

Министерство образования и науки Российской Федерации
федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования
**«НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ТОМСКИЙ ПОЛИТЕХНИЧЕСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ»**

Школа инженерного предпринимательства

Направление подготовки 38.04.02 Менеджмент

МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ

Тема работы
Совершенствование организации бюджетного процесса в муниципальном районе

УДК 336.143.2:352.071(1-212)

Студент

Группа	ФИО	Подпись	Дата
ЗАМББ	Зайцева Елена Юрьевна		

Руководитель

Должность	ФИО	Ученая степень, звание	Подпись	Дата
Профессор ШИП	Никулина И.Е.	док. экон. наук, профессор		

КОНСУЛЬТАНТЫ:

По разделу «Социальная ответственность»

Должность	ФИО	Ученая степень, звание	Подпись	Дата
Старший преподаватель ОСГН ШБИП	Феденкова А.С.			

Нормоконтроль

Должность	ФИО	Ученая степень, звание	Подпись	Дата
Старший преподаватель ШИП	Громова Т.В.			

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ:

Руководитель ООП	ФИО	Ученая степень, звание	Подпись	Дата
Профессор ШИП	Никулина И.Е.	док. экон. наук, профессор		

Планируемые результаты обучения по направлению подготовки

38.04.02 Менеджмент

Код	Результат обучения
Общие по направлению подготовки	
P1	Применять теоретические знания, связанные с основными процессами управления развитием организации, подразделения, группы (команды) сотрудников, проекта и сетей; с использованием методов управления корпоративными финансами, включающие в себя современные подходы по формированию комплексной стратегии развития предприятия, в том числе в условиях риска и неопределенности
P2	Использовать способность воспринимать, обрабатывать, анализировать и критически оценивать результаты, полученные отечественными и зарубежными исследователями управления; выявлять и формулировать актуальные научные проблемы в различных областях менеджмента; формировать тематику и программу научного исследования, обосновывать актуальность, теоретическую и практическую значимость избранной темы научного исследования; проводить самостоятельные исследования в соответствии с разработанной программой; представлять результаты проведенного исследования в виде научного отчета, статьи или доклада
P3	Использовать способность анализировать поведение экономических агентов и рынков в глобальной среде; использовать методы стратегического анализа для управления предприятием, корпоративными финансами, организацией, группой; формировать и реализовывать основные управленческие технологии для решения стратегических задач
P4	Разрабатывать учебные программы и методическое обеспечение управленческих дисциплин, умение применять современные методы и методики в процессе преподавания управленческих дисциплин
P5	Понимать необходимость и уметь самостоятельно учиться и повышать квалификацию в течение всего периода профессиональной деятельности, развивать свой общекультурный, творческий и профессиональный потенциал
P6	Эффективно работать и действовать в нестандартных ситуациях индивидуально и руководить командой, в том числе международной, по междисциплинарной тематике, обладая навыками языковых, публичных деловых и научных коммуникаций, а также нести социальную и этическую ответственность за принятые решения, толерантно воспринимая социальные, этические, конфессиональные и культурные различия

Министерство образования и науки Российской Федерации
федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования
**«НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ТОМСКИЙ ПОЛИТЕХНИЧЕСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ»**

Школа инженерного предпринимательства
Направление подготовки 38.04.02 Менеджмент

УТВЕРЖДАЮ:
Руководитель ООП
_____ Никулина И.Е.
20.12.2016

ЗАДАНИЕ

на выполнение выпускной квалификационной работы

В форме:

магистерской диссертации

(бакалаврской работы/магистерской диссертации)

Студенту:

Группа	ФИО
ЗАМББ	Зайцевой Елене Юрьевне

Тема работы:

Совершенствование организации бюджетного процесса в муниципальном районе	
Утверждена приказом директора (дата, номер)	

Срок сдачи студентом выполненной работы:

ТЕХНИЧЕСКОЕ ЗАДАНИЕ

Исходные данные к работе	Объект исследования - Управление финансов Администрации Томского района, являющееся финансовым органом муниципального образования «Томский район». 1. Материалы преддипломной практики 2. Нормативно-законодательные акты 3. Научно-методическая литература 4. Информационные ресурсы
Перечень подлежащих исследованию, проектированию и разработке вопросов	1. выявить тенденции перспективного развития бюджетного процесса в Российской Федерации; 2. проанализировать основы организации бюджетного процесса в Томском районе; 3. выявить проблемы и недостатки организации бюджетного процесса в Томском районе, в т.ч. во внутренней организации деятельности финансового органа; 4. оценить имеющиеся методики организации бюджетного процесса в муниципальном районе и возможность их применения для организации работы финансового органа;

	5. сделать выводы о возможностях совершенствования организации бюджетного процесса на уровне муниципального района; 6. разработать рекомендации по организации внутренней деятельности финансового органа муниципального образования на примере Томского района.
Перечень графического материала	Слайд 1 Система стратегического планирования в РФ Слайд 2 Схема бюджетного процесса в муниципальном образовании Таблица 3 Изменения в организации бюджетного процесса и тенденции их развития Слайд 4 Проблемы организации бюджетного процесса в муниципальном районе Слайд 5 Методика организации бюджетного процесса в муниципальном районе Слайд 6 Рекомендации совершенствования бюджетного процесса в Томском районе Слайд 7 Основы программно-целевого метода формирования бюджета (на английском языке)
Консультанты по разделам выпускной квалификационной работы	
Раздел	Консультант
Социальная ответственность	Феденкова А.С.
<i>Theory of the budgetary process in the Russian Federation</i>	Зеремская Ю.А.
Названия разделов, которые должны быть написаны на русском и иностранном языках:	
Теоретические положения бюджетного процесса в Российской Федерации	<i>Theory of the budgetary process in the Russian Federation</i>
Дата выдачи задания на выполнение выпускной квалификационной работы по линейному графику	20.12.2016

Задание выдал руководитель:

Должность	ФИО	Ученая степень, звание	Подпись	Дата
Профессор ШИП	Никулина И.Е.	доктор экономических наук		20.12.2016

Задание принял к исполнению студент:

Группа	ФИО	Подпись	Дата
ЗАМ6Б	Зайцева Елена Юрьевна		20.12.2016

ОГЛАВЛЕНИЕ

Реферат	8
Определения, обозначения, сокращения, нормативные ссылки	9
Введение	11
1 Понятие бюджетного процесса и принципы его организации	15
1.1 Теоретические положения бюджетного процесса в Российской Федерации	15
1.2 Принципы формирования государственного бюджета Российской Федерации и тенденции их развития	33
1.3 Современные направления развития бюджетного процесса в регионах России	51
2 Организация бюджетного процесса в муниципальном образовании "Томский район"	59
2.1 Общая характеристика муниципального образования "Томский район"	59
2.2 Основы организации бюджетного процесса в Томском районе	68
2.3 Анализ бюджета Томского района и бюджетов сельских поселений	81
3 Совершенствование организации бюджетного процесса в муниципальном образовании "Томский район"	86
3.1 Действующие методики организации бюджетного процесса в муниципальном районе	86
3.2 Рекомендации по совершенствованию организации бюджетного процесса в муниципальном районе	92
3.3 Эффективность предлагаемых изменений в организации бюджетного процесса муниципального района.....	107
4 Социальная ответственность	114
Заключение	127
Список докладов магистранта	131
Список использованных источников	133

