

Похозяйственный учет в местном самоуправлении

В 2006 году началась активная реализация реформы местного самоуправления. Во многих субъектах РФ создается нормативно-правовая база для деятельности муниципальных органов власти. Устанавливаются границы муниципальных образований, определяются правила формирования финансово-экономических основ местного самоуправления. Ключевыми в этом направлении являются вопросы межбюджетных отношений органов государственной власти и местного самоуправления и порядок решения проблем местного значения.

Представительными органами местного самоуправления приняты уставы муниципальных образований, нормативно-правовые акты о введении местных налогов, бюджетном процессе, бюджетах муниципальных образований на 2006 год. Для решения финансовых и социально-экономических проблем муниципальных образований необходима многоплановая информация. Она должна включать взаимоувязанные характеристики земельных и природных ресурсов, элементов градостроительства и территориальной инфраструктуры, сведения о деятельности хозяйствующих субъектов, сведения об экологической и социально-демографической ситуации, топографических планах территорий.

Удовлетворить потребности муниципальных органов власти в информации могут комплексные системы автоматизации: они позволяют объединить необходимые информационные потоки, обеспечить обмен данными с системами органов государственного управления субъекта РФ.

«Корпорация ПАРУС» уже более 15 лет активно работает на рынке систем управления для муниципального сектора и имеет 10 000 клиентов в двух тысячах муниципальных образований. В рамках реализации Закона N131-ФЗ «Корпорация ПАРУС» разработала для муниципалитетов комплекс программно-методических решений. Он включает: организационно-методическое обеспечение (модельные нормативно-правовые документы, методологические разработки, регламенты и форматы взаимодействия), учебные программы и ИТ-обеспечение. Разработанные решения охватывают управление бюджетными средствами МСУ, муниципальным заказом, имуществом муниципального образования, муниципальной службой, похозяйственный и территориальный учет.;

Похозяйственный учет

Похозяйственный учет играет большую роль в жизни муниципального образования. В первую очередь, это – выдача выписок, справок гражданам на основании данных похозяйственных книг. Подразделение администрации сельского поселения, занимающееся похозяйственным учетом, это единственная служба, которая оказывает государственные и муниципальные услуги гражданам. Сведения из этих книг часто являются единственным источником, на основании которого можно подготовить ответы на различные запросы органов государственной власти. Кроме того, данными похозяйственного учета руководствуется государственная статистика при оценке объёмов сельскохозяйственного производства в личных хозяйствах.

Один из самых сложных вопросов реформы МСУ - финансовая обеспеченность муниципальных образований. Анализ разделов похозяйственного учета «Земли, находящиеся в пользовании граждан» и «Жилищный фонд», показывает, что с помощью этих данных можно прогнозировать объёмы земельного налога и налога на имущество физических лиц (собственные доходы муниципальных образований поселенческого типа). Сведения о налогоплательщиках, собранные на местах в рамках похозяйственного учета, более достоверны, чем те, которыми руководствуется межрайонная ИФНС для начисления вышеупомянутых налогов.

Использование ИФНС неполных данных приводит к тому, что реальный сбор этих налогов составляет 30-40% от возможного объёма. В недалеком прошлом, когда администрированием налогов на землю и недвижимость занимались сотрудники сельских администраций, сбор налогов был не ниже 90%.

Ситуацию можно изменить, если с помощью ИТ организовать похозяйственный учет по схеме «поселение – район» и дополнить её регламентом взаимодействия с ИФНС, как показано на рис. 1. Это позволит повысить сбор собственных доходов поселений в 2 раза или до 60-80%.



рис.1

Совокупная доля собственных доходов в структуре доходов сельских поселений составляет в среднем по стране 8-9%. С помощью предлагаемого механизма можно повысить их долю до 16-19%.

Ведение похозяйственных книг в бумажном виде повышает трудоемкость извлечения из них необходимых данных и требует значительных усилий по формированию статистической отчетности, что отрицательно отражается на качестве информации. Данные, необходимые для оперативного муниципального управления и представляющие интерес для органов государственной власти,

отвечающих за проведение муниципальной реформы в регионе, практически невозможно использовать в оперативном режиме. Решить проблему поможет компьютеризация похозяйственного учета на уровне сельских поселений. Это позволит обеспечить консолидацию информации в нужном объеме на уровне муниципального района 1 с возможностью предоставления различных выборок агрегированных данных на региональный уровень.

