

Таким образом, проблемы в транспортном хозяйстве есть. Нужно решать многие другие задачи, это – улучшение материально-технической базы комплекса, пополнение парков транспортных средств. Низкие доходы населения не позволяют воспользоваться воздушным транспортом из-за высоких авиатарифов. Также на развитие транспорта в республике оказывает социальная, экономическая и политическая ситуация. И все проблемы, связанные с развитием транспорта, необходимо решать не только на региональном уровне, но и на федеральном.

Литература

1. Бураев Р. А. Социально-экономическая география Кабардино-Балкарии: учебник. Нальчик: Респ. полиграфкомб. им. Революции 1905 г.; Эль-фа, 2013. 270 с.
2. Об итогах деятельности Министерства транспорта, связи и дорожного хозяйства Кабардино-Балкарской Республики за 9 месяцев 2013 года и задачах на предстоящий период / Министерство транспорта КБР. URL: <http://mintranskbr.ru/> (дата обращения 14.03.2015).
3. Постановления Правительства КБР от 09.09.2014 № 199-ПП. О концепции развития транспортной системы в Кабардино-Балкарской Республике на период до 2020 г. Постановление от 5 сентября 2013 г. № 245-ПП. URL: <http://www.worklib.ru/law/673638/> (Дата обращения 02.03.2015)
4. Сайт Федеральной службы государственной статистики по КБР. URL: http://kbr.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_4ts/kbr/resources (дата обращения 21.02.2015)
5. Сайт Министерства транспорта КБР. URL: <http://mintranskbr.ru/activity.html> (Дата обращения 09.03.2015)

УДК 336.11:338.24

Новикова Ирина Владимировна, Рудич Славко Бранкович

ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ ИННОВАЦИИ В УПРАВЛЕНИИ МУНИЦИПАЛЬНЫМИ ФИНАНСАМИ

В статье рассматриваются вопросы применения инновационных подходов к управлению муниципальными финансами. Предлагаемый авторами подход заключается в использовании «Дорожной карты» реформирования муниципальных финансов, которая позволяет повысить эффективность деятельности органов местного самоуправления и выработать единую стратегию социального, экономического и финансового развития муниципального образования.

Ключевые слова: муниципальные финансы, муниципальные услуги, стандартизация, муниципальное задание, муниципальный бюджет.

**Irina Novikova, Slavko Rudich
ORGANIZATIONAL INNOVATIONS IN THE MANAGEMENT
OF MUNICIPAL FINANCES**

The article discusses the application of innovative approaches to the management of municipal finances. The suggested approach is using the «Road map» of reform municipal finance that improves the efficiency of self-government local body activity and developing of unified strategy for social, economic and financial development of the municipality.

Key words: municipal finance, municipal services, standardization, municipal job, the municipal budget.

Муниципальные финансы составляют одну из важнейших частей муниципальной собственности, финансовой основой местного самоуправления. Как показал проведенный нами анализ, в МО г. Ставрополя постоянно принимаются определенные меры, направленные на совершенствование управления муниципальными финансами, позволившие улучшить социально-экономическое положение г. Ставрополя.

В то же время необходимо отметить, что бюджетная система муниципального образования пока не выполняет в полной мере роль эффективного инструмента, который должен обеспечивать реализацию политики органов местного самоуправления города, направленных на создание условий для роста экономики и повышения уровня жизни населения.

В целях стимулирования экономических реформ, активизации процессов финансового оздоровления, содействия реформированию бюджетной сферы и бюджетного процесса, повышения эффективности деятельности органов местного самоуправления и выработки единой стратегии социального, экономического и финансового развития, нами разработана «Дорожная карта» (План мероприятий) по реформированию муниципальных финансов МО г. Ставрополя.

Особенностью «Дорожной карты» является ее комплексный подход к достижению главной стратегической цели – повышение уровня жизни населения муниципального образования г. Ставрополя – посредством реализации основных мероприятий, предусмотренных Дорожной картой, через следующую систему целей:

- 1) повышение эффективности функционирования системы управления муниципальными финансами для обеспечения дальнейшего социального развития МО г. Ставрополя, повышения качества предоставляемых населению бюджетных услуг и уровня жизни жителей города;
- 2) создание благоприятных условий для экономического развития г. Ставрополя и привлечения инвестиций;
- 3) получение положительных оценок проводимой органами местного самоуправления МО г. Ставрополя бюджетной политики со стороны налогоплательщиков и населения.