Приложение А_Theory of the budgetary process in the Russian Federation	139
Приложение Б Система стратегического программно-целевого планирования	157
Приложение В Схема бюджетного процесса в Российской Федерации	158
Приложение Г_Общая схема организации исполнения бюджета Российской Федерации	159
Приложение Д Схема организации исполнения бюджета по расходам в Томском районе.....	160
Приложение Е Схема взаимодействия финансового органа с участниками бюджетного процесса при исполнении бюджета по расходам	162
Приложение Ж Схема осуществления закупок и их контроль	163
Приложение И Принципы бюджетной системы*	164
Приложение К Изменения в организации бюджетного процесса	165
Приложение Л Расположение территории Томского района вокруг областного центра	166
Приложение М Перечень основных муниципальных правовых актов Томского района по вопросам бюджетного процесса.....	167
Приложение М.1 Основы документооборота при организации бюджетного процесса в Томском районе	172
Приложение Н Анализ полномочий работников Управления финансов.....	175
Приложение П Проблемы организации бюджетного процесса	189
Приложение Р Структура доходов и расходов бюджета Томского района.	190
Приложение С Объемы финансирования муниципальных программ	195
Приложение Т Анализ сбалансированности бюджетов поселений.....	196
Приложение Т1 Структура доходов сельских поселений	197
Приложение Т.2 Структура расходов бюджетов поселений	198
Приложение У Рейтинг муниципальных образований Томской области по итогам оценки качества управления бюджетным процессом за 2017 год	199
Приложение Ф Линейный график организации деятельности финансового органа.....	200

Приложение X Календарный план организации бюджетного процесса в Томском районе	202
Приложение Ц Критерии кандидата на должность работника финансового органа.....	206
Приложение Ш Эффективность рекомендаций по совершенствованию бюджетного процесса	208
Приложение Щ Таблица штрафов по закону №44-ФЗ.....	209

Реферат

Выпускная квалификационная работа содержит 131 страницу, 17 рисунков, 10 таблиц, 38 использованных источников, 25 приложений.

Ключевые слова: муниципальный район, бюджетный процесс, совершенствование процесса, исполнение бюджета, финансовый орган

Объектом исследования является Управление финансов Администрации Томского района, являющееся финансовым органом муниципального образования «Томский район»

Цель работы разработка рекомендаций по управлению бюджетным процессом в муниципальном районе в части организации внутренней деятельности финансового органа

Степень внедрения: рекомендации и выводы, приведенные в исследовании, приняты руководителем Управления финансов к рассмотрению и частично использованы в организации работы финансового органа муниципального образования «Томский район» (представлена справка о практической значимости)

Область применения: предлагаемые рекомендации по теме исследования могут быть использованы в целях совершенствования организации бюджетного процесса муниципального образования «Томский район» и любого другого муниципального района.

Значимость работы: практическая значимость результатов настоящей работы характеризуется возможностью применения рекомендаций при организации работы любого финансового органа муниципалитета.

В будущем планируется разрабатывать данную тему исследования на непосредственном рабочем месте.

Определения, обозначения, сокращения, нормативные ссылки

Определения

Бюджетная система Российской Федерации - основанная на экономических отношениях и государственном устройстве Российской Федерации, регулируемая законодательством Российской Федерации совокупность федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, местных бюджетов и бюджетов государственных внебюджетных фондов

Бюджет - форма образования и расходования денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления

Бюджетный процесс - регламентируемая законодательством Российской Федерации деятельность органов государственной власти, органов местного самоуправления и иных участников бюджетного процесса по составлению и рассмотрению проектов бюджетов, утверждению и исполнению бюджетов, контролю за их исполнением, осуществлению бюджетного учета, составлению, внешней проверке, рассмотрению и утверждению бюджетной отчетности

Главный распорядитель бюджетных средств (главный распорядитель средств соответствующего бюджета) - орган государственной власти (государственный орган), орган управления государственным внебюджетным фондом, орган местного самоуправления, орган местной администрации, а также наиболее значимое учреждение науки, образования, культуры и здравоохранения, указанное в ведомственной структуре расходов бюджета, имеющие право распределять бюджетные ассигнования и лимиты бюджетных обязательств между подведомственными распорядителями и (или) получателями бюджетных средств

Лицевые счета – лицевые счета для учета операций администраторов доходов бюджетов, главных администраторов и администраторов

источников финансирования дефицита федерального бюджета, главных распорядителей, распорядителей и получателей средств бюджета (ст. 220 БК РФ)

Обозначения и сокращения

БК РФ – Бюджетный кодекс Российской Федерации

ГРБС – главный распорядитель бюджетных средств в соответствии со ст.6, ст.158 БК РФ

Томский район – муниципальное образование «Томский район»

ВФК – внутренний финансовый контроль

ВФА – внутренний финансовый аудит

Реестр – реестр участников бюджетного процесса и юридических лиц, не являющихся участниками бюджетного процесса

РФ – Российская Федерация

Закон №44-ФЗ - Федеральный закон от 05.04.2013 №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»

КоАП - кодекс об административных правонарушениях

Введение

Актуальность вопроса управления общественными финансами определяется непосредственно участием каждого из нас в формировании бюджетов публично-правовых образований Российской Федерации, с одной стороны, а также возрастающей ответственностью органов государственного управления и органов местного самоуправления за эффективное расходование бюджетных средств в интересах общества, с другой стороны. Совершенствование бюджетной политики является одной из стратегических целей социально-экономического развития России, поскольку повышение эффективности бюджетных расходов, ответственное и прозрачное управление общественными (государственными и муниципальными) финансами является важнейшим условием повышения уровня и качества жизни населения, устойчивого экономического роста, модернизации экономики и социальной сферы и достижения других стратегических целей социально-экономического развития страны

Актуальность выбранной темы обусловлена практической необходимостью совершенствования организации бюджетного процесса в муниципальном образовании "Томский район" по ряду причин, в числе которых:

- изменения действующего бюджетного законодательства Российской Федерации и тенденции развития бюджетного процесса государства в целом;
- внедрение программного продукта в части автоматизации процесса осуществления муниципальных закупок в Томском районе;
- ограниченность штатной численности работников финансового органа наряду с возрастающим объемом дополнительных полномочий в сфере организации и контроля бюджетного процесса;

– фактическое наличие работников предпенсионного возраста в штате финансового органа, выражающих желание оставить работу по достижении пенсионного возраста, в размере более 30% от общей штатной численности;

– отсутствие детальной актуальной регламентации трудовой функции каждого работника финансового органа муниципального образования «Томский район» (отсюда проблема в объективной оценке загруженности каждого работника, а также в отсутствии преемственности поколений и возможности оперативного и целенаправленного обучения новых работников получается каждый вновь принятый работник самостоятельно должен сориентироваться во всех процессах организации, что способствует разрозненности и отсутствию единообразия);

– наличие недостатков во взаимодействии с иными участниками бюджетного процесса, отсутствие в их деятельности основ внутреннего муниципального финансового контроля и непонимание принципов бюджетного процесса.

Для финансового органа Томского района актуально и взаимодействие с финансистами сельских поселений в части исполнения переданных полномочий.

Целью выпускной квалификационной работы является разработка рекомендаций по управлению бюджетным процессом в муниципальном районе в части организации внутренней деятельности финансового органа.

Задачи, которые следует решить:

1. выявить тенденции перспективного развития бюджетного процесса в Российской Федерации;

2. проанализировать основы организации бюджетного процесса в Томском районе;

3. выявить проблемы и недостатки организации бюджетного процесса в Томском районе, в т.ч. во внутренней организации деятельности финансового органа;

4. оценить имеющиеся методики организации бюджетного процесса в муниципальном районе и возможность их применения для организации работы финансового органа;

5. сделать выводы о возможностях совершенствования организации бюджетного процесса на уровне муниципального района;

6. разработать рекомендации по организации внутренней деятельности финансового органа муниципального образования на примере Томского района.

