

Единая платформа управления госфинансами – залог эффективности бюджетных расходов



Современная действительность ставит перед системой управления общественными финансами все новые и новые задачи. Это и внедрение программно-целевого принципа, и повышение качества государственных услуг, и оптимизация расходов на их обеспечение, и развитие системы финансового контроля, и многое другое. Анализ всех озвученных проблем свидетельствует о том, что решить эти задачи без использования новейших информационно-технологических средств невозможно. О том, какие информационно-технологические средства можно задействовать уже сегодня, читайте в статье.

Александр Наумович МОНОСОВ, генеральный директор компании «Бюджетные и Финансовые Технологии»

Первые результаты

В 2000-х годах Правительством РФ были утверждены и в целом успешно реализованы среднесрочные программы бюджетных реформ. Это позволило сформировать основы современной системы управления общественными (государственными и муниципальными) финансами в Российской Федерации. В частности, была создана целостная система регулирования бюджетных правоотношений, установлены единые принципы бюджетной системы и четко определены статус и полномочия участников бюджетного процесса.

Была создана и развита система Федерального казначейства, которая обеспечивает эффективный учет и исполнение действующих обязательств, управление единым счетом бюджета, формирование достоверной и прозрачной бюджетной отчетности. За последние годы удалось разграничить расходные обязательства и доходные источники, ввести формализованные методики распределения основных межбюджетных трансфертов. Во многом благодаря этому появилась возможность организовать бюджетный процесс, исходя из принципа безусловного исполнения действующих и вновь принимаемых расходных обязательств.

В 2000-х годах были законодательно установлены правила и процедура размещения заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд. Несмотря на то что Федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ вызвал многочисленные споры, он, несомненно, сыграл положительную роль в повышении эффективности расходования бюджетных средств. Немаловажно и то, что была создана законодательная база для развития новых форм оказания государственных (муниципальных) услуг и реструктуризации бюджетной сети.

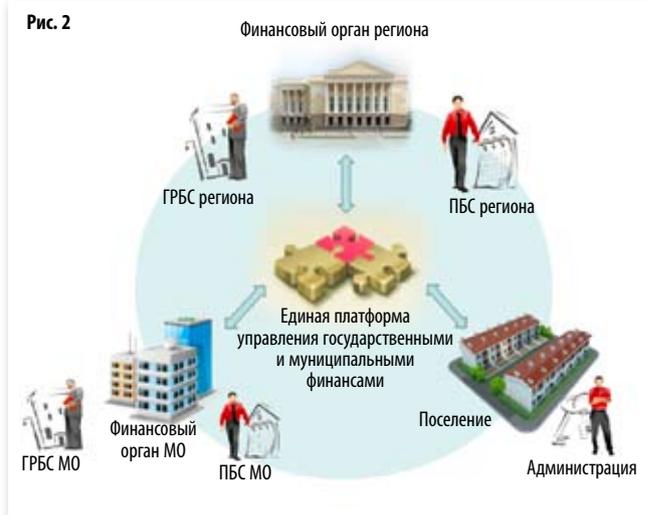
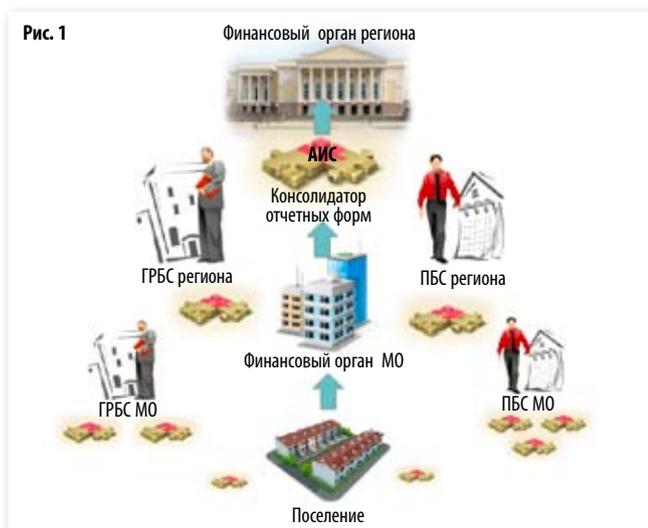
Серьезным шагом на пути к повышению эффективности бюджетных расходов стали переход от годового финансового планирования к среднесрочному и начало практического внедрения инструментов БОР (ДРОНДы, ВЦП, обоснования бюджетных ассигнований, государственные и муниципальные задания). Применение механизмов, стимулирующих бюджетные учреждения к повышению качества оказываемых ими услуг, ощутимо повысили эффективность расходования бюджетных средств. Более того, проведение анализа эффективности расходов бюджета с использованием современных методов оценки уже само по себе является для бюджетников неплохим толчком к улучшению достигнутых результатов.

Информационная эволюция

Вместе с формированием системы управления общественными финансами развивались и информационные технологии, обеспечивающие ее поддержку на каждом из этапов (см. рис. 1).

В каждом регионе на областном уровне и в большинстве муниципальных районов внедрялись разрозненные автоматизированные информационные системы (АИС), использование которых позволило решить ряд задач первого этапа реформирования общественных финансов. Но со временем появилась потребность в консолидации информации о финансовых и натуральных показателях и разработчики стали предлагать специализированные решения — различные «консолидаторы», «сборы», «свод» и т. д. Благодаря таким продуктам субъекты РФ сегодня имеют возможность готовить консолидированную отчетность в целом по региону. Но все эти решения, какую бы периодичность сбора информации они ни предлагали (ежегодно, ежеквартально, ежемесячно, еженедельно или даже ежедневно), имеют два больших недостатка. Первый: информация предоставляется «постфактум», когда принимать какие-либо управленческие решения уже поздно. Второй: собираются только определенные, а зачастую, и обобщенные показатели.

