

## 5.10. РЕАЛИЗАЦИЯ ОСНОВНЫХ ПРИНЦИПОВ ПОСТРОЕНИЯ СИСТЕМЫ «ЭЛЕКТРОННЫЙ БЮДЖЕТ»

Наумова Л.В., аспирант,  
кафедра «Финансовый менеджмент»

*Российский экономический университет  
им. Г.В. Плеханова, г. Москва*

Перейти на ГЛАВНОЕ МЕНЮ

В статье рассматривается реализация основных принципов построения электронной модели государственного управления с целью достижения обеспечения достоверности информации по задолженности, образовавшейся в рамках исполнения работ (услуг) для государственных нужд и точности планирования поступлений в доход федерального бюджета. Осуществляется разработка предложений по интеграции информационных систем, способствующих ускорению процесса информирования о наличии дебиторской задолженности и погашении ее.

К 2011 г. процесс управления финансами общественного сектора был существенно скорректирован в результате реализации ряда мероприятий, направленных на решение задач бюджетной системы Российской Федерации по разграничению полномочий между публично-правовыми образованиями, субъектами и муниципальными образованиями, а также закреплению за ними расходных обязательств и доходных источников. Кроме того, осуществлен переход на среднесрочное финансовое планирование всех бюджетов бюджетной системы, налажен контроль над целевым использованием средств бюджета. Результатом проведенных мероприятий стало обеспечение своевременного и качественного формирования отчетности об исполнении бюджетов бюджетной системы РФ, создание условий для повышения доступности и эффективности оказания государственных и муниципальных услуг (выполнения работ), в том числе путем изменения распределения финансового обеспечения государственных (муниципальных) заданий.

Вместе с тем были сформулированы новые требования к информации в бюджетно-финансовой сфере о деятельности публично-правовых образований. Потребность в обработке и преобразовании возникающих новых информационных потоков, привела к созданию локальных автоматизированных информационных систем управления (АСУ управления).

Применение АСУ управления обеспечило решение ряда задач по созданию механизма эффективного управления единым счетом федерального бюджета и организации оперативной обработки операций по кассовому обслуживанию бюджетов посредством удаленного взаимодействия Федерального казначейства:

- с федеральными органами государственной власти;
- органами государственной власти субъектов РФ;
- муниципальными органами;
- органами управления государственными внебюджетными фондами;
- государственными учреждениями;
- муниципальными учреждениями.

В ходе осуществляемых операций была установлена процедура предварительного контроля над соблюдением бюджетных ограничений в ходе оплаты расходных обязательств РФ, субъектов РФ и муниципальных образований, формирование инструментов сбора и обработки консолидированной бюджетной отчетности, проведение мониторинга и повышение качества финансового менеджмента главных распорядителей средств федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ и муниципальных образований [1].

В целом, несмотря на локальную направленность, автоматизация различных функций и процессов того времени, соответствовала требованиям развития сферы управления общественными финансами. Но условия современности диктуют новые задачи, требующие дальнейшего развития информационных технологий, применения мобильных, технологических решений на государственном уровне – создания интегрированной информационной системы управления общественными финансами, получившей в дальнейшем название «Электронный бюджет». С целью достижения качества и эффективности государственного управления была создана электронная модель государственного управления – единый портал бюджетной системы РФ, состоящий из централизованных и сервисных подсистем. Первоначально сроки реализации предполагали два этапа:

- первый этап, охватывающий период 2011-2012 гг., проектный, включающий разработку подсистем бюджетного планирования, управления закупками и ведения реестров, технологических подсистем системы «Электронный бюджет» и единого портала бюджетной системы РФ;
- второй этап был рассчитан на 2013-2015 гг., как продолжение начатых ранее работ по проектированию, развитию и внедрению в эксплуатацию подсистем системы «Электронный бюджет» в федеральных органах исполнительной власти и ряде субъектов РФ. Их интеграция с внешними информационными системами, реализующими отдельные процессы управления, а также развитие единого портала бюджетной системы РФ.