Объектом исследования является Управление финансов Администрации Томского района, как финансовый орган муниципального образования «Томский район».

Предмет исследования – организация процесса управления бюджетом муниципального образования.

Комплексное исследование внутренней деятельности финансового органа муниципального района по организации бюджетного процесса в условиях неопределенности, возникающей по причине стремительного развития бюджетного законодательства Российской Федерации, появления новых функций и необходимости устойчивого перспективного развития территории позволило разработать и представить следующие пункты новизны:

а) систематизированы полномочия финансовых органов муниципальных образований с учетом разрозненности нормативно-правовых актов, регулирующих их деятельность, и изменений бюджетного законодательства Российской Федерации;

б) выявлены пути совершенствования бюджетного процесса на уровне муниципального района;

в) разработана методика организации деятельности финансового органа муниципального района;

г) сформированы рекомендации по организации внутренней деятельности финансового органа с целью совершенствования организации бюджетного процесса.

Организация бюджетного процесса рассматривается автором как одно из направлений государственного управления – финансовый менеджмент в государственном секторе. Исследования других авторов по обозначенному вопросу носят фрагментарный несистематизированный характер, в основном они посвящены какому-либо одному направлению деятельности финансового органа, а точнее этапу бюджетного процесса, и не затрагивают темы организации деятельности самого финансового органа, роль которого в управлении бюджетным процессом становится в настоящее время очень значимой. От позиции финансового органа и уровня организованности его деятельности зависит качество управления государственными/муниципальными (общественными) финансами.

Предлагаемая авторская методика организации внутренней деятельности финансового органа муниципального района основана на процессном подходе в управлении общественными финансами и нацелена на повышение эффективности организации бюджетного процесса в муниципальном образовании «Томский район» путем оперативной адаптации работников финансового органа к изменяющимся условиям бюджетного процесса и их слаженного взаимодействия с другими участниками бюджетного процесса.

Практическая значимость результатов настоящей работы характеризуется возможностью применения рекомендаций непосредственно при организации работы любого финансового органа.

1 Понятие бюджетного процесса и принципы его организации

1.1 Теоретические положения бюджетного процесса в Российской Федерации

Бюджетный процесс, в широком понимании, – это одно из направлений государственного управления, который увязывает перспективы социально-экономического развития страны с процессом управления общественными финансами. В таком понимании нельзя рассматривать бюджетный процесс автономно, поскольку основой разработки бюджета на каждом уровне бюджетной системы Российской Федерации являются документы стратегического планирования¹. Система стратегического программно-целевого планирования и ее увязка с бюджетным планированием представлены на рисунке приложения Б.

Стратегическое планирование направлено на повышение эффективности деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления и качества государственных и муниципальных услуг. Составной частью системы стратегических документов являются государственные и муниципальные программы, роль которых заключается в увязке принимаемых политических решений с ресурсами государства. Государственные программы представляют собой «документ стратегического планирования, содержащий комплекс планируемых мероприятий, взаимоувязанных по задачам, срокам осуществления, исполнителям и ресурсам, и инструментов государственной политики, обеспечивающих в рамках реализации ключевых государственных функций достижение приоритетов и целей государственной политики в сфере социально-экономического развития и обеспечения национальной

¹ Разработка документов стратегического планирования регламентируется федеральным законом РФ от №172-ФЗ «О стратегическом планировании в РФ»

безопасности»². В соответствии с требованиями бюджетного законодательства государственная программа становится основой разработки бюджета, который утверждается в программной структуре на трехлетний период, а также инструментом, посредством которого обеспечивается и контролируется соблюдение в бюджетном секторе управления:

- бережливости и максимальной отдачи от использования средств бюджета;
- правильного выбора приоритетов и финансирования расходов в соответствии с выбранными приоритетами;
- снижение неэффективных трат бюджета не менее 5% ежегодно;
- установление ответственности исполнителей за целевое использование каждого бюджетного рубля;
- сопоставимости расходов по регионам на аналогичные объекты³.

Стратегической целью государственного управления является достижение уровня экономического и социального развития, соответствующего статусу России как ведущей мировой державы XXI века, занимающей передовые позиции в глобальной экономической конкуренции и надежно обеспечивающей национальную безопасность и реализацию конституционных прав граждан. Обеспечение эффективности системы государственного управления, поддержание социальной справедливости, безопасность граждан и общества, улучшение условий жизни российских граждан и качества социальной среды, поддержка инициатив бизнеса по участию в развитии социальной сферы и человеческого капитала, системное решение поставленных задач – вот основные приоритеты, подлежащие реализации на всех уровнях бюджетной системы.

² Постановление Правительства РФ от 02.08.2010 №588 «Об утверждении Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации»

³ Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 04.12.2014 «Послание Президента РФ Федеральному Собранию»

В более узком понимании бюджетный процесс следует рассматривать именно как систему управления общественными финансами. «Финансовый менеджмент» довольно новое понятие для сферы государственного управления. Но, исходя из анализа действующих правовых актов, можно констатировать целенаправленное движение по развитию финансового управления в органах государственной власти и органах местного самоуправления. Так, правовые нормы позволяют четко выделить основные направления регулирования финансового менеджмента:

- планирование;
- исполнение;
- мониторинг и контроль.

«Бюджетный процесс - регламентируемая законодательством Российской Федерации деятельность органов государственной власти, органов местного самоуправления и иных участников бюджетного процесса по составлению и рассмотрению проектов бюджетов, утверждению и исполнению бюджетов, контролю за их исполнением, осуществлению бюджетного учета, составлению, внешней проверке, рассмотрению и утверждению бюджетной отчетности», - такое определение закреплено в статье 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее БК РФ).

Схематично бюджетный процесс на каждом уровне бюджетной системы представлен на рисунке приложения В. Бюджетный процесс цикличен и каждый последующий его этап основан на предыдущем этапе. При этом каждый из обозначенных на схеме этапов бюджетного процесса имеет свою внутреннюю процедуру. Исходя из принципов процессного подхода, каждый из этапов бюджетного процесса можно рассматривать в качестве подпроцесса, который также раскладывается на этапы и так далее. Общая схема организации исполнения бюджета Российской Федерации представлена в приложении Г.

Рассмотрим один из подпроцессов бюджетного процесса более детально. В частности остановимся на подпроцессе «Исполнение бюджета»,

а именно «Исполнение бюджета по расходам» (рисунок 1), которому и будет уделяться основное внимание в ходе выполнения настоящей работы.

