся на две категории в зависимости от зрелости управления финансами: либо станут создавать свою систему, с необходимостью интегрироваться в нужные сроки в общую систему, либо начнут использовать имеющуюся на федеральном уровне, и в этом случае законодательство нужно приводить в соответствие с федеральным. Кроме того, это будет способствовать учету лучшей региональной практики: система будет развиваться не только в рамках федерального видения, но и непосредственно в регионах, которые станут ею пользоваться. При таком подходе говорить о самостоятельных муниципальных системах вряд ли приходится, так как интегрировать системы субъектов непросто, а на уровне муниципалитетов — это просто нерешаемая задача», — отметил А. Ю. Попов.

Программа по повышению эффективности бюджетных расходов



Начальник отдела анализа и развития бюджетной системы Департамента бюджетной политики и методологии Министерства финансов РФ **А. В. Бусарова** рассказала о работе, которая ведется в рамках реализации Программы повышения эффективности бюджетных расходов, и в частности по одному из ее направлений — переходу к про-

граммному бюджету и подготовке государственных программ РФ.

Она напомнила, что программа условно должна быть реализована до 2012 года, и ее реализация разбита по годам. В план 2010 года было заложено огромное количество мероприятий, однако далеко не все из них были исполнены, поэтому план на 2011 год состоит преимущественно из оставшихся «хвостов».

Говоря о том, что уже удалось сделать, представитель Минфина сообщила, что в 2010 году был разработан проект федерального закона о внесении изменений в Налоговый кодекс и ряд других законов, которые касаются отмены федеральных льгот по региональным и местным налогам. Проект был внесен в Правительство РФ, но отправлен на доработку, так как в него включены не все возможные для отмены льготы. Сейчас готовится очередная редакция закона, его рассмотрение в Правительстве РФ планируется на лето.

Как рассказала А. В. Бусарова, были подготовлены методические рекомендации по оценке качества менеджмента главных распорядителей бюджетных средств, а также отдельные методические рекомендации по ведомственным планам повышения эффективности бюджетных



Александр Наумович МОНОСОВ,
генеральный директор Компании «БФТ»

Сейчас в нашей стране вступают в силу многие законодательные новации, в том числе связанные с переходом к программно-целевому бюджетированию и внедрением требований Федерального закона № 83-ФЗ.

Регионы и муниципальные образования РФ

проявляют огромный интерес к практическому опыту друг друга, именно поэтому мы совместно с администрацией Республики Коми предложили слушателям и участникам семинара такой формат мероприятия. Мы хотели, чтобы представители регионов и муниципальных образований услышали о том, что уже сделано, поговорили с заказчиками и участниками успешно выполненных проектов, познакомились друг с другом, обменялись опытом, помогли друг другу выбрать правильный путь при решении непростых вопросов государственного управления.

Участники проявили очень большой интерес ко всем темам, затронутым на семинаре:

- реализация требований Программы по повышению эффективности бюджетных расходов;

расходов. При написании программы возникла идея создать помимо 10 общих разделов специальные отраслевые разделы, которые должны были быть посвящены повышению эффективности расходов в каждой из отраслей — в образовании, здравоохранении, на транспорте и т. д. Но Минфину как финансовому органу оказалось трудно получить от отраслевых ведомств такие программы, поэтому было решено отказаться от отраслевого принципа. В связи с этим Минэкономразвития и Минфин России подготовили рамочные рекомендации о том, как каждый федеральный орган исполнительной власти должен оптимизировать свои расходы. Такие планы в этом году уже составлены. В России 77 федеральных органов исполнительной власти, более 60 планов соответствует методическим рекомендациям, и Минфин будет рекомендовать Правительству РФ эти планы согласовать и одобрить.

По словам А. В. Бусаровой, несмотря на возражения Министерства финансов РФ, было принято довольно спорное решение о том, что в 2011 году, в случае если ГРБС перебрасывает какие-то деньги по статье «экономика» на другую статью расходов, то переходит только половина суммы, а вторая половина идет в общий фонд инновационного развития. «Это мера содействия инновационному развитию, но все финансисты понимают, что она работает с точностью до наоборот, и теперь по статье «экономика» переброски минимальны, так как это стало совсем невыгодно», — пояснила представитель Минфина России.

А. В. Бусарова также напомнила, что «в связи с тем, что субъектам Федерации рекомендовано принимать свои программы повышения эффективности бюджетных рас-

КОММЕНТАРИЙ

- переход к программно-целевому бюджетированию с выстраиванием процессов планирования бюджета от стратегических целей через программы до конкретных мероприятий, исполнения бюджета в разрезе программ, мониторинга достижения поставленных в рамках каждой программы целей и реального влияния их на поставленные стратегические цели;
- реализация требования Закона № 83-ФЗ;
- повышение эффективности государственного управления за счет создания единой технологической платформы управления экономикой, полностью централизованной в рамках всего региона;
- внедрение передовых принципов бюджетного контроля;
- взаимодействие с Общероссийским официальным сайтом (ООС) и электронными торговыми площадками.