По официальной статистике единого портала за 2015 г. число посетителей составляет 265 336 чел., по числу просмотров в разрезе регионов из общего количества – 1 193 194 чел.; первую позицию занимает Москва – 120 338 чел., вторую – Владимирская область – 34 253, далее Хабаровский край – 3 588 чел. В целом можно говорить об обеспечении прозрачности и публичности информации, а также преимуществ при обмене информацией между операторами (Министерство финансов РФ (Минфин РФ) и Федеральное казначейство) и участниками (органы государственной власти субъектов РФ, определенных высшим исполнительным органом субъекта РФ, местные администрации), субъектов (государственных органов, органов местного самоуправления, органов управления государственными внебюджетными фондами, государственных и муниципальных учреждений и юридических лиц, получающих средства из бюджетов бюджетной системы РФ, иных юридических и физических лиц при реализации правоотношений с участниками бюджетного процесса) и пользователей (физических и юридических лиц, использующихся информацией, раз-

мещаемой на едином портале бюджетной системы РФ).

В 2015 году вступили в силу изменения, вносимые в Концепцию создания и развития государственной интегрированной информационной системы управления общественными финансами «Электронный бюджет» (ГИИС ЭБ), утвержденной постановлением Правительства РФ от 30 июня 2015 г. №658, в соответствии с которыми меняется поэтапное разделение работ по созданию и развитию системы.

В период 2011-2014 гг. реализуется первый этап ГИИС ЭБ с дополнением задач по модернизации разработанных информационных баз. Второй этап, рассчитанный на 2015-2017 гг., предназначен для разработки и развития подсистем – управления доходами, расходами, денежными средствами, долгом и финансовыми активами, учета и отчетности, функций финансового контроля и информационно-аналитического обеспечения системы. И наконец, третий этап (2018-2020 гг.) служит для осуществления разработки подсистем управления нефинансовыми активами, кадровыми ресурсами, а также развитие подсистем единого портала бюджетной системы РФ, разработанных на первом и втором этапах [2].

Изменения коснулись сроков выполнения работ по этапам, так в настоящее время осуществляется процесс второго этапа реализации. Дополнением к основным и сервисным подсистемам – бюджетного планирования, управления расходами, доходами, денежными средствами, закупками, государственным долгом и финансовыми активами, нефинансовыми активами, кадрами, финансового контроля, ведения нормативной справочной информации – являются подсистемы учета и отчетности, информационно-аналитического обеспечения.

В 2016 году в подсистеме управления закупками ГИИС ЭБ была реализована задача по обеспечению главных распорядителей бюджетных средств доступом к формированию планов закупок, с целью представления их в соответствии с бюджетным законодательством РФ обоснований бюджетных ассигнований на осуществление закупок.

В данное время проходит подключение к подсистеме учета и отчетности в качестве пилотного проекта ряда главных распорядителей бюджетных средств (Управление делами Президента РФ, Министерство здравоохранения РФ, Министерство культуры РФ, Министерство образования и науки РФ, Министерство сельского хозяйства РФ, Верховный Суд РФ, Судебный департамент при Верховном Суде РФ, Федеральное агентство научных организаций, Федеральное агентство по делам Содружества Независимых Государств, соотечественников, проживающих за рубежом, и по международному гуманитарному сотрудничеству и Федеральная служба судебных приставов) для представления бюджетной отчетности и формирования консолидированной бюджетной отчетности подсистемы учета и отчетности системы «Электронный бюджет».

В июне 2016 года Минфином РФ подготовлен проект постановления Правительства РФ «Об утверждении Правил формирования и ведения перечня

источников доходов РФ и государственных Общих требований к составу информации, порядку формирования и ведения реестра источников доходов РФ, реестра источников доходов федерального бюджета, реестров источников доходов бюджетов субъектов РФ, реестров источников доходов местных бюджетов и реестров источников доходов бюджетов государственных внебюджетных фондов» [4].