Достижение указанных целей невозможно без повышения эффективности деятельности в финансово-бюджетной сфере муниципального образования на новом, качественно более высоком уровне.

Дорожная карта состоит из нескольких разделов.

Первый раздел – это создание системы учета потребности в предоставляемых муниципальных услугах. В настоящее время МО г. Ставрополя предоставляет за счет местного бюджета определенную систему услуг населению города в следующих областях: здравоохранение (за исключением услуг, проходящих по системе ОМС), культура, физическая культура и спорт, образование.

Сегодня они являются единственным базовым источником данных для формирования бюджетных заявок при подготовке проекта бюджета на очередной финансовый год. Финансирование учреждений осуществляется на основе смет доходов и расходов (за исключением учреждений, входящих в систему обязательного медицинского страхования).

В связи с дефицитом бюджета и оптимизацией бюджетных средств появилась необходимость осуществить поэтапный переход от сметного планирования и финансирования расходов к бюджетному планированию, ориентированному на результат.

Поэтому в данном разделе следует запланировать следующие мероприятия поэтапно.

1-й этап:

- 1) утверждение перечня муниципальных услуг в области образования, здравоохранения, культуры, по которым будет производиться учет потребности в их предоставлении;
- 2) утверждение порядка мониторинга потребности в муниципальных услугах и порядка учета результатов мониторинга при формировании проекта бюджета.

2-й этап:

- 1) публикация в средствах массовой информации или Интернете результатов оценки потребности в предоставлении муниципальных услуг и фактически произведенных и запланированных расходов;
- 2) учет результатов мониторинга потребности в муниципальных услугах при формировании бюджета на очередной финансовый год.

Разработка перечня и учета потребности в бюджетных услугах позволит добиться следующих результатов:

- а) точное и унифицированное описание существенных параметров бюджетных муниципальных услуг, оказываемых на территории муниципального образования;
- б) повышение информированности потребителей бюджетных услуг;
- в) определение целей и задач органов местного самоуправления, муниципальных предприятий и учреждений;
- г) определение целесообразности и эффективности бюджетной сети;
- д) организация системы взаимной ответственности и контроля органов местного самоуправления и потребителей за качеством, полнотой и своевременностью оказания бюджетных услуг;
- е) создание единого уровня предоставления бюджетных услуг населению района.

В дальнейшем перечень бюджетных услуг будет использоваться субъектами бюджетного планирования для оценки расходных обязательств, планирования направлений и сумм расходов бюджета и учета степени достижения целевых показателей результата, поставленных перед органами исполнительной власти.

Второй раздел Дорожной карты – стандартизация муниципальных услуг.

Учитывая, что по первому разделу Дорожной карты планируется формирование реестра муниципальных бюджетных услуг, возникает необходимость в стандартах качества предоставления услуг, которые характеризуют деятельность по предоставлению услуг населению с различных сторон.

Следовательно, необходимо провести анализ существующих нормативных правовых актов, которые характеризуют предоставление услуг в различных видах, для разработки стандартов предоставления услуг населению.

Ориентированность структурных подразделений и учреждений МО г. Ставрополя на достижение показателей качества оказываемых услуг будет являться первой ступенью при переходе на результативное управление вопросами местного значения.

В компетенции местного самоуправления находятся вопросы стандартизации услуг в области здравоохранения, образования, культуры, физкультуры и спорта.

Реализация данного раздела также предусмотрено в два этапа.

На 1-м этапе планируется утверждение:

- 1) стандартов качества предоставления муниципальных услуг (в области образования, здравоохранения, культуры, физкультуры и спорта);
- 2) порядка оценки соответствия качества фактически предоставляемых муниципальных услуг стандартам, в том числе в рамках проведения социологических опросов населения.