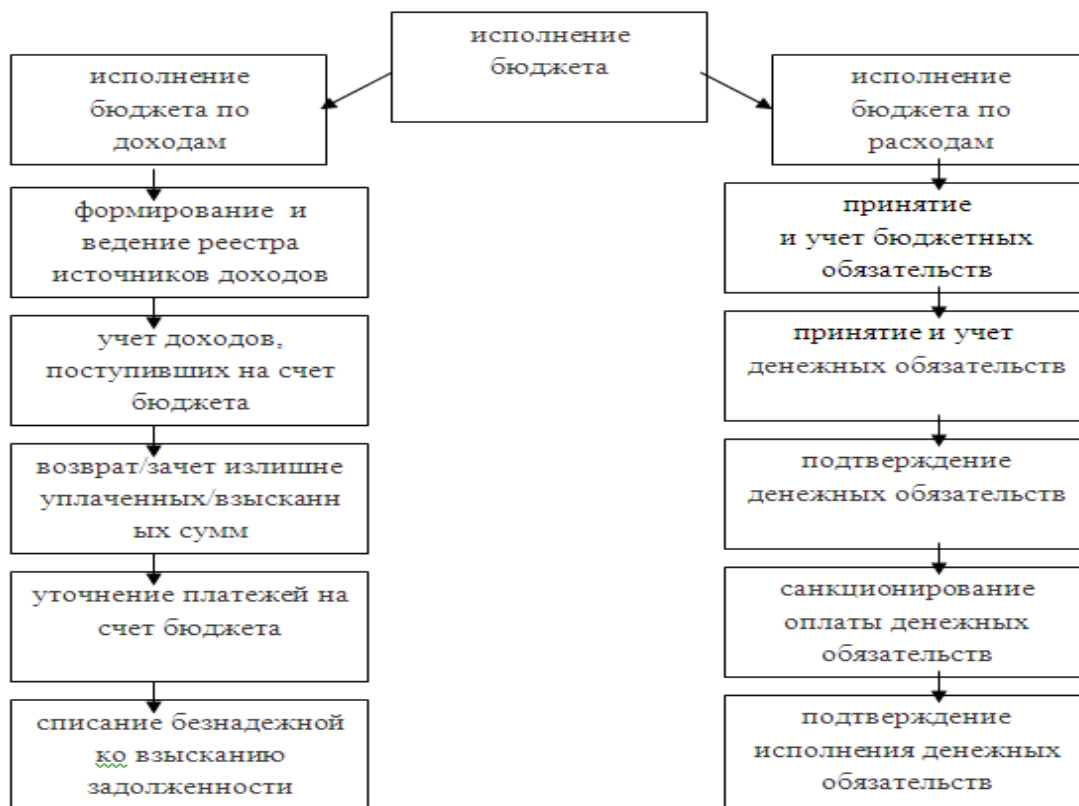


Рисунок 1 - Схема процесса «Исполнение бюджета»

Соответствующий финансовый орган играет роль хозяина процесса, поскольку непосредственно организует его. Так, на уровне бюджета Российской Федерации органом, организующим исполнение федерального бюджета, является Федеральное казначейство, на уровне субъектов Российской Федерации – финансовые органы соответствующих субъектов Российской Федерации, на уровне муниципальных образований – финансовые органы соответствующих муниципальных образований⁴.

Основные бюджетные полномочия финансовых органов аналогичны полномочиям Федерального казначейства, установленным статьей 166.1

⁴ БК РФ

Бюджетного кодекса. Так, общими функциями финансовых органов являются:

1. проведение на территории соответствующего публично-правового образования единой государственной (муниципальной) финансовой, бюджетной, налоговой политики;
2. координация деятельности иных участников бюджетного процесса соответствующего уровня бюджета;
3. осуществление полномочий по управлению государственными (муниципальными) финансами.

Для реализации указанных функций финансовые органы осуществляют:

- составление проекта бюджета (изменений в бюджет);
- организацию исполнения бюджета;
- составление отчета об исполнении бюджета, в т.ч. консолидированного бюджета, на основе информации полученной от главных распорядителей бюджетных средств;
- анализ осуществления внутреннего финансового контроля главными распорядителями бюджетных средств (далее также ГРБС);
- внутренний финансовый контроль в пределах собственных полномочий;
- организацию межбюджетных отношений;
- составление и ведение сводной бюджетной росписи соответствующего бюджета,
- доведение до распорядителей и получателей средств соответствующего бюджета бюджетных ассигнований и лимитов бюджетных обязательств;
- составление и ведение кассового плана исполнения соответствующего бюджета;
- обеспечение устойчивости бюджета;

– открытие и ведение лицевых счетов для учета операций администраторов доходов бюджетов, главных администраторов и администраторов источников финансирования дефицита федерального бюджета, главных распорядителей, распорядителей и получателей средств бюджета (далее – лицевые счета);

– приостановление операций по лицевым счетам в предусмотренных бюджетным законодательством Российской Федерации случаях, в порядке, установленном Министерством финансов Российской Федерации;

– ведение реестра участников бюджетного процесса, а также юридических лиц, не являющихся участниками бюджетного процесса;

– управление долгом;

– осуществление отдельных полномочий по исполнению бюджета в рамках заключенных соглашений;

– санкционирование оплаты денежных обязательств получателей средств соответствующего бюджета, лицевые счета которым открыты в финансовом органе;

– анализ исполнения бюджета;

– совершенствование бюджетной политики и бюджетного процесса;

– участие в подготовке и реализации государственных (муниципальных) программ;

– применение бюджетных мер принуждения;

– разработку правовых актов.

Подводя итог, финансовые органы составляют проект соответствующего бюджета (проект бюджета и среднесрочного финансового плана), представляют его с необходимыми документами и материалами для внесения в законодательный (представительный) орган, организуют исполнение бюджета, устанавливают порядок составления бюджетной отчетности, осуществляют иные бюджетные полномочия, установленные Бюджетным кодексом и (или) принимаемыми в соответствии с ним

нормативными правовыми актами (муниципальными правовыми актами), регулируемыми бюджетные правоотношения, в том числе ежемесячно составляют и представляют отчет о кассовом исполнении бюджета в порядке, установленном Министерством финансов Российской Федерации⁵.

В исполнении бюджета по расходам задействованы абсолютно все участники процесса бюджетного процесса соответствующего уровня бюджетной системы, которыми согласно статье 152 Бюджетного кодекса являются:

- Президент Российской Федерации;
- высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации, глава муниципального образования;
- законодательные (представительные) органы государственной власти и представительные органы местного самоуправления (далее - законодательные (представительные) органы);
- исполнительные органы государственной власти (исполнительно-распорядительные органы муниципальных образований);
- Центральный банк Российской Федерации;
- органы государственного (муниципального) финансового контроля;
- органы управления государственными внебюджетными фондами;
- главные распорядители (распорядители) бюджетных средств;
- главные администраторы (администраторы) доходов бюджета;
- главные администраторы (администраторы) источников финансирования дефицита бюджета;
- получатели бюджетных средств.

На основании части 5 статьи 152 Бюджетного кодекса участники бюджетного процесса вправе осуществлять бюджетные полномочия при условии включения сведений о данных бюджетных полномочиях в реестр

⁵ БК РФ

участников бюджетного процесса, а также юридических лиц, не являющихся участниками бюджетного процесса, формирование и ведение которого осуществляется в порядке, предусмотренном статьей 165 Бюджетного кодекса.

Для целей настоящего исследования организация бюджетного процесса рассматривается в контексте деятельности самого финансового органа, которая неразрывно связана абсолютно со всеми участниками бюджетного процесса. Схематично взаимодействие участников бюджетного процесса с финансовым органом на этапе исполнения бюджета по расходам представлено в приложении Д.

Как следует из схемы приложения Д взаимодействие участников бюджетного процесса с соответствующим финансовым органом на этапе исполнения бюджета по расходам, равно как и на других этапах, осуществляется сквозным методом. То есть абсолютно каждое действие в рамках исполнения бюджета по расходам организуется финансовым органом, который постоянно взаимодействует с другими участниками бюджетного процесса, как правило, путем обмена документами и информацией. И именно от слаженности, от порядка этого взаимодействия зависит конечный результат.