По нашему мнению, необходимо особо выделить из данного перечня доходы, возникающие от возврата дебиторской задолженности вследствие начислений в результате неисполнения или ненадлежащего исполнения обязательств по государственным контрактам (договорам) и неиспользованных остатков средств субсидии по соглашениям о предоставлении субсидии по соглашениям о предоставлении субсидии.

Наличие дебиторской и кредиторской задолженности является следствием системы денежных взаиморасчетов между заказчиками работ для государственных нужд и исполнителями, при которых всегда имеется дельта времени от предъявления актов сдачи приемки исполненных обязательств к оплате и фактической оплаты.

Дебиторская задолженность возникает у заказчика при совершении финансово-хозяйственных операций, связанных с принятием обязательств по принятию работ и оплате денежных средств за выполненные работы (услуги) исполнителю. Другими словами, это сумма долгов, причитающихся заказчику от исполнителей, а поскольку эта сумма подлежит перечислению заказчиком в доход федерального бюджета, то можно сказать, что эта сумма долгов заказчика перед федеральным бюджетом.

Нарушением исполнителем принятых обязательств, установленных государственным контрактом (договором), соглашением является задержка представления заказчику акта сдачи-приемки работ вследствие несвоевременного выполнения или невыполнения работ и услуг. В этом случае заказчиком предъявляется требование к исполнителю о возврате авансовой суммы (если было предусмотрено условиями государственного контракта, договора) и применяются штрафные санкции, а также отражается возникновение дебиторской задолженности соответствующими операциями по расчетам в бухгалтерском учете. При наступлении срока погашения задолженности, установленного в акте сдачи-приемки работ или в соглашении о расторжении государственного контракта (договору), но оплата по задолженности исполнителем не произведена, то такую задолженность считают просроченной.

С целью управления дебиторской задолженностью необходима информация об организациях-задолжниках и суммах долга:

- данные о выставленных заказчиком дебиторам счетах, которые не оплачены;
- количество дней просрочки исполнения обязательств по каждому из счетов;
- данные о невыполнении обязательств на текущую дату и т.д.

Важными управленческими задачами, стоящими перед заказчиками, являются проведение учета, анализа и контроля по состоянию дебиторской за-

долженности, выполняемые при использовании автоматизированных систем по следующим параметрам:

- аналитике ведения бухгалтерского учета дебиторской задолженности (в разрезе государственных контрактов, договоров, соглашений по выполнению работ, обеспечению исполнения работ и т.д.);
- формированию реестра дебиторской задолженности по срокам возникновения и контролю погашения;
- анализу дебиторской задолженности с предложением вариантов ее погашения и возможностей списания;
- отслеживанию сроков и сумм непогашенной дебиторской задолженности путем информационного предупреждения о наступлении контрольного события;
- привязке сумм поступлений (погашение задолженности) к начислению (задолженности) и в случае полного совпадения закрытии задолженности и т.д.

Подтверждение наступления того или иного контрольного события возможно в ходе проведения инвентаризации дебиторской и кредиторской задолженностей посредством сопоставления фактических данных с данными бухгалтерских регистров задолженности необходимо для отражения в бухгалтерской отчетности реальных показателей. При проведении инвентаризации используется средства коммуникации (переписка или проведение переговоров между заинтересованными сторонами).

С целью оптимизации управления дебиторской задолженностью необходимо проведение аудита, состоящего в следующем:

- проверке на корректность документального отражения операций по возникновению дебиторской задолженности;
- проверке на соответствие данных первичного учета с аналитическим учетом;
- проверке оформленных бухгалтерских операций на соответствие требованиям действующего законодательства и нормативно-правовых актов;
- проверке правильности проведения инвентаризации и ее результатов согласно учетной политике ведомства и законодательства;
- проверке своевременности списания просроченной дебиторской задолженности на финансовые результаты.

Для приведения государственной интегрированной информационной системы управления общественными финансами к стандартам, соответствующим лучшим мировым практикам, необходимо соблюдение требований обеспечивающих прозрачность общественных финансов [6, с. 91]. Дополнительными требованиями, предъявляемым к информации для проведения контроля по дебиторской задолженности, являются оперативность и качество.