Кроме сельских администраций на втором уровне организации МСУ - поселения городского типа, в которых похозяйственный учет отсутствует как явление. Но задача повышения уровня сбора собственных доходов для них не менее актуальна. Администрации городских поселений, имеющие полномочия (ст. 11 №131-ФЗ) в вопросах местного значения, равные сельским поселениям, не владеют количественными характеристиками своих муниципальных образований в том виде, в каком они доступны в сельских администрациях в похозяйственном учете. Поэтому им тоже необходим инструмент, аналогичный похозяйственному учету в сельских поселениях. С его помощью они смогут накапливать и обрабатывать информацию, необходимую для принятия управленческих решений и взаимодействия с органами государственной власти.

От похозяйственного учета - к территориальному.

Система учета для поселений городского типа, назовем её «территориальной», может быть модификацией или расширением существующего похозяйственного учета.

Следующим аспектом, на котором необходимо остановиться, является фактическое исполнение специалистами муниципальных образований поселенческого уровня ряда государственных полномочий, в их числе - паспортно-визовый и первичный воинский учет². Статья 17 Федерального закона №199-ФЗ от 31.12.2005 предусматривает передачу полномочий ЗАГС субъектам РФ с возможностью делегирования их органам МСУ. Весьма вероятно, что в течение 2006 года субъектами РФ будет решаться вопрос о делегировании администрациям муниципальных образований полномочий ЗАГС.

Можно отметить сильное пересечение данных, собираемых в рамках похозяйственного учета, и информации, которую органы местного самоуправления обязаны предоставлять в соответствующие органы государственной власти при выполнении вышеперечисленных полномочий. Поэтому будет оптимальным при информатизации участка похозяйственного учета в администрациях сельских поселений расширить его функциональными возможностями ведения учета в объеме, необходимом для исполнения государственных полномочий.

Статья 17 Закона №131-ФЗ так определяет одно из полномочий органов местного самоуправления: «...принятие и организация выполнения планов и программ комплексного социально-экономического развития муниципального образования, а также организация сбора статистических показателей, характеризующих состояние экономики и социальной сферы муниципального образования...».

Реализация требований этой статьи предполагает использование количественных характеристик социально-экономического состояния муниципального образования. Они тесно связаны с информацией из разделов «Данные о членах

хозяйства», «Жилищный фонд» и «Земли и посевные площади» книги похозяйственного учета.

Одним из вопросов местного значения муниципального района, согласно статье 15 пункт 20 №131-ФЗ, является осуществление выравнивания бюджетной обеспеченности поселений. Без использования данных о населении по возрастным и социальным категориям это сделать невозможно.

Инструменты похозяйственного учета востребованы и в связи с реализацией в стране национального проекта «Развитие агропромышленного комплекса». Цели этого проекта тесно связаны с решением вопроса местного значения - содействие в развитии сельскохозяйственного производства [3](#). Одним из рабочих инструментов реализации каждого национального проекта является система мониторинга, позволяющая оценить результативность бюджетных расходов и достижение в ходе его реализации конечных общественно значимых и измеримых результатов. Следует обратить внимание на то, что часть информации, собираемой в рамках похозяйственного учета в сельских поселениях, может послужить основой для расчета сводных индикаторов реализации проекта в субъекте РФ.

Таким образом, похозяйственный учет в муниципальных образованиях поселенческого типа необходимо рассматривать как инструмент территориального учета. Данные похозяйственного учета позволят муниципальным образованиям осуществлять делегированные полномочия паспортно-визового отделов, военкоматов (первичный воинский учет), органов ЗАГС.

Кроме того, на базе ИС похозяйственного учета можно создать эффективный механизм для взаимодействия с межрайонной ИФНС, районными органами социальной защиты, отделениями ГИБДД, регистрационной палатой, земельным комитетом, БТИ.

С помощью данных территориального учета администрации муниципальных образований смогут:

- повысить сбор собственных доходов поселений;
- сформировать достоверную базу данных для плана социально-экономического развития муниципальных образований;
- улучшить в конечном итоге качество обслуживания населения;
- получить возможность принимать аргументированные решения в рамках муниципального и государственного управления, основываясь на реальных количественных данных.