На 2-м этапе планируется публикация в СМИ или Интернете на периодической основе стандартов предоставления муниципальных услуг и информации о соответствии предоставляемых услуг утвержденным стандартам.

Реализация данных мероприятий позволит на втором этапе реализации Дорожной карты не менее 50 % бюджетных расходов обеспечить стандартами качества предоставления бюджетных услуг, что в свою очередь создаст предпосылки для введения финансовых нормативов и качественных индикаторов и перехода к среднесрочному финансово-бюджетному планированию [1].

Третий раздел Дорожной карты – формирование и реализация муниципальных заданий на предоставление муниципальных услуг юридическим и физическим лицам. Необходимость данного раздела обусловлена тем, что муниципальное задание является относительно новым для бюджетного процесса инструментом, который устанавливает требования к составу, качеству и объему, условиям, порядку и результатам оказания муниципальных услуг.

В соответствии со ст. 69.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации [2], муниципальное задание используется при составлении проекта бюджета муниципального района для планирования бюджетных ассигнований на оказание муниципальных услуг физическим и юридическим лицам муниципальными учреждениями и другими некоммерческими организациями.

Основной смысл муниципального задания состоит в переносе принципов бюджетирования, ориентированного на результат, на уровень учреждений, т. е. установление индивидуального для каждого учреждения муниципального задания. Такой подход даст возможность организовать более тщательную проработку содержания задания с каждым учреждением и исключить дублирование функций в бюджетных учреждениях.

Муниципальное задание должно устанавливаться муниципальным учреждениям и иным некоммерческим организациям, которые за счет бюджетных средств оказывают муниципальные услуги.

Для обеспечения качества и доступности муниципальных услуг, повышения эффективности использования муниципальных финансов следует осуществить переход от сметного финансирования бюджетных учреждений МО г. Ставрополя к финансированию муниципальных услуг на основе муниципального задания.

На 1-м этапе реализации данного раздела Дорожной карты планируется:

- 1) утверждение порядка формирования главными распорядителями бюджетных средств муниципальных заданий на предоставление муниципальных услуг юридическим и физическим лицам;
- 2) утверждение порядка мониторинга и контроля за исполнением муниципальных заданий на предоставление муниципальных услуг юридическим и физическим лицам.

На 2-м этапе реализации планируется:

- 1) все муниципальные услуги юридическим и физическим лицам, утвержденные перечнем (реестром) муниципальных услуг, производятся в соответствии с муниципальными заданиями на оказание муниципальных услуг юридическим и физическим лицам;
- 2) публикация в СМИ или Интернете результатов мониторинга и контроля за исполнением муниципальных заданий на предоставление муниципальных услуг юридическим и физическим лицам.

Муниципальное задание будет использоваться при составлении проекта бюджета муниципального образования города для планирования бюджетных ассигнований на оказание муниципальными учреждениями и иными некоммерческими организациями муниципальных услуг физическим и юридическим лицам.

Четвертый раздел Дорожной карты – оптимизация планирования и мониторинг реализации инвестиционных проектов, реализуемых за счет бюджетных средств.

В настоящее время к инвестиционным расходам муниципального бюджета г. Ставрополя относятся расходы на проведение реконструкции объектов социальной сферы, газификацию учреждений социальной сферы, строительство и ремонт муниципальных дорог и т. д. Причем, процесс финансирования происходит по сметам учреждений.

Создание утвержденных инвестиционных проектов позволят включать расходы инвестиционного характера в реестр расходных обязательств, в среднесрочный финансовый план.

В рамках инвестиционных проектов будет формироваться реестр объектов капитального вложения с объемом расходов на среднесрочную перспективу.

На 1-м этапе реализации этого раздела Дорожной карты планируется:

- 1) оценка бюджетной и социальной эффективности реализуемых инвестиционных проектов за последние три отчетных года и текущий финансовый год;
- 2) утверждение порядка оценки бюджетной и социальной эффективности планируемых и реализуемых инвестиционных проектов.