В деятельности соответствующих финансовых органов появляются новые полномочия – полномочия контроля, а именно:

– проверка на соответствие сведений о государственном (муниципальном) контракте в реестре контрактов, предусмотренном законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, и сведений о принятом на учет бюджетном обязательстве по государственному (муниципальному) контракту условиям данного государственного (муниципального) контракта при санкционировании оплаты денежных обязательств по государственным

(муниципальным) контрактам (часть 5 статьи 219 Бюджетного кодекса Российской Федерации);

– контроль в сфере закупок по части 5 статьи 99 Федерального закона от 05.04.2013 №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – закон №44-ФЗ).

Указанный контроль полностью пронизывает одно из основных направлений расходования бюджетных средств – закупки для государственных и муниципальных нужд. На рисунке 2 представлена схема контроля по части 5 статьи 99 закона №44-ФЗ на фоне соотношения бюджетного процесса и жизненного цикла закупки.



Рисунок 2 - Схема контроля по части 5 статьи 99 закона №44-ФЗ
Источник: материалы конференции⁶

Да и сами закупки, начиная с их планирования и завершая исполнением контрактов/договоров, строго регламентированы и представляют собой отдельный самостоятельный подпроцесс процесса «Исполнение бюджета по расходам», который, по сути, является основным направлением расходования бюджетных средств. Понятие «эффективность

⁶ III Всероссийская практическая конференция "Проблемы и перспективы развития муниципальных финансов", Москва, март 2018 год

осуществления госзакупок» становится сопоставимо с понятием «эффективность расходования бюджетных средств».

В последнее время осуществлению закупок для государственных и муниципальных нужд как основному направлению расходования бюджетных средств уделяется особо пристальное внимание. Об этом свидетельствует и система показателей оценки качества финансового менеджмента главных распорядителей бюджетных средств (далее – ГРБС), из которых 50% в итоговой оценке занимают показатели по направлению «Управление расходами бюджета»⁷.

Государственная политика в этой сфере направлена на повышение открытости и эффективности закупок. В реальном режиме информация по осуществлению закупок для государственных и муниципальных нужд и их контроль доступна на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок <http://zakupki.gov.ru/>.

В целом, не вдаваясь в детали, осуществление закупок и их контроль выглядят, как представлено на рисунке приложения Ж.

Казначейство России, организующее исполнение федерального бюджета, после упразднения Федеральной службы финансово-бюджетного надзора получило полномочия по анализу осуществления главными администраторами средств федерального бюджета внутреннего финансового контроля (далее – ВФК) и внутреннего финансового аудита (далее – ВФА). Аналогичные функции по анализу ВФК и ВФА закреплены и за финансовыми органами субъектов Российской Федерации и финансовыми органами муниципальных образований.

Указанный мониторинг нацелен, в первую очередь, на организацию главными администраторами средств соответствующего бюджета внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита в качестве системы управления внутренними бюджетными процедурами этого

⁷ Проект приказа Минфина России (2017) «Об организации проведения мониторинга качества финансового менеджмента, осуществляемого главными распорядителями средств федерального бюджета»

администратора. В настоящее время ВФК и ВФА находятся в стадии становления, об этом свидетельствует и данные об отсутствии организации ВФК и ВФА в большинстве федеральных органах государственной власти⁸. Минфин России, Счетная палата России и Федеральное казначейство проводят работу по уточнению принципов организации ВФК и ВФА. Основной вектор развития изменений – превращение контроля из механизма наказания в превентивный инструмент предотвращения нарушений. Предполагается, что контроль должен быть постоянным, встроенным в деятельность главного администратора средств соответствующего бюджета, что позволит обеспечить законность внутренних процедур, отчетов, тем самым, исключая нарушения бюджетного процесса либо минимизируя их. Именно поэтому ВФК и ВФА главных администраторов средств соответствующего бюджета рассматривается в качестве самого первого, базового уровня государственного контроля⁹. «ВФК и ВФА – это первая линия обороны, организованная для того, чтобы не допускать те или иные нарушения», - так считает Р.Е. Артюхин, руководитель Федерального казначейства¹⁰.

Новеллы постановления Правительства Российской Федерации от 17.03.2014 №193¹¹: ВФК и ВФА – основной инструмент достижения целевых показателей финансового менеджмента. Таким образом, выстраивается

⁸ Демидов А.Ю. «На пути совершенствования государственного финконтроля»// финансово-экономический журнал «Бюджет», июль 2017, с.38-41.

⁹ С.В. Мартыненко «Пробелы первой линии обороны»// финансово-экономический журнал «Бюджет», январь 2017, с. 40-42.

¹⁰ Артюхин Р.Е., научно-практическая конференция «Перспективы развития внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита в секторе государственного управления»

¹¹ Постановление Правительства РФ от 17.03.2014 №193 «Об утверждении Правил осуществления главными распорядителями (распорядителями) средств федерального бюджета (бюджета государственного внебюджетного фонда Российской Федерации), главными администраторами (администраторами) доходов федерального бюджета (бюджета государственного внебюджетного фонда Российской Федерации), главными администраторами (администраторами) источников финансирования дефицита федерального бюджета (бюджета государственного внебюджетного фонда Российской Федерации) внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита и о внесении изменения в пункт 1 Правил осуществления ведомственного контроля в сфере закупок для обеспечения федеральных нужд, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 10 февраля 2014 г. №89» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 19.03.2014.

система государственного финансового контроля, представленная на рисунке 3.

Система финансового контроля и аудита в государственном секторе



Рисунок 3 - Система государственного финансового контроля
Источник: материалы конференции¹²

Органы внутреннего финансового контроля, предусмотренные статьями 157, 265, 269.1 Бюджетного кодекса, как правило, формируются в структуре финансовых органов, по аналогии со структурой Федерального казначейства. При этом контроль становится приоритетным направлением финансового менеджмента, повышение качества которого связывается, прежде всего, с задачей повышения эффективности управления общественными (государственными и муниципальными) финансами.

С начала принятия постановления Правительства РФ от 17.03.2014 №193 о ВФК и ВФА до настоящего времени этот порядок постоянно актуализируется. Так, последние изменения представлены на рисунке 4.

¹² III Всероссийская практическая конференция "Проблемы и перспективы развития муниципальных финансов", Москва, март 2018 год

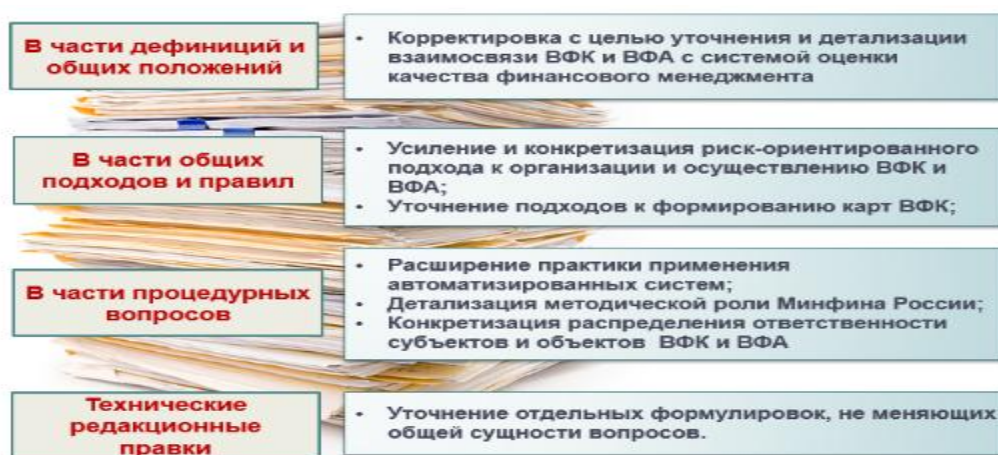


Рисунок 4 - Изменения в порядке ВФК и ВФА
 Источник: материалы конференции¹³

Как уже отмечалось ранее, смещаются акценты государственного финансового контроля – контроль становится предварительным и непосредственное осуществление такого предварительного контроля на этапе формирования проекта бюджета возлагается на соответствующий финансовый орган путем проверки обоснований планируемых бюджетных ассигнований (см. рисунок 5).