Все темы и вопросы, поднятые на семинаре, проработаны и решены Компанией БФТ во многих регионах и муниципальных образованиях РФ, и мы надеемся, что наш опыт пригодится тем финансистам, кто на деле хочет достигнуть максимальной эффективности, для чего нужны современные инструменты, основанные на глубоко проработанной и согласованной с Министерством финансов РФ методологии.

ходов, планируется вернуться к механизму стимулирования тех регионов, которые активно участвуют в процессах, запущенных на федеральном уровне, и возобновить конкурс по реформированию региональных и муниципальных финансов. Победителям будут предоставляться субсидии на реализацию региональных программ повышения эффективности расходов. Соответствующее постановление вышло в конце декабря 2010 года».

Сейчас ведется доработка приказа об утверждении методики оценки результатов. Департамент межбюджетных отношений Минфина России представил проект этого приказа регионам на недавнем совещании руководителей финансовых органов, но по нему поступило огромное количество замечаний и предложений.

С 2010 года осталась незавершенной и работа над большим количеством поправок в Бюджетный кодекс. Так, Министерство финансов РФ хочет восстановить на федеральном уровне приостановленные нормы в части формирования Резервного фонда и Фонда национального благосостояния, поскольку фонды исчерпаны и их формирование нужно восстанавливать. Также в план на 2011 год Минэкономразвития России предложило включить законопроект о государственно-стратегическом планировании. «Логика законопроекта такова: у нас огромное количество разноплановых стратегических документов — отраслевых, общих концепций долгосрочного развития. Они никак между собой не увязаны, поэтому издание стратегических документов страны необходимо упорядочить на федеральном уровне и увязать их с соответствующими региональными документами. Однако к настоящему моменту закон морально устарел, в част-

ности, в нем не была учтена идеология перехода к программному бюджету. Поэтому Минфин и Минэкономразвития будут активно над ним работать», — рассказала А. В. Бусарова.

Также с учетом программного бюджета необходимо вносить изменения в постановление Правительства РФ о порядке формирования федерального бюджета. Принятие программного бюджета на федеральном уровне было отложено на год, поэтому теперь нужно над ним работать, чтобы со следующего года бюджет формировался уже по новым правилам.

Переходный период Закона № 83-ФЗ: частые вопросы



Заместитель директора Департамента бюджетной политики и методологии Минфина России **Т. В. Саакян** рассказала об особенностях переходного периода по исполнению Закона № 83-ФЗ и остановилась на тех проблемных аспектах, которые вызывают больше всего вопросов. В частности, это вопрос о том, что отнести к публичным обязатель-

ствам бюджетных учреждений и как определить перечень таких обязательств. Как считает Т. В. Саакян, «проблема возникает из-за недопонимания самого понятия, что такое публичные обязательства. Если посмотреть и срав-

нить определения публичных обязательств, данные в Бюджетном кодексе РФ, а также в статье 9.2 закона о некоммерческих организациях, то мы увидим, что они несколько отличаются, то есть определенная неразбериха вытекает уже из нормативного обеспечения».

Чтобы ответить на вопрос, что нужно отнести к публичным обязательствам, необходимо понять следующее: «во-первых, самое главное — это обязательство, которое устанавливает обязанность выплатить из бюджета физическому лицу деньги. Во-вторых, это обязательство возникает только у бюджетного учреждения, казенных учреждений это не касается. И третье, что является не совсем урегулированным в нормативном плане, — размер выплаты или порядок ее расчета, утвержденный соответствующим нормативно-правовым актом. Если рассмотреть на примере, наиболее типичный случай — выплаты социальных стипендий детям-сиротам, и в этом случае сумма и порядок ее расчета определяются как процент от размера общей стипендии, которая выдается учащемуся. А общая стипендия не является публичным обязательством, и в результате получается, что из непубличного вытекает публичное обязательство. Действительно, есть зыбкость в этом вопросе, что от чего считать. На федеральном уровне мы стараемся к публичным обязательствам относить как можно меньше выплат. Регионы могут выручить законы субъектов Федерации, которые в рамках федерального законодательства устанавливают или размер, или порядок расчета соответствующих выплат. И самый главный вопрос, который должен быть определен — кто будет отвечать перед судом», — пояснила Т. В. Саакян.

Е. И. КОЛНООЧЕНКО



Уважаемые финансисты муниципальных образований!

Сайт секции «**Финансисты муниципальных образований**» НП «Сообщество финансистов России» теперь администрирует **ИД «Бюджет»**.

В ближайшее время дизайн сайта изменится. Уже сейчас на сайте появился аудио- и видеформат и желающие могут посмотреть или послушать запись последних заседаний секции.

Мы будем рады всем предложениям по модернизации сайта, поступившим от вас.

Предложения и замечания можно направлять:

- **Вере Алексеевне Колюбиной**, генеральному директору НП «Сообщество финансистов России» sfr@mfd-group.ru, тел. (499) 611-03-22;
- **Светлане Александровне Стрельниковой**, заместителю главного редактора ИД «Бюджет» strelnikova@bujet.ru, тел. (495) 632-23-22 (многоканальный), (495) 628-47-88, (495) 628-35-08, моб. тел. 8 926 206-68-74.