

## **Организация бюджетного процесса на региональном уровне и его перспективы развития**

*Таалайбекова Асел Таалайбековна*

*Приамурский государственный университет имени Шолом –Алейхема  
Магистрант*

*Научный руководитель:*

*Аверина Ольга Валерьевна*

*Приамурский государственный университет имени Шолом –Алейхема  
кандидат экономических наук, доцент*

### **Аннотация**

Данная статья посвящена анализу организации бюджетного процесса на региональном уровне. В статье рассмотрены основные понятия бюджетного процесса, представлены его особенности реализации на региональном уровне и проанализированы ключевые проблемы, с которыми сталкиваются органы местной власти в части управления финансами.

**Ключевые слова:** бюджетный процесс, экономика региона, регион, амурская область

## **Organization of the budget process at the regional level and its prospects for development**

*Taalaibekova Asel Taalaibekovna*

*Sholom -Aleichem Priamursky State University  
undergraduate*

*Research Supervisor:*

*Averina Olga Valerievna*

*Sholom -Aleichem Priamursky State University  
Candidate of economic sciences*

### **Abstract**

This article is devoted to the analysis of the organization of the budget process at the regional level. The article considers the basic concepts of the budget process, presents its implementation features at the regional level and analyzes the key problems faced by local authorities in terms of financial management.

**Keywords:** budget process, regional economy, region, Amur region

Бюджетный процесс является одним из самых важных направлений финансовой деятельности любого государства и особой деятельностью его участников по организации порядка составления и рассмотрения проектов

бюджетов, их утверждению, исполнению, контролю за их исполнением, а также осуществлению бюджетного учёта, составлению, внешней проверке, рассмотрению и утверждению бюджетной отчетности, которая регламентирована нормами права, предписывающими его порядок и правила осуществления.

В настоящий момент в механизме организации бюджетного процесса в Российской Федерации можно выделить ряд отрицательных моментов. Недостатки организации бюджетного процесса и бюджетного законодательства негативно влияют на финансовую обеспеченность государства в целом, его регионов, муниципальных образований, и в конечном итоге приводят к невыполнению государством стоящих перед ним задач и функций [1].

Сбалансированность бюджетной системы, взаимосвязи и разграничения полномочий между различными уровнями власти во многом влияют на успешное развитие всего государства в целом и его отдельных территорий в частности.

Организация бюджетного процесса на региональном уровне приобретает особую важность, потому как именно из бюджетов субъектов РФ должно обеспечиваться финансирование расходов на развитие экономики (в том числе поддержка агропромышленного комплекса) и значительной части социально-направленных расходов территорий [2].

В качестве примера рассмотрим Амурскую область.

Амурская область на протяжении нескольких лет ведёт эффективную политику в сфере автоматизации ключевых элементов управления общественными финансами. В регионе внедрены программно-целевые принципы организации бюджетного процесса, и доля программных расходов составляет 98,3%. Более 4 300 пользователей из 304 муниципальных образований работают в единой системе управления общественными финансами Амурской области на основе централизации и интеграции процессов планирования и исполнения бюджета. Управление закупочной деятельностью осуществляется с использованием автоматизированной системы управления государственными и муниципальными закупками. В свете вступления в силу Федеральных законов № 252-ФЗ и № 44-ФЗ особенно остро встал вопрос автоматизации контроля в финансово-бюджетной сфере и в сфере закупок, поэтому в министерстве финансов области была внедрена информационная система, предназначенная для осуществления финансового контроля, которая позволила обеспечить контроль соблюдения бюджетного законодательства РФ и иных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения [1].

Учитывая наличие статуса юридически значимого электронного документооборота (ЮЗЭД) на всех необходимых стадиях бюджетирования, в Амурской области произошло виртуальное слияние всех существующих информационных систем в единое информационное пространство. Такой

подход уже сейчас позволяет создать единый цикл бюджетного процесса и выстроить региональную систему электронного бюджета.

Однако сложная политическая и социально-экономическая ситуация как внутри страны, так и за рубежом на современном этапе вызывает ряд трудностей и ограничений при организации бюджетного процесса. Так, начиная с 2013 г., Президентом РФ в Послании Федеральному собранию устанавливается курс на безусловное выполнение поручений, содержащихся в указах Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. В результате этого, в области произошло существенное перераспределение расходов областного бюджета в сторону государственных программ развития человеческого потенциала и достижения высокого уровня жизни населения. В частности, на развитие образования в 2014 г. было израсходовано 22,7 % и запланировано на 2015 г. 22,9 % бюджетных ассигнований, на здравоохранение израсходовано – 15,5 % и запланировано – 18,9%, на социальную политику израсходовано – 16,4 % и запланировано – 18,4 % [2].