Одним из эффективных способов обладать актуальной информацией о текущем состоянии дебиторской задолженности по возврату в доход бюджета – это создание в системе «Электронный бюджет» во вкладке «доходы» реестра задолженности, образовавшейся в рамках исполнения работ (услуг) для государственных нужд. Сравнительный анализ применения информационных систем в Министерстве образования и науки РФ (Минобрнауки РФ) и расширения возможности по обработке, использованию и отображению информации по операциям начисления и списания задолженности, образованной в ходе исполнения обязательств по выполнению работ (услуг) для государственных нужд и подлежащей перечислению в доход федерального бюджета, приведен в табл. 1.

Представленный анализ процессов по операциям начисления и списания с применением информационных систем – Комплексная автоматизированная система исполнения бюджета Минобрнауки РФ (КАС ИБМ), Государственная интегрированная информационная система управления общественными финансами «Электронный бюджет» (ГИИС ЭБ) компоненты реестр контрактов, заключенных заказчиками и Реестр соглашений, а также государственная информационная система о государственных и муниципальных платежах (ГИС ГМП) показывает выявленные проблемные участки по обеспечению полноты и реалистичности информации, планирует проведение дальнейших работ по усовершенствованию системы для устранения их.

Таблица 1

**ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ СИСТЕМ ИСПОЛНЕНИЯ БЮДЖЕТА**

Вход	Информационная система	Информация о начислении и списании задолженности		Выход
		государственный контракт (договор)	соглашение о предоставлении субсидий	
Первичные документы	КАС ИБМ	Комбинированная информация (формализованная и неформализованная)	Комбинированная информация (формализованная и неформализованная)	Выгрузка пакетов данных
Загрузка пакетов данных из КАСИМБ	ГИС ГМП	Комбинированная информация (формализованная и неформализованная)	Комбинированная информация (формализованная и неформализованная)	Генерация универсального идентификатора начислений
Загрузка УИИ на из КАСИМБ	КАС ИБМ	Формализованная информация	Формализованная информация	Агрегирование данных
Загрузка пакетов с агрегированными данными из КАСИМБ	Реестр контрактов, заключенных заказчиками	Комбинированная (формализованная и неформализованная информация)	–	Агрегирование данных и размещение сведений об изменении, закрытии этапа (отдельных этапов) контракта в явном виде
Загрузка пакетов данных из КАСИМБ	Реестр соглашений	–	Неформализованная информация	Агрегирование данных и размещение сведений об изменении соглашения о предоставлении

Вход	Информационная система	Информация о начислении и списании задолженности		Выход
		государственный контракт (договор)	соглашение о предоставлении субсидий	
				субсидий в неявном виде
Загрузка пакетов данных из Реестр контрактов, заключенных заказчиками, Реестр соглашений, ГИС ГМП	Реестр по задолженности, образовавшейся в рамках исполнения работ (услуг) для государственных нужд	Комбинированная информация (формализованная и неформализованная)	Комбинированная информация (формализованная и неформализованная)	Достижение доступности, объективности, достоверности, полноты, реалистичности и системности информации о процедурах начисления и списания задолженности

Рассмотрение решений по данной проблематике, особенно актуально в настоящее время, в том числе для проведения мероприятий по проведению инвентаризации финансовых обязательств в соответствии с утвержденным порядком федерального органа исполнительной власти, осуществляющим бюджетные полномочия главного администратора доходов бюджетов бюджетной системы РФ по принятию решений о признании и списании безнадежной к взысканию задолженности во исполнение постановления Правительства РФ «Об общих требованиях к порядку принятия решений о признании безнадежной к взысканию задолженности по платежам в бюджеты бюджетной системы РФ» от 6 мая 2016 г. №393 [5]. Структурированная координация процессов по возможному взаимодействию информационных систем, участвующих в операциях с дебиторской задолженностью, и результат их генерации представлен на рис. 1.



