

Комплексный подход в управлении общественными финансами



За последнее время в сфере управления общественными финансами прошел целый ряд реформ, призванных существенно повысить качество финансовой деятельности публично-правовых образований и эффективность использования бюджетных средств.

Действенным инструментом в решении этих задач является применение автоматизированных систем. О практике их использования в сфере управления региональными финансами Волгоградской области рассказывает первый заместитель председателя Комитета финансов региона **Евгений Владимирович ЗЕНИН**.

Государственная интегрированная информационная система «Электронный бюджет», создание которой регламентируется одноименной концепцией, принятой в 2011 году, и положением, утвержденным постановлением Правительства РФ от 30 июня 2015 года № 658, призвана вывести управление государственными и муниципальными финансами на качественно новый уровень, в основе которого лежит прозрачность, открытость и подотчетность деятельности органов власти. Еще с 2008 года Волгоградская область начала принимать активные меры в части повышения качества управления финансами. В частности, был принят Закон Волгоградской области от 21 ноября 2008 года № 1778-ОД «О Стратегии социально-экономического развития Волгоградской области до 2025 года». А ключевые положения, способствующие реализации современных бюджетных реформ, нашли отражение в государственной программе Волгоградской области «Управление государственными финансами Волгоградской области на 2014–2016 годы».

Таким образом, в регионе сложился определенный уровень автоматизации различных функций, однако не была решена основная задача — интеграция в единый процесс планирования и исполнения бюджета, а также управления закупочной деятельностью и ведения управленческого учета. С таких позиций началась реализация масштабных проектов в сфере управле-

ния региональными и муниципальными финансами Волгоградской области.

В планировании бюджета важен результат

Первостепенной задачей последних лет является качественное улучшение планирования. Эффективность каждого бюджетного рубля, вложенного в ту или иную отрасль, измеряется индикативными показателями, позволяющими обеспечить достижение обозначенных результатов не путем освоения бюджетных средств, а осуществлением их качественной увязки с критериями оценки, реализующимися через показатели финансовых затрат. Такие меры способствуют повышению объективности оценки качества реализации программ и расходов и обеспечивают их исполнение через параметры указанных критериев.

В этой связи перед нами встала задача — осуществить переход к формированию бюджета Волгоградской области в программном представлении. Сегодня в основе прозрачного и понятного процесса формирования программного бюджета региона лежит комплексная автоматизированная система планирования бюджета «АЦК-Планирование», в которой работают 38 органов государственной власти области и порядка 810 государственных учреждений. Переход к программному бюджету занял более года, и завершился в 2014 году. Если в 2013 году доля расходов на долгосрочные областные целе-

вые программы составляла 6%, то в 2014 году она уже достигла 83%. В 2016 году будет действовать 35 государственных программ, охватывающих вопросы образования, здравоохранения, социальной политики, культуры, спорта, экономики и другие. Объем программных расходов составит 64,9 миллиарда рублей — это 91,3% от общего объема расходов областного бюджета.

Вместе с тем важной для нас являлась возможность реализации требований Закона № 83-ФЗ в части планирования бюджетных расходов в разрезе государственных услуг. Сегодня мы можем настроить структуру затрат на финансовое обеспечение выполнения государственного задания для каждого ведомства. Вариант настройки представляет собой перечень затрат на финансовое обеспечение выполнения госзадания в необходимой детализации вплоть до кодов экономической классификации и дополнительных экономических кодов.

В результате комплексной автоматизации планирования бюджета в Волгоградской области обеспечено финансирование программ, направленных на социально-экономическое развитие региона, наблюдается повышение эффективности бюджетных расходов за счет обеспечения связи объемов финансирования с достигнутыми результатами.