Со временем управленческие задачи усложнились и стали требовать нестандартных аналитических срезов по данным различного уровня, повысились требования к стоимости и скорости выполнения типовых операций. Больше внимание стало уделяться и обеспечению прозрачности информации для органов исполнительной власти и в тех случаях когда это требуется, для общества. Стало очевидно, что привычные подходы «кусочной» информатизации различных уровней исполнительной власти устарели. Теперь необходим единый подход к информатизации региона, позволяющий стандартизовать решение типовых задач, выявлять лучшие практики во всех отраслях, перекладывать все больше задач



с административного уровня на технологический. Такой подход, как показывает практика, ставшая уже «стандартом де-факто» в коммерческом секторе для территориально и организационно распределенных структур, реализуется путем создания технологически централизованных решений (см. рис. 2).

Ближайшая перспектива

В настоящий момент положения Программы повышения эффективности бюджетных расходов на период до 2012 года диктуют необходимость перехода к программной структуре расходов (внедрение программно-целевого принципа), повышения качества государственных услуг и оптимизации расходов на их обеспечение, развитие системы финансового контроля с четким выделением и разграничением форм и методов государственного (муниципального) финансового контроля. Решение этих задач требует использования новейших информационно-технологических средств.

В этой связи не менее актуальной видится более общая задача: выравнивание уровня информационного развития регионов. На ее приоритетность указывают и созданные на федеральном уровне Межведомственная рабочая группа по сокращению различий между субъектами РФ по уровню информационного развития и Экспертно-консультативная группа Совета при Президенте РФ по развитию информационного общества.

Выравнивание уровня информационного развития субъектов возможно при условии выявления и тиражирования лучших практик и методик в рамках всего региона. Для этого необходима абсолютная прозрачность всех процессов, касающихся общественных финансов в регионе на всех уровнях, начиная с поселений и получателей/распорядителей бюджетных средств МО и заканчивая областным бюджетом. При этом, безусловно, никоим образом не должны нарушаться или принудительно делегироваться полномочия различных уровней исполнительной власти. Оптималь-

ное решение всех этих задач возможно только в случае построения Единой платформы управления государственными и муниципальными финансами в масштабе региона.

Единая платформа

Создание централизованной системы подразумевает технологическое и техническое объединение всех АИС управления государственными и муниципальными финансами региона в единую комплексную систему, устанавливаемую в областном финансовом органе. Работать с ней смогут все участники бюджетного процесса муниципальных образований (поселений) в рамках их законодательно установленных полномочий. Использование единых технологий, единых справочников и реестров дает неоспоримое преимущество такому подходу.

Аналогичный принцип построения информационных систем уже давно занял доминирующее положение в банках и крупных корпорациях, но до последнего времени совсем не применялся в общественных финансах. Компания БФТ реализовала его как в части управления бюджетными средствами, так и в части государственных/муниципальных закупок.

Использование централизованной платформы дает пользователям целый ряд преимуществ. Прежде всего возможность в режиме реального времени получать полную информацию об исполнении бюджетов области всех уровней с любой степенью детализации, вплоть до первичных документов по каждому бюджетополучателю. Финансовый орган получает инструменты для управления ликвидностью в рамках всей области, в том числе за счет возможности непосредственного доступа к информации по предоставлению и расходованию трансфертов между бюджетами всех уровней. Платформа также дает возможность решить проблему организации межведомственного финансового электронного документооборота (см. рис. 3). Единая платформа управления государственными и муниципальными финансами региона позволяет существенно снизить в масштабе региона прямые затраты на информатизацию бюджетных процессов, по-



скольку любые функциональные блоки АИС приобретаются однократно, а не отдельно для областного уровня и каждого муниципального образования. Необходимо особо отметить, что процесс интеграции единой платформы управления государственными и муниципальными финансами с федеральными реестрами, создаваемыми Министерством финансов РФ и Федеральным казначейством в рамках проекта АИС ГФ, по сравнению с любыми распределенными системами, кардинально упрощен.

Аналогичное централизованное решение уже прошло апробацию и успешно используется в Кабардино-Балкарской Республике. Это позволило руководству региона повысить эффективность механизмов государственного управления и контроля расходования бюджетных средств в республике.

Немаловажно, что единая платформа управления финансами является базисом при построении архитектуры электронного региона. **Эффективность проектов, входящих в Национальный план и готовящиеся региональные планы совершенствования информационного общества и создания электронного правительства, невозможна без обеспечения прозрачной и эффективной платформы управления экономикой региона.** ●

Преимущества единой платформы

Единая платформа:

- позволяет в режиме реального времени получать полную информацию об исполнении бюджетов области всех уровней с любой степенью детализации, вплоть до первичных документов по каждому бюджетополучателю;
- дает возможность постоянно совершенствовать методологические подходы с учетом практики всех уровней исполнительной власти области, включая методики расчета нормативов стоимости государственных и муниципальных услуг, и тиражировать их для всех участников бюджетного процесса;
- вводит прозрачный принцип соревнования за наилучшие показатели по эффективности бюджетных расходов;
- предоставляет инструменты для управления ликвидностью в рамках всей области, в том числе за счет возможности непосредственного доступа к информации по предоставлению и расходованию трансфертов между бюджетами всех уровней;
- решает проблему организации межведомственного финансового электронного документооборота;
- существенно упрощает процедуру формирования и повышает достоверность консолидированной отчетности по финансам области;
- позволяет оптимизировать состав органов исполнительной власти (централизованное решение устанавливается в Министерстве финансов области и обслуживается его специалистами).