**Рис. 1. Информационные взаимодействия в процессе проведения операций с дебиторской задолженностью**

Взаимодействие информационных систем обеспечивается процессами:

- органической интегрированностью систем, позволяющей создать целостность, обладающую стимулирующим, синергетическим эффектом и способную получать такие результаты по достижению цели, какие ни одна из систем не способна, действуя автономно;
- комплексностью интегрированной системы при формировании данных взаимозависимых систем влияющих на результативность финансовой деятельности;

- динамичностью управления, учитывающей изменения в информационных системах и другими процессами.

Таким образом, при развитии основных направлений системы «Электронный бюджет» обеспечивается:

- широкое применение современных и эффективных способов удаленного взаимодействия участников бюджетного процесса;
- полная автоматизация с интеграцией процессов управления финансово-хозяйственной деятельности организаций;
- внедрение информационных технологий, обеспечивающих увязку информации об исполнении бюджета с результатами деятельности организаций сектора государственного управления; создание механизма реализации закрепленного в Бюджетном кодексе РФ принципа прозрачности (открытости) бюджетных данных для широкого круга заинтересованных пользователей [3, с. 89-90].

Внедрение представленных предложений по взаимодействию информационных систем в процессе проведения операций с дебиторской задолженностью позволит обеспечить единообразие представления сведений о задолженности перед федеральным бюджетом, образованной в рамках исполнения работ и услуг для государственных нужд, доступных для использования широкому кругу пользователей.

Расширение функциональных возможностей способствует усилению дополнительного внешнего и внутреннего контроля:

- исполнения контрольно-надзорных функций Счетной палаты РФ за соответствием представленной информации по результатам запросов в части показателей, характеризующих ход реализации антикризисных мер, направленных на поддержание стабильности функционирования системы государственных закупок (АМ-СГЗ);
- информации об остатках неиспользованных субсидий юридическими лицами, подлежащих перечислению в доход бюджета;
- информации о реализации государственных программ РФ в разрезе мероприятий подпрограмм и мероприятий федерально-целевых программ.

Главная цель оптимизации действующей системы управления общественными финансами – эффективность управления дебиторской задолженностью и получение актуальной информации для осуществления регулярного прогноза поступлений денежных средств в доход бюджета от заказчиков государственных работ (услуг).

Особое внимание при усовершенствовании функциональных возможностей подсистемы управления доходами следует уделить правильности отображения конечных данных в реестре по задолженности, образовавшейся в рамках исполнения работ (услуг) для государственных нужд, которая зависит не только от

полноты информации, но и от учета всех информационных показателей при произведении расчета.

Итак, общая сумма задолженности, образовавшейся в рамках исполнения работ (услуг) для государственных нужд перед федеральным бюджетом рассчитывается по формуле:

$$S_D = \sum_i^n N_k - \sum_i^m U_k + \sum_i^j N_s - \sum_i^j U_s,$$

где  $S_D$  – общая сумма актуальной дебиторской задолженности по неисполненным обязательствам перед бюджетом;

$N_k$  – сумма дебиторской задолженности по начисленным неустойкам (пеням, штрафам), обязательствам по возврату авансовых платежей по государственным контрактам (договорам);

$n$  – количество начислений по неисполненным обязательствам по государственным контрактам (договорам);

$U_k$  – сумма списанной, погашенной дебиторской задолженности по неустойкам (пеням, штрафам), обязательствам по возврату авансовых платежей по государственным контрактам (договорам);

$m$  – количество погашенной дебиторской задолженности по государственным контрактам (договорам);

$N_s$  – сумма дебиторской задолженности по возврату неиспользованных остатков средств субсидий в рамках соглашений о предоставлении субсидий;

$j$  – количество начислений по неисполненным обязательствам в рамках соглашений о предоставлении субсидий;

$U_s$  – сумма погашенной дебиторской задолженности по неиспользованным остаткам средств субсидий в рамках соглашений о предоставлении субсидий;

$j$  – количество погашенной дебиторской задолженности по соглашениям о предоставлении субсидий.