Централизованная платформа по исполнению бюджета

С созданием концепции «Электронный бюджет» тема функционирования и совершенствования регионального управления бюджетом субъекта РФ и бюджетами муниципальных образований стала особенно актуальной. Для решения этой задачи Волгоградская область объединила различные уровни бюджета на одной централизованной информационно-технической платформе для дальнейшей интеграции с федеральной системой «Электронный бюджет». В структуре централизованной платформы Волгоград-

ской области, реализованной на базе системы исполнения бюджета «АЦК-Финансы», созданы независимые информационные пространства для бюджетов региона, отдельно для областного бюджета и для каждого из бюджетов муниципальных образований.

В настоящее время более 2,2 тысячи пользователей ис-

Объем программных расходов Волгоградской области в 2016 году составит 64,9 миллиарда рублей — это 91,3% от общего объема расходов областного бюджета

полняют централизованно 480 бюджетов муниципальных образований. Пользователи могут формировать оперативную отчетность по исполнению консолидированного бюджета Волгоградской области и бюджетов муниципальных образований как в разрезе отдельных муниципальных образований, так и по уровням местных бюджетов на запрашиваемую дату.

Централизованная платформа исполнения бюджета Волгоградской области интегрирована с комплексной автоматизированной системой планирования бюджета. Такой подход позволяет унифицировать нормативно-справочную базу и исключить двойной ввод информации. При этом в единую базу данных по исполнению бюджета передаются данные в части суммы ассигнований/субсидий в разрезе бюджетной классификации и автоматически создаются документы по бюджетным ассигнованиям.

Для того чтобы создать полномасштабный юридически значимый электронный документооборот (ЮЗЭД) с применением криптографической электронной подписи, в конце 2014 года Комитет финансов Волгоградской области организовал ЮЗЭД в рамках централизованной информационно-технической платформы исполнения бюджета. Это во многом способствовало

сокращению материальных и временных затрат на операции с документами.

Комплекс всех принятых мер по автоматизации исполнения бюджета позволил повысить качество и эффективность управления бюджетным процессом в муниципалитетах Волгоградской области, а также сократить время, затрачиваемое

на получение достоверной оперативной информации об исполнении бюджетов муниципальных образований.

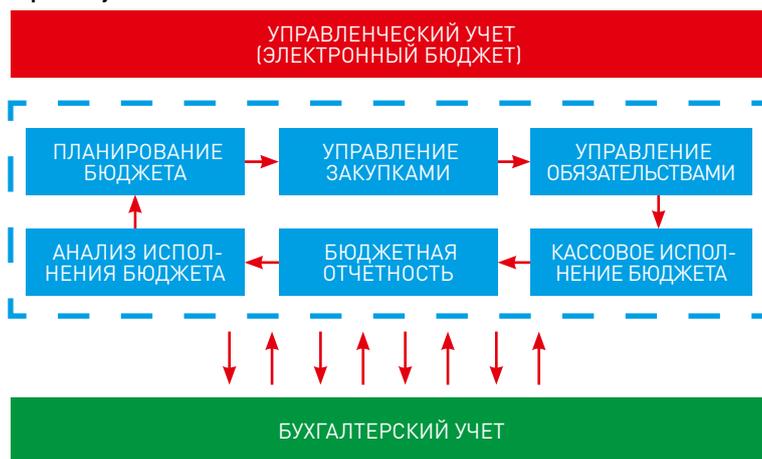
Управление госзакупками по новым правилам

Один из способов повышения эффективности бюджетных расходов — грамотное, прозрачное и соответствующее всем нормам Закона № 44-ФЗ управление государственными и муниципальными закупками. В настоящее время ведутся работы по модернизации системы «Закупки Волгоградской области» на базе компонентов решения «АЦК-Госзаказ», которое автоматизирует процессы планирования, формирования, определения поставщиков и контроля исполнения контрактов на поставку товаров, выполнение работ и оказание услуг для государственных нужд региона.

Уже сейчас можно отметить, что единые правила и нормы планирования, определения поставщиков, заключения и исполнения контрактов значительно повышают качество исполнения закупочных процессов области, а в перспективе позволят исключить неэффективные расходы бюджета.