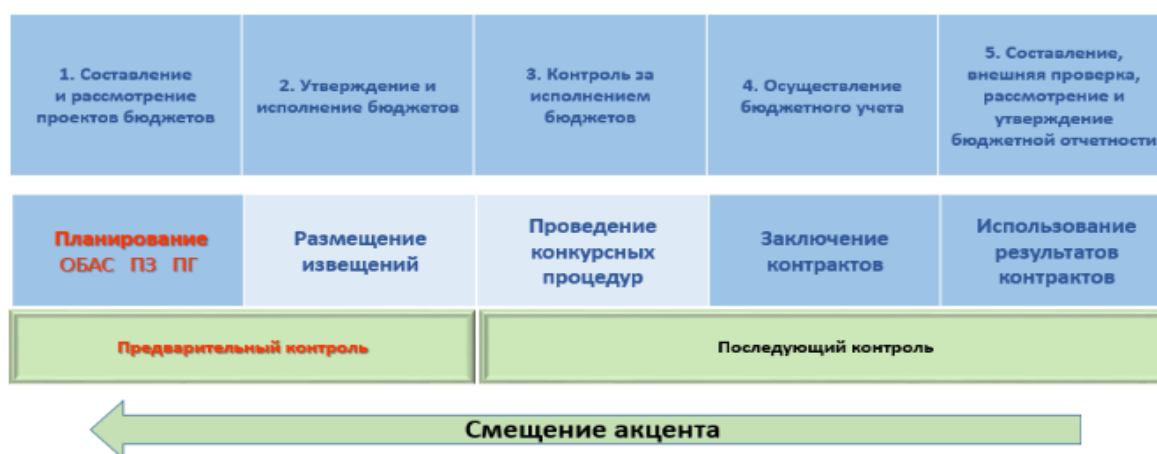


Рисунок 5 - Изменения в процессе осуществления контроля
 Источник: материалы конференции¹⁴

¹³ III Всероссийская практическая конференция "Проблемы и перспективы развития муниципальных финансов", Москва, март 2018 год

¹⁴ III Всероссийская практическая конференция "Проблемы и перспективы развития муниципальных финансов", Москва, март 2018 год

Следует отметить, что закон №44-ФЗ выстраивал именно такую схему осуществления закупок, предусматривающую формирование проекта бюджета на основе проекта плана закупок и плана-графика закупок, которые, в свою очередь, должны быть обоснованы, в том числе утвержденными нормативами и требованиями к закупаемым товарам, работам и услугам. Но указанный закон распространяется исключительно на заказчиков и из него прямо не следует контрольных полномочий финансовых органов на этапе формирования проекта бюджета.

Однако, непосредственно в Бюджетном кодексе была закреплена обязанность главных распорядителей бюджетных средств представлять в финансовый орган обоснования планируемых бюджетных ассигнований, но далее не следовало корреспондирующей обязанности финансового органа осуществлять контроль (проверку, анализ обоснованности) таких обоснований.

Таким образом, законодатель устранил пробел правового регулирования, что является, безусловно, основанием для совершенствования организации бюджетного процесса и эффективного расходования бюджетных средств. «Уже в 2017 году федеральные заказчики обязаны публиковать свои обоснования бюджетных ассигнований в системе «Электронный бюджет», через год-два эта обязанность дойдет до регионов и муниципалитетов. В результате орган внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля сможет проводить сквозную проверку и не допускать ситуаций, когда заказчик просит деньги для покупки десяти «Жигулей», а покупает один «Мерседес»¹⁵. Согласно выводов Счетной палаты Российской Федерации по итогам работы за 2016 год «сохранилось низкое качество определения нормативных затрат на обеспечение своих функций со стороны федеральных органов власти. В их

¹⁵ Бостанов М.А. «Предварительный контроль в сфере закупок» // финансово-экономический журнал «Бюджет», июль 2017 с.58-59.

актах отсутствуют нормативы цены и количества, также отмечается значительный разброс цен на одноименные товары. Так, предельная стоимость ноутбука для руководителя варьируется от 25 тысяч рублей до 173 тысяч рублей, принтера для руководителя – от 8 тысяч рублей до 500 тысяч рублей ...»¹⁶.

Автоматизация бюджетного процесса, осуществляемого на уровне РФ посредством системы «Электронный бюджет», позволяет реализовать заложенные в нормах права принципы непрерывного предварительного контроля на всех стадиях бюджетного процесса. Ведь в этой информационной системе будут размещены абсолютно все документы по бюджетному процессу, в отношении которых будет осуществляться контроль, и лишь при положительном результате контроля будет осуществляться дальнейшее продвижение документа в рамках бюджетного процесса.

Таким образом, при реализации в системе «Электронный бюджет» новой модели предварительного государственного финансового контроля в режиме он-лайн и на непрерывной основе практически исключается необходимость последующего контроля. Следует учитывать, что Минфин России стремится к полной автоматизации бюджетного процесса (так, осуществлены пилотные проекты «автосанкционирование», «автоконтроль»), а также к широкому охвату участников отношений по использованию бюджетных средств (проект «казначейское сопровождение получателей субсидий»). В результате явное сокращение издержек на самостоятельные камеральные проверки каждого получателя бюджетных средств в отдельности.

Процесс исполнения федерального бюджета практически полностью автоматизирован. Система «Электронный бюджет» предназначена для

¹⁶ Счетная палата РФ о недостатках контрактной системы // финансово-экономический журнал «Бюджет» январь 2017, с.6.

обеспечения прозрачности, открытости и подотчётности деятельности государственных органов и органов управления государственными внебюджетными фондами, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений, а также для повышения качества их финансового менеджмента за счёт формирования единого информационного пространства и применения информационных и телекоммуникационных технологий в сфере управления государственными и муниципальными (общественными) финансами¹⁷.

Как составная часть электронной модели государственного управления система «Электронный бюджет» нацелена на реализацию следующих задач:

1. повышение качества и эффективности государственного управления, включая управление бюджетными средствами;
2. обеспечение открытости деятельности государственных органов, включая сам процесс этой деятельности, а не только публикацию отчетов;
3. создание современных технологических решений, позволяющих гибко настраивать все бизнес-процессы и обеспечивающих возможность коллективной работы пользователей.

Для решения указанных задач Минфин совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти реализует целый ряд мероприятий, в том числе по:

- стандартизации бизнес-процессов;
- систематизации информации с обеспечением ее однократного ввода;
- автоматизации всех видов учета;
- внедрению юридически значимого электронного документооборота;
- переходу на облачные технологии;
- созданию информационной среды, обеспечивающей взаимосвязь финансовых данных с результатами деятельности;

¹⁷ Информация официального сайта Министерства финансов Российской Федерации: Электронный ресурс: <https://www.minfin.ru/ru/performance/ebudget/#ixzz5DQy5N4UV>

- специализации функций;
- внедрению форматов открытых данных.¹⁸

В заключении изложенного текста необходимо сделать несколько выводов:

1. Организация бюджетного процесса в Российской Федерации осуществляется соответствующими органами государственной власти и органами местного самоуправления в условиях постоянного развития федерального законодательства и наделения Федерального казначейства и финансовых органов субъектов РФ, финансовых органов муниципальных образований новыми дополнительными полномочиями. Обращает на себя внимание тот факт, что совершенствование правового регулирования бюджетного процесса нацелено на изменение принципов бюджетного планирования и трансформацию контроля с последующего на предварительный. Изменение законодательства происходит постепенно и одновременно с постоянным анализом вводимых изменений, а также на основе межведомственного взаимодействия федеральных органов государственной власти, что обеспечивает системность изменений.