Таким образом, сформировав Реестр задолженности по перечислениям средств в доход бюджета исполнителями по оказанию государственных работ (услуг) и разместив его в системе «Электронный бюджет», будет обеспечен доступ к достоверной, актуальной информации об организациях-должниках и размерах задолженности перед федеральным бюджетом. Обеспечение публичности такой информации позволит ускорить процесс информирования организаций-исполнителей, получивших средства из федерального бюджета в рамках исполнения государственных контрактов, договоров, соглашений, о наличии задолженности и необходимости погашения ее, и применения превентивных мер в отношении исполнителя работ по обеспечению государственных нужд. А также информация о задолженности позволит планировать ожидаемые поступления в доход бюджета, формировать новые виды отчетных данных.

Достижение точности в планировании и прогнозировании способствует повышению эффективности государственного регулирования экономики.

## Литература

1. Концепция создания и развития государственной интегрированной информационной системы управления общественными финансами «Электронный бюджет» [Электронный ресурс] : постановление Правительства РФ от 20 июля 2011 г. №1275-р. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».
2. О государственной интегрированной информационной системе управления общественными финансами «Электронный бюджет» [Электронный ресурс] : постановление Правительства РФ от 30 июня 2015 г. №658. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».
3. Вассель Т.А. Казначейство России в авангарде реформы [Текст] / Т.А. Вассель, Н.Г. Иванова // Вестник Финансового ун-та. – 2015. – №4. – С. 89-90.
4. Министерство финансов РФ [Электронный ресурс] : официальный сайт. Режим доступа: <http://minfin.ru/ru/>.
5. Проекты документов [Электронный ресурс] / М-во финансов РФ. URL: [http://minfin.ru/common/upload/-пра\\_projects/proekt\\_32.docx](http://minfin.ru/common/upload/-пра_projects/proekt_32.docx).
6. Федорова А.Ю. и др. Обеспечение открытости и прозрачности общественных финансов [Текст] / А.Ю. Федорова, Н.И. Дорожкина, Н.М. Турбина // Социально-экономические явления и процессы. – 2015. – №1. – С. 91.

## Ключевые слова

Система «Электронный бюджет»; реестр задолженности по перечислениям средств в доход бюджета; управление доходами; государственный контракт; соглашение о предоставлении субсидии; дебиторская задолженность; задолженность по неустойкам (пеням, штрафам); обязательства по возврату авансовых платежей; задолженность по возврату неиспользованных остатков средств субсидий; операции начисления и списания задолженности.

*Наумова Лариса Владимировна*

## РЕЦЕНЗИЯ

Актуальность. Усиление направленности государственной политики по поддержанию социально-экономической стабильности, требования к своевременной реализации антикризисных мер для обеспечения функционирования системы государственных закупок и сокращения дебиторской задолженности на государственном уровне ставят новые задачи для повышения эффективности управления общественными финансами, включая проведение мероприятий по инвентаризации финансовых обязательств с использованием автоматизированных систем управления.

Научная новизна и практическая значимость. В статье рассматривается реализация основных принципов построения системы «Электронный бюджет» и проводится анализ. По результатам проведенного сравнительного анализа применения информационных систем в Министерстве образования и науки РФ разработаны предложения по их интеграции для обеспечения единообразия и актуальности представления сведений о задолженности перед федеральным бюджетом, образованной в рамках исполнения работ и услуг для государственных нужд. Приводится формула расчета общей суммы задолженности, которая зависит от полноты информации и от учета всех информационных показателей по начислению и списанию дебиторской задолженности. Практическая значимость имеет возможность дальнейшего применения в реестр задолженности по перечислениям средств в доход бюджета обновленной системы «Электронный бюджет» для повышения качества работы государственной (муниципальной власти).

Заключение. В целом представленная работа вызывает определенный теоретический и практический интерес, что позволяет рекомендовать ее к изданию.

*Клевцов В.В., д.э.н., доцент, ректор АНО ДПО «Московская академия профессиональных компетенций», г. Москва.*

Перейти на ГЛАВНОЕ МЕНЮ