2-й этап включает:

- 1) утверждение системы критериев, удовлетворение которым является основанием для досрочного прекращения или переработки реализации инвестиционных проектов;
- 2) публикация в СМИ или сети Интернет отчетов о реализованных за последний отчетный год инвестиционных проектах, включая оценку бюджетной и социальной эффективности по каждому из проектов.

Пятый раздел Дорожной карты направлен на повышение прозрачности и доступности сведений о муниципальной собственности.

Реестр муниципальной собственности составляется в целях более эффективного использования, управления и распоряжения муниципальным имуществом, выявления неиспользуемого имущества и, в последствие, передачи его в аренду или продажи посредством торгов (аукцион, конкурс).

На 1-м этапе реализации данного раздела следует запланировать разработку порядка отражения в бюджетном учете операций с объектами имущества казны в соответствии с Инструкцией по бюджетному учету, утвержденной приказом Министерства финансов Российской Федерации от 30.12.2008 № 148н [3].

На 2-м этапе планируется публикация в СМИ или Интернете информации о реестре перечня имущества, находящихся в собственности муниципального образования г. Ставрополя.

И шестой раздел Дорожной карты направлен на повышение эффективности муниципальной собственности.

На 1-м этапе реализации данного раздела Дорожной карты следует запланировать утверждение порядка предоставления отчетности о деятельности и долговых обязательствах муниципальных предприятий.

