

Реализация реформы бюджетных учреждений в Челябинской области на основе новых технологий



Челябинская область давно и прочно завоевала позиции одного из регионов, наиболее активно внедряющих в деятельность органов власти современные информационные технологии. По последним оценкам Министерства связи и массовых коммуникаций РФ, Южный Урал находится на втором месте среди субъектов страны по уровню развития «электронного правительства». Население региона сегодня имеет возможность получать в электронном виде 100 государственных и муниципальных услуг и их разновидностей. Через Интернет, в частности, можно оформить загранпаспорт, записаться на прием к врачу, подать заявление о регистрации брака, зарегистрировать машину на техосмотр, проверить отсутствие задолженности по налогам, штрафам и существующие претензии со стороны судебных приставов. В настоящее время область активно занимается разработкой единой информационной системы в отрасли жилищно-коммунального хозяйства.

Важнейшей сферой применения новых технологий является финансовая система региона. В мае Южный Урал стал победителем в номинации «Лучший ИТ-проект в сфере управления общественными финансами»

в конкурсе «Лучшие ИТ-проекты общественного сектора России», организованном при поддержке Департамента информационных технологий и связи Правительства РФ, а также при участии Министерства связи и массовых коммуникаций РФ, Министерства финансов РФ и Министерства экономического развития РФ.

*Подробнее о передовом опыте внедрения технологических разработок в финансовую сферу рассказывает министр финансов Челябинской области **Андрей Пшеницын**.*

Внедрением информационных технологий в сферу управления государственными финансами Челябинская область начала заниматься еще в 90-х годах. Процесс стартовал с автоматизации таких этапов, как исполнение бюджета и составление отчетности. Затем в 2003 г. состоялся переход на автоматизированную систему казначейского исполнения бюджета. В 2007 г. в электронный вид было переведено ведение реестра расходных обязательств областного бюджета. В 2009 г. — работа по планированию бюджета.

На сегодняшний день бюджетный процесс на региональном уровне полностью автоматизирован. Все его участники работают в едином информационном пространстве. Думаю, нет смысла говорить, как это сказалось на прозрачности бюджетного процесса, эффективности расходов, скорости и качестве принятия решений, производительности труда самих финансистов.

В Министерстве финансов Челябинской области, в первом из органов исполнительной власти области, был создан современный центр обработки данных, в котором применены актуальные информационные технологии. Развивается единая и унифицированная

виртуализированная среда, которая обеспечивает высокую стабильность технологических систем Министерства и исключает сбои в работе. Особое внимание уделяется применению электронного документооборота и вопросам защиты информации.

Но время не стоит на месте. Достаточно регулярно меняется законодательство и возникает потребность во внедрении новых технологических инструментов. Как, например, при проведении реформы бюджетных учреждений.

С момента принятия законов, регулирующих реализацию этой реформы, проведена большая подготовительная работа в течение переходного периода, который закончился в области 1 января текущего года.

В настоящее время в регионе работают 417 областных учреждений, в том числе 310 бюджетных, 102 казенных и 5 автономных. С начала текущего года, как того требует законодательство, все они переведены на новые механизмы финансирования, созданием которых Министерство финансов области совместно с отраслевыми министерствами занималось весь прошлый год.

Известно, что суть преобразований заключается в переходе со сметного финансирования на субсидирование в зависимости от оказываемых учреждением услуг.

Одним из важнейших этапов работы стало внедрение технического комплекса, который позволил автоматизировать этот процесс в части формирования государственных заданий для учреждений и расчета субсидий на их выполнение.

Помощником в этом на конкурсной основе стал давний партнер – компания «Бюджетные и Финансовые Технологии», с которой по разным направлениям Министерство финансов Челябинской области работает с 2003 г.

Новые механизмы решено было отработать сначала на основных шести главных распорядителях бюджетных средств и подведомственных им 130 учреждениях – бюджетных и автономных.

Целью совместной работы стало создание единого нормативно-правового, методического и информационного пространства, которое бы позволило сформировать четкую, прозрачную и эффективную схему финансирования государственных учреждений.

При этом прежде чем перейти к внедрению технических средств, необходимо было провести огромную методологическую и нормотворческую работу. Во-первых, доработать существовавшие на тот момент нормативно-правовые документы областного уровня, регулирующие вопросы реализации 83-го федерального закона. Во-вторых, создать технологию формирования, финансового обеспечения и контроля за исполнением государственных заданий для выбранных пилотных учреждений. В-третьих, разработать порядок расчета субсидии учреждениям на оказание услуг и содержание имущества. И только потом внедрить технические инструменты, т.е. саму автоматизированную систему работы с новыми механизмами.

Основной сложностью, как, наверное, и для других регионов, было то, что искать многие решения необходимо было самостоятельно и впервые.

Особенно затруднило работу отсутствие стандартов оказания бюджетных услуг, на основе которых должны быть созданы нормативы их финансирования. Разработка полноценных стандартов на региональном уровне серьезно ограничена недостатком финансовых ресурсов. Поэтому при определении нормативов было принято решение пойти «от обратного», взяв за основу ассигнования 2011 г. и распределив их по перечню оказываемых учреждениями услуг. В дальнейшем любое увеличение финансирования по отношению к уровню 2011 г. должно увеличивать норматив обеспечения услуги, что, в свою очередь, должно находить отражение в стандартах её оказания.

Не менее важно было понять, как сохранить контроль за расходованием средств учреждениями, которые получили достаточно большую свободу в этом вопросе. На областном уровне был введен ряд мер, которые позволили это сделать в рамках действующего законодательства. В частности, был ограничен объем перечислений бюджетным и автономным учреждениям в первом полугодии пятьюдесятью процентами годовых назначений; ограничены их полномочия по авансированию заключаемых контрактов; в автоматизированной системе исполнения бюджета введен контроль за использованием субсидий в разрезе основных направлений – заработная плата, коммунальные услуги, налоги.

Серьезную дискуссию вызвал процесс определения структуры затрат, которые должны включаться в расчет субсидии на выполнение государственного задания и процесс разработки алгоритма расчета нормативных затрат. В частности, широко обсуждался вопрос использовать ли предложенный на федеральном уровне вариант распределения расходов на коммунальные услуги между непосредственно затратами на оказание государственной услуги и затратами на содержание имущества. В результате было решено отнести эти расходы к затратам на содержание имущества.

В итоге после разработки порядков расчета нормативных затрат на оказание услуг и содержание имущества началось внедрение программного обеспечения. И сегодня процесс его обкатки продолжается.

Помимо повышения качества планирования бюджета и снижения трудоемкости этой работы важным экономическим эффектом внедрения новой технологии станет оптимизация расходов внутри отрасли за счет выявления неэффективно используемых средств в ходе инвентаризации расходов и расчета субсидий. Наряду с этим возможность более эффективного управления финансовыми ресурсами области появится за счет аккумулирования и анализа информации о финансово-хозяйственной деятельности учреждений.

Глубина автоматизации процесса позволяет работать с данными практически в любом разрезе и за любой период. В частности с течением времени будет формироваться архив данных о количестве потребителей услуг в целом и в разрезе учреждений. Стоимость государственной услуги и соответствующей субсидии возможно рассчитать в разрезе её компонентов для каждого варианта ее предоставления. То же самое относится к затратам на содержание имущества. Также в автоматизированной системе реализована возможность контроля за выполнением государственного задания.

В конечном итоге помимо финансовых последствий, другими положительными эффектами реализации проекта станут появление возможностей повышения эффективности использования государственного имущества; оптимизации сети учреждений и повышения эффективности их деятельности в целом.

Если говорить об общественно значимом эффекте, то на сегодняшний день в области создана технологическая платформа, которая позволяет упростить ввод данных на Официальный сайт о деятельности учреждений, а значит – приблизить эту информацию к потребителям государственных услуг, сделать их еще более доступными и прозрачными.

И еще один момент, может быть, самый важный во всей реформе. Кроме создания комплексной нормативной базы, решения целого ряда организационных вопросов, выработки нового порядка финансового обеспечения учреждений новые условия потребовали, без малого, изменения менталитета руководителей учреждений. Реализованный в Челябинской области проект позволил не только получить действенный инструмент для работы, но и в ходе его отработки более предметно погрузить в эту тему, настроить на новые реалии и главных распорядителей бюджетных средств, и сами учреждения. Хотя, конечно, в этом направлении предстоит еще работать и дальше.