Помимо этого, существенно возросшие расходные обязательства, связанные с восстановлением экономики после наводнения 2013 г., повлекли за собой разбалансированность бюджетов и явились основной причиной возникновения и роста долговых обязательств, уровень которых в 2014 г. был приближен предельному объёму, предусмотренному ст.107 Бюджетного кодекса РФ [3].

В целях сокращения объёма долговых обязательств губернатором области О.Н.Кожемяко 24.12.2013 г. был утверждён план мероприятий по росту налоговых и неналоговых доходов, оптимизации расходов и совершенствованию долговой политики Амурской области на 2014 г. и плановый период 2015 и 2016 годов.

Распоряжением Правительства области от 23.01.2015 № 6-р «Об утверждении долговой политики Амурской области на 2015 и на плановый период 2016 и 2017 годов» было принято обязательство по снижению общего объёма государственного долга по кредитам кредитных организаций до 50 % общего годового объёма доходов областного бюджета области до 2018 г. Общий объём оптимизации расходов бюджета области за 3 года, в результате проводимых мероприятий, должен составить 10 914,2 млн руб.

Если проанализировать доходную часть областного бюджета Амурской области, то можно отметить, что основную долю в доходах бюджета всегда составляли налоговые доходы. При этом более 30 % доходов областного бюджета – это налог на доходы физических лиц, а более 25 % – налог на прибыль. Далее среди доходов области выделяются налоги на имущество (17,8 %). Доля неналоговых доходов составляет всего 1,4 %.

Для учёта начислений и фактов оплаты государственных пошлин, денежных платежей (штрафов) в настоящее время администраторами доходов, государственными и муниципальными учреждениями используется «полуручной» метод документооборота. Дело в том, что начисления, выставленные контролирующими органами (службами), никак не связаны с фактом оплаты в кредитной организации. На практике получается

следующая схема. В случае проведения санкционной работы, обязательство, направленное в адрес плательщика, дублируется на бухгалтера госоргана (администратора начислений), на которого возлагается ответственность по контролю за своевременностью поступления средств по банковской выписке. В случае предоставления государственных услуг, заявитель получает обязательство от администратора начислений, а бухгалтер госоргана устанавливает факт и время поступления средств по банковской выписке, после чего сообщает необходимую информацию служащим госоргана, несущим ответственность за своевременное предоставление государственных услуг заявителю.

Учитывая факт «ручного» сопоставления факта оплаты начисления данная схема не позволяет должным образом контролировать поступления бюджетных средств даже по факту их оплаты, не говоря уже о моменте начисления, что в условиях бюджетирования является первопричиной множественных невыясненных поступлений и недоимок бюджетных средств. Помимо этого, отсутствие единого порядка обработки поступлений не позволяет «прозрачно» работать с аналитической информацией, определяя целесообразность проведения тех или иных видов государственных поступлений. В результате возникают бюрократические письма, стоимость которых в разы превышает стоимость доставки уведомления, или услуги, которые являются доходными только номинально.

В тоже время, согласно Федеральному закону от 27.07.2010 № 210-ФЗ, с 1 января 2013 года администраторы доходов и государственные и муниципальные учреждения после осуществления начисления суммы, подлежащей оплате заявителем за предоставляемые услуги, а также иных платежей в бюджет незамедлительно направляют информацию, необходимую для её уплаты, в Государственную информационную систему о государственных и муниципальных платежах (ГИС ГМП).

Это и есть, необходимая всем информационная система учёта начислений, только «наоборот». В том смысле, что если сопоставить обязанность, накладываемую ст.21.3 210-ФЗ со статьями 2.18.1.4-6, приказа Казначейства России от 30.11.2012 № 19н, все операторы по переводу денежных средств, включая банки, почтовые службы, местные администрации, а также финансовые органы, в роли иного органа, осуществляющего открытие и ведение лицевых счетов, одновременно с возникновением факта оплаты начисления, формируют извещение о приёме к исполнению распоряжения (так называемое «сведение о платеже») и посредством системы межведомственного электронного взаимодействия (СМЭВ), направляют его в ГИС ГМП, где должно быть произведено сопоставление сведения о платеже с начислением по уникальному идентификатору начисления (УИН). А учитывая, что модуль формирования и учёта начислений подсистемы управления доходами государственной интегрированной информационной системы управления общественными финансами «Электронный бюджет» будет запущен в промышленную

эксплуатацию во 2 квартале 2015 года [4], в настоящее время УИН формируется операторами по переводу денежных средств самостоятельно.

С этого момента должен заработать полный цикл электронного взаимодействия по контролю над поступлениями в бюджеты всех уровней. Круг замкнется и появится возможность «прозрачного контроля» всех доходов бюджета на всех стадиях осуществления бюджетного процесса.

И, наконец, в соответствии с частью 5 статьи 99 Федерального закона № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» финансовые органы субъектов РФ и муниципальных образований начиная с 1 января 2017 года будут осуществлять контроль за соответствием информации об объеме финансового обеспечения, включенной в планы закупок, информации об объеме финансового обеспечения для осуществления закупок, утвержденном и доведенном до заказчика.

Сегодня основная сложность состоит в отсутствии у финансового органа достоверного источника, содержащего всю необходимую информацию об объеме финансового обеспечения для осуществления закупок, утвержденном и доведенном до автономных и бюджетных учреждений, выступающих в роли заказчика. Частично таким источником информации могут служить Сведения об операциях с целевыми субсидиями, предоставленными государственному (муниципальному) учреждению. В отношении автономных учреждений, которые осуществляют закупки в соответствии с Законом № 44-ФЗ за счёт источников, указанных в Сведениях, можно уже сейчас частично осуществлять указанный контроль на «непревышение» объемов, указанных в планах закупок, объемам финансового обеспечения, указанных в Сведениях. Но в отношении бюджетных учреждений данная форма не покрывает всех источников финансового обеспечения закупок, осуществляемых в соответствии с Законом № 44-ФЗ, к которым относятся: и субсидии на осуществление государственного задания, и субсидии на капитальные вложения, и субсидии на иные цели, и средства фонда обязательного медицинского страхования, и, в большинстве случаев, средства от приносящей доходы деятельности [5].

Более полным источником информации мог бы стать план финансово-хозяйственной деятельности учреждения (ПФХД). Однако в настоящее время данный документ обладает рядом недостатков, не позволяющих использовать его в указанных целях:

1) Необязательность ведения ПФХД в разрезе источников финансового обеспечения (это зависит от решения органа, осуществляющего функции и полномочия Учредителя).

2) Отсутствие в ПФХД в явном виде внутри аналитических кодов по показателям выплат информации о планируемых расходах именно на осуществление закупок (в том числе в Сведениях).

3) Отсутствие единой формы ПФХД, что затрудняет сбор информации в структурированном виде в автоматизированных системах.

4) И самое главное – неактуальность информации, содержащейся в ПФХД.

В настоящее время уточнение показателей ПФХД осуществляется крайне редко, ввиду того, что, как правило, Учредитель определяет порядок составления и утверждения ПФХД, упуская вопросы его дальнейшего ведения и актуализации.

В условиях сквозной автоматизации формирования бюджетных ассигнований расширенные полномочия придают новый смысл ведению ПФХД. Станет возможным не только формировать ассигнования исходя из планируемых закупок, но и непосредственно влиять на группировку закупок, определяя рекомендуемую форму ПФХД, перечень рекомендуемых разрезов плановых показателей по выплатам (с указанием источника, выделением расходов на закупки), а также формируя рекомендации по порядку ведения (актуализации) показателей ПФХД.

### **Библиографический список**

1. URL: <http://www.bftcom.com/company/pressroom/news-full/amurskaya-oblast-vzyala-kurs-na-avtomatizatsiu-finansovogo-kontrolya>
2. URL: <http://www.fin.amurobl.ru/deyatelnost/organizatsiya-kassovogoispolneniya-raskhodov-oblastnogo-byudzheta/analitika>
3. URL: <http://www.amur.info/news/2014/04/23/79170>.
4. Протокол заседания подкомиссии по использованию информационных технологий для улучшения качества жизни и условий ведения предпринимательской деятельности от 29.10.2014 № 388пр
5. URL: <http://www.bftcom.com/company/pressroom/news-full/kontrol-planov-zakupok-kakie-novye-polnomochiya-poyavyatsya-u-finansovykhorganov>