Пользователь может получать информацию о контроле соответствия подготавливаемых проектов планов закупок требованиям за-

Рисунок. Схема взаимодействия систем планирования и исполнения бюджета Волгоградской области и систем управления закупками и бухгалтерского учета



конодательства. В том числе ему доступны сведения о том, соответствует ли объем доведенных до заказчика финансовых средств финансовым условиям плана закупок. Результаты планирования и размещения заказа находятся в оперативном доступе за счет составления аналитической сводной формы. В ней отражается информация о суммах с возможностью получения списка исходных электронных документов (запланированных и объявленных процедур закупок, заключенных и исполненных контрактов и договоров, счетов). Информация может быть представлена в различных аналитических разрезах: по группам продукции, заказчикам, способам определения поставщика, основаниям, периодам закупок и др.

Система управления государственными и муниципальными закупками взаимодействует с действующими информационными системами Волгоградской области в сфере планирования и исполнения областного бюджета.

Построение управленческого учета на уровне региона

Немаловажная роль в оптимизации бюджетных расходов отводится эффективной организации бухгалтерского и управленческого учета. Для того чтобы замкнуть информационный контур бюджетного процесса области, включающий

в себя автоматизацию планирования, управления закупками, обязательствами и другие механизмы (рисунок), в 2015 году мы приступили к автоматизации бухгалтерского учета на основе облачной централизованной системы «АЦК-Бюджетный учет».

Преимущество облачного решения в том, что для конечного пользователя не требуется установки программы на компьютер, система запускается в веб-браузере. Бухгалтер работает только в одной, своей системе бухгалтерского учета, а введенные данные автоматически и сразу отображаются в связанных системах. Деятельность всех пользователей осуществляется по единым согласованным методологическим стандартам и правилам учета. Взаимодействие между учреждениями и централизованной бухгалтерией позволит наполнить существующее информационное пространство достоверными данными о фактическом исполнении обязательств как по кассовому методу, так и по методу начисления, зарегистрировать в системе бухгалтерского учета все без исключения обязательства бюджетов, в том числе и иные обязательства, включающие в себя внутренние: налоги, заработную плату, расчеты с подотчетными лицами и т. д.

Отсутствие границ между системами информационного контура создает для всех подключенных поль-

зователей единое информационное пространство по управлению бюджетным процессом и деятельностью учреждений сектора государственного управления. Функциональность каждой системы спроектирована с учетом потребностей пользователей всех связанных с ней и упакованных в единый контур систем.

Централизованная система бюджетного учета объединяет документы в связанные цепочки. В рамках цепочек все документы регистрируются в строгой последовательности и параметры каждого следующего документа сравниваются с параметрами предыдущих. Система не позволяет разрывать связанные цепочки документов. Изменения и исправления в документах могут вноситься только согласованно.

В настоящее время с завершением подготовительного этапа проекта осуществлен перевод десяти органов исполнительной власти Волгоградской области на централизованное ведение бюджетного учета и формирование бюджетной отчетности. В 2016 году планируется осуществить перевод еще 13 ОИВ, а в последующие годы — государственные учреждения различных типов и создать филиалы централизованных бухгалтерий у ГРБС, имеющих разветвленную сеть подведомственных учреждений.

Подводя итог, хочется отметить, что сегодня в Волгоградской области завершается процесс формирования целостной системы управления региональными финансами. Вместе с тем очевидно, что 2016 год будет для нашей страны нелегким, но именно поэтому он может стать серьезным побудительным мотивом для всех участников бюджетного процесса региона объединить усилия по решению наиболее острых и важных задач. Так мы сможем сохранить набранный темп повышения качества финансовой деятельности и добиться в последующем еще больших результатов в сфере управления общественными финансами региона.

В 2016 году на централизованное ведение бюджетного учета и формирование бюджетной отчетности планируется перевести 13 ОИВ, а в последующие годы — государственные учреждения различных типов и создать филиалы централизованных бухгалтерий у ГРБС, имеющих разветвленную сеть подведомственных учреждений