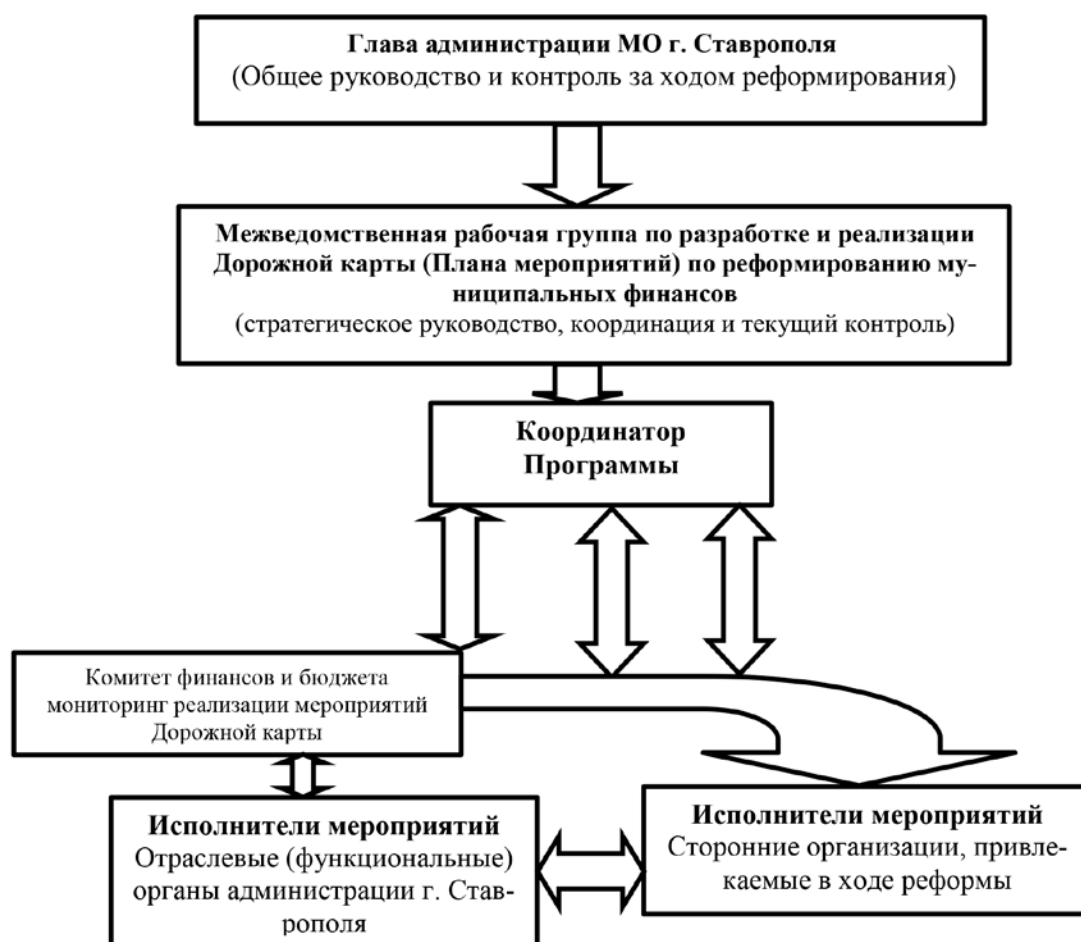


Рис. Организационная схема управления реализацией Дорожной карты (Плана мероприятий) по реформированию муниципальных финансов МО г. Ставрополя на 2016–2018 гг.

На 2-м этапе необходимы следующие мероприятия:

- 1) утверждение системы критериев для сохранения муниципальных предприятий на основе оценки бюджетной и социальной эффективности.
- 2) достижение такого уровня, при котором не менее 90 % муниципальных унитарных предприятий удовлетворяют установленным критериям.

Для эффективной реализации мероприятий разработанной нами Дорожной карты необходима грамотная организационная схема управления. Мы предлагаем следующую организационную структуру (см. рис.).

В соответствии с данной структурой мы выделяем следующие субъекты управления.

1. Глава администрации муниципального образования г. Ставрополя – общее руководство реализацией Плана мероприятий по реформированию.
2. Председатель межведомственной рабочей группы по вопросам разработки и реализации Плана мероприятий – координация отраслевых подразделений и текущее руководство реализацией Плана, анализ итоговых результатов, корректировка.
3. Начальник комитета финансов и бюджета администрации г. Ставрополя – анализ промежуточных результатов Плана.
4. Комитет финансов и бюджета администрации г. Ставрополя – мониторинг реализации мероприятий Дорожной карты, реализация отдельных мероприятий Дорожной карты.
5. Отраслевые (функциональные) органы администрации г. Ставрополя, сторонние организации – реализация мероприятий Плана в соответствии с распределением ответственных за реализацию отдельных разделов.

В связи с большой значимостью процессов реформирования муниципальных финансов и с необходимостью принятия решений, согласования основных направлений реализации Дорожной карты с общей стратегией управления городом общее руководство осуществляет глава администрации г. Ставрополя.

Председатель межведомственной рабочей группы по вопросам разработки и реализации Дорожной карты обеспечивает всесторонний анализ хода реализации мероприятий Дорожной карты, согласует позиции отраслевых подразделений и координирует методы и способы реализации отдельных мероприятий.

Для оперативности реализации направлений Дорожной карты (Плана мероприятий) анализ промежуточных результатов Дорожной карты осуществляет руководитель комитета финансов и бюджета администрации г. Ставрополя. Реализация отдельных мероприятий Дорожной карты обеспечивается отраслевыми (функциональными) органами администрации г. Ставрополя, распределение ответственных органов осуществляется в соответствии с поэтапным планом реализации Дорожной карты. На наш взгляд, такое распределение позволит обеспечить наибольшую эффективность реализации мероприятий Дорожной карты и равномерность распределения нагрузки на отдельные подразделения и муниципальные органы власти.

Функции по мониторингу и подготовке отчетной документации о реализации Дорожной карты должны быть возложены на комитет финансов и бюджета администрации г. Ставрополя. В первую очередь это обусловлено соответствием целей Плана мероприятий сферам ответственности этого комитета, наличием полного объема информации о финансовом состоянии отдельных отраслей.

Литература

1. Имамутдинова С. М. Современные проблемы межбюджетных отношений в управлении муниципальной собственностью // Упр. собственностью: теория и практика. 2011. № 2. С. 21–24;
2. Бюджетный Кодекс Российской Федерации (от 31.07.1998 № 145-ФЗ, принят ГД ФС РФ 17.07.1998; действующая редакция от 22.10.2014). [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru/popular/budget/>. Дата обращения: 16.11.2014;
3. Об утверждении Инструкции по бюджетному учету: Приказ Министерства финансов Российской Федерации от 30.12.2008 №148н. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/12064298>. Дата обращения: 16.11.2014.