2. Регулярное изменение множества нормативных актов затрудняет их практическое применение, особенно со стороны финансовых органов муниципальных образований. В связи с чем, от руководителей и работников финансовых органов требуются навыки быстрой адаптации к новым условиям организации бюджетного процесса с одновременным надлежащим осуществлением уже имеющихся полномочий. Одним из действенных решений эффективной реализации всех полномочий финансового органа является максимальная автоматизация бюджетного процесса. В противном случае не удастся охватить абсолютно все направления деятельности финансового органа, что неминуемо скажется на качестве управления общественными финансами.

¹⁸ «Электронный бюджет»: по единым стандартам // финансово-экономический журнал «Бюджет» июль 2015, <http://bujet.ru/article/279482.php>

3. Особое внимание заслуживает факт новых полномочий для специалистов финансовых органов муниципальных образований. Особенно для муниципальных районов и сельских поселений, выполнение этих новых полномочий никоим образом не отразилось на их численности, а организация обучения работников финансовых органов остается на совести их руководителей и, как правило, является инициативой самого работника.

4. Ситуация усугубляется еще и отсутствием специализированных программных продуктов в деятельности финансовых органов муниципальных районов и сельских поселений. С учетом их стоимости позволить себе такую роскошь могут немногие. Например, в Томской области из 16 муниципальных районов лишь 2 муниципальных района приобрели систему автоматизации осуществления закупок, которая позволяет автоматизировать и контроль в сфере закупок, – Александровский район и Томский район.

5. Однако, как показала практика, само внедрение программного продукта для автоматизации закупок достаточно сложный процесс и наличие автоматизации закупок не может само по себе наладить работу финансового органа в соответствии с требованиями законодательства. Поскольку требуется адаптация программного продукта под сложившиеся бизнес-процессы и/или изменение самих бизнес-процессов с учетом автоматизированной системы. При этом на начальном этапе внедрения автоматизированных систем ожидаемый эффект быстрого результата оборачивается увеличением нагрузки на работников, которым помимо исполнения прежних обязанностей параллельно приходится оперативно изучать и вникать в функционал программного продукта, а также применять его в своей непосредственной деятельности.

6. К проблемам организации бюджетного процесса в Российской Федерации можно отнести:

а) постоянное изменение федерального законодательства;

- б) появление новых дополнительных функций финансовых органов при одновременном ограничении их штатной численности;
- в) отсутствие системы повышения квалификации работников финансовых органов муниципальных образований;
- г) ограниченность ресурсов муниципальных образований;
- д) отсутствие возможности приобретения муниципальными образованиями информационных систем, обеспечивающих бюджетный процесс в полном объеме (по всем полномочиям финансового органа);
- е) отсутствие методического сопровождения финансовых органов муниципальных образований;
- ж) разрозненность подзаконных правовых актов, регулирующих бюджетные процедуры.

1.2 Принципы формирования государственного бюджета Российской Федерации и тенденции их развития

Принципы формирования государственного/муниципального бюджета – это основные правила осуществления бюджетного процесса на уровне соответствующего публично-правового образования. Бюджетный кодекс декларирует единство бюджетной системы Российской Федерации, обеспечиваемое системой установленных законом принципов ее функционирования. Общая схема принципов бюджетной системы по материалам государственной интегрированной информационной системы «Электронный бюджет» приведена в приложении И.

Бюджетный кодекс устанавливает 13 принципов, на которых основана бюджетная система Российской Федерации:

1. принцип единства бюджетной системы Российской Федерации;

2. принцип разграничения доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации;

3. принцип самостоятельности бюджетов;

4. принцип равенства бюджетных прав субъектов Российской Федерации, муниципальных образований;

5. принцип полноты отражения доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов;

6. принцип сбалансированности бюджета;

7. принцип эффективности использования бюджетных средств;

8. принцип общего (совокупного) покрытия расходов бюджетов;

9. принцип прозрачности (открытости);

10. принцип достоверности бюджета;

11. принцип адресности и целевого характера бюджетных средств;

12. принцип подведомственности расходов бюджетов;

13. принцип единства кассы.

Основные принципы бюджетного процесса являются общими для всех трех уровней бюджета – федеральный бюджет, бюджеты субъектов Российской Федерации, бюджеты муниципальных образований – бюджеты муниципальных районов и городских округов, бюджеты городских и сельских поселений. И в этом заключается первый принцип единства бюджетной системы Российской Федерации, закрепленный в статье 29 Бюджетного кодекса Российской Федерации действующей редакции.

1. «Принцип единства бюджетной системы Российской Федерации означает единство бюджетного законодательства Российской Федерации, принципов организации и функционирования бюджетной системы Российской Федерации, форм бюджетной документации и бюджетной отчетности, бюджетной классификации бюджетной системы Российской Федерации, бюджетных мер принуждения за нарушение бюджетного законодательства Российской Федерации, единый порядок установления и

исполнения расходных обязательств, формирования доходов и осуществления расходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, ведения бюджетного учета и составления бюджетной отчетности бюджетов бюджетной системы Российской Федерации и казенных учреждений, единство порядка исполнения судебных актов по обращению взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации».

В тоже время проект Бюджетного кодекса, подготовленный Минфином России, несколько уточняет указанный принцип: «Принцип единства регулирования бюджетных правоотношений означает единство:

- 1) бюджетного законодательства;
- 2) организации и осуществления бюджетного процесса;
- 3) применения бюджетной классификации;
- 4) требований к определению объема, форм и порядка предоставления межбюджетных трансфертов;
- 5) порядка исполнения требований исполнительных документов;
- 6) порядка ведения учета государственных (муниципальных) финансов, составления, представления и рассмотрения отчетности о государственных (муниципальных) финансах, форм и форматов документации и отчетности, необходимых для реализации установленных настоящим Кодексом полномочий;
- 7) бюджетных мер принуждения.»

2. Следующим принципом бюджетной системы Бюджетный кодекс называет **принцип разграничения доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации** означает закрепление в соответствии с законодательством Российской Федерации доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов за бюджетами бюджетной системы Российской Федерации, а также определение полномочий органов государственной власти (органов местного самоуправления) и органов

управления государственными внебюджетными фондами по формированию доходов бюджетов, источников финансирования дефицитов бюджетов и установлению и исполнению расходных обязательств публично-правовых образований (статья 30 Бюджетного кодекса).

С ним, с одной стороны, все предельно понятно, а с другой – уже на протяжении многих лет делятся дискуссии относительно правильности и справедливости такого разграничения. Бюджетный кодекс Российской Федерации закрепляет разграничение всех доходов между уровнями бюджетов бюджетной системы на постоянной основе.

Так, исчерпывающие перечни налоговых и неналоговых доходов федерального бюджета в статьях 50 и 51 Бюджетного кодекса Российской Федерации; бюджетов субъектов Российской Федерации – в статьях 56 и 57; местных бюджетов – в статьях 61, 61.1, 61.2, 62. При этом в соответствии со ст.14 Налогового кодекса Российской Федерации доходы от местных и региональных налогов поступают соответственно в местные и региональные бюджеты в размере 100%, а доходы от федеральных налогов в разных процентных соотношениях во все бюджеты бюджетной системы. Например, доходы от налога на доходы физических лиц зачисляется в бюджет субъекта Российской Федерации по нормативу 70%, в местный бюджет – по нормативу 10%, остальное в размере 20% поступает в доход федерального бюджета.

Такое жесткое закрепление доходов бюджетов на практике обеспечивает стабильность бюджетной системы Российской Федерации. Благодаря чему становится возможным планировать четко установленные доходы в соответствующем бюджете на очередной финансовый год. Таким образом, принцип разграничения доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации способствует своевременности составления и ускорения темпов утверждения бюджетов, особенно региональных и местных, повышается их качество.

Принцип разграничения доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации означает также разграничение полномочий органов государственной власти и органов местного самоуправления как в целом между соответствующими уровнями власти, так и в сфере бюджетных полномочий. В статьях 7, 8, 9 Бюджетного кодекса Российской Федерации закреплены бюджетные полномочия органов государственной власти и органов местного самоуправления. При анализе указанных правовых норм можно установить, что бюджетные полномочия однотипны и касаются лишь соответствующего уровня бюджета.

А в разграничении полномочий по вопросам ведения кроется проблема – при казалось бы сложившейся системе разграниченных полномочий между уровнями государственной власти и органами местного самоуправления имеются многочисленные факты наделения органов местного самоуправления государственными полномочиями, которые, исходя из требований действующего законодательства, должны быть обеспечены средствами субвенций, за счет которых и должны исполняться. Но не всегда передача полномочий подкрепляется достаточным объемом средств для их исполнения. Зачастую, в отсутствие факта переданных государственных полномочий органы местного самоуправления обязываются судебными решениями к их исполнению, что прямо противоречит конституционным основам и принципу разграничения полномочий.

3. Статья 31 Бюджетного кодекса Российской Федерации устанавливает **принцип самостоятельности бюджетов**, который означает:

– право и обязанность органов государственной власти и органов местного самоуправления самостоятельно обеспечивать сбалансированность соответствующих бюджетов и эффективность использования бюджетных средств;

– право и обязанность органов государственной власти и органов местного самоуправления самостоятельно осуществлять бюджетный процесс, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Кодексом;

– право органов государственной власти и органов местного самоуправления устанавливать в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах налоги и сборы, доходы от которых подлежат зачислению в соответствующие бюджеты бюджетной системы Российской Федерации;

– право органов государственной власти и органов местного самоуправления в соответствии с настоящим Кодексом самостоятельно определять формы и направления расходования средств бюджетов (за исключением расходов, финансовое обеспечение которых осуществляется за счет межбюджетных субсидий и субвенций из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации);

– недопустимость установления расходных обязательств, подлежащих исполнению за счет доходов и источников финансирования дефицитов других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, а также расходных обязательств, подлежащих исполнению одновременно за счет средств двух и более бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, за счет средств консолидированных бюджетов или без определения бюджета, за счет средств которого должно осуществляться исполнение соответствующих расходных обязательств;

– право органов государственной власти и органов местного самоуправления предоставлять средства из бюджета на исполнение расходных обязательств, устанавливаемых иными органами государственной власти и органами местного самоуправления, исключительно в форме межбюджетных трансфертов;

– недопустимость введения в действие в течение текущего финансового года органами государственной власти и органами местного

самоуправления изменений бюджетного законодательства Российской Федерации и (или) законодательства о налогах и сборах, законодательства о других обязательных платежах, приводящих к увеличению расходов и (или) снижению доходов других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации без внесения изменений в законы (решения) о соответствующих бюджетах, предусматривающих компенсацию увеличения расходов, снижения доходов;

– недопустимость изъятия дополнительных доходов, экономии по расходам бюджетов, полученных в результате эффективного исполнения бюджетов.

Проект Бюджетного кодекса очень точно выражает суть принципа самостоятельности бюджета, устанавливая, в первую очередь, право и обязанность органов государственной власти и органов местного самоуправления самостоятельно осуществлять бюджетный процесс¹⁹. А также проект объединяет принцип самостоятельности бюджетов и предыдущий принцип разграничения доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации, устанавливая, что принцип самостоятельности бюджета означает, в том числе, и закрепление в соответствии с законодательством Российской Федерации доходов, расходов и источников финансирования за бюджетом, а также определение полномочий государственных (муниципальных) органов по формированию доходов бюджета, установлению и исполнению публичных обязательств, формированию источников финансирования бюджета. Таким образом, законодатель закрепил в качестве основания самостоятельности бюджета соответствующего уровня законодательное разграничение за каждым уровнем бюджета доходов, расходов и источников финансирования, которые

¹⁹ Проект Бюджетного кодекса Российской Федерации (подготовлен Минфином России) // сайт <http://minfin.ru>

предопределены соответствующими полномочиями органов государственной власти органов местного самоуправления.

4. Принцип равенства бюджетных прав субъектов Российской Федерации, муниципальных образований установлен статьей 31.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации и означает определение бюджетных полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, установление и исполнение расходных обязательств, формирование налоговых и неналоговых доходов бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов, определение объема, форм и порядка предоставления межбюджетных трансфертов в соответствии с едиными принципами и требованиями, установленными настоящим Кодексом.

Договоры и соглашения между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами государственной власти и органами местного самоуправления, не соответствующие Бюджетному кодексу, являются недействительными. Содержание данного принципа в проекта Бюджетного кодекса не изменяется.

5. В соответствии со статьей 32 Бюджетного кодекса Российской Федерации принцип полноты отражения доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов означает, что все доходы, расходы и источники финансирования дефицитов бюджетов в обязательном порядке и в полном объеме отражаются в соответствующих бюджетах.

Именно поэтому закон или решение о бюджете подлежат уточнению по итогам соответствующего финансового года. Рассматриваемый принцип дополнен в проекте Бюджетного кодекса - все доходы, расходы и источники финансирования дефицитов бюджетов в обязательном порядке и в полном объеме отражаются «и в отчете о его исполнении или в установленных кодексом случаях в бюджетной отчетности».

б. Одним из важных принципов, обеспечивающих стабильность бюджетной системы, - это **принцип сбалансированности бюджета**. В соответствии со статьей 33 Бюджетного кодекса Российской Федерации он означает, что объем предусмотренных бюджетом расходов должен соответствовать суммарному объему доходов бюджета и поступлений источников финансирования его дефицита, уменьшенных на суммы выплат из бюджета, связанных с источниками финансирования дефицита бюджета и изменением остатков на счетах по учету средств бюджетов. При составлении, утверждении и исполнении бюджета уполномоченные органы должны исходить из необходимости минимизации размера дефицита бюджета.

С целью обеспечения принципа сбалансированности государство устанавливает определенные ограничения по использованию средств бюджетов. Во-первых, - это стратегические приоритеты, которым должны соответствовать направления расходов бюджетов. Во-вторых, - это полномочия соответствующих органов государственной власти и органов местного самоуправления. А в целом расходы должны быть обоснованы, иметь цель и сроки, соответствующие показатели эффективности.

В проекте Бюджетного кодекса Российской Федерации принцип сбалансированности бюджета уточняется и становится принципом сбалансированности и устойчивости бюджета, который означает, что:

- 1) при планировании бюджета используются реалистичные (обоснованные) показатели прогноза социально-экономического развития;
- 2) планирование бюджета осуществляется при разработке и (или) изменении бюджетного прогноза на долгосрочный период с оценкой долгосрочных финансовых последствий принимаемых решений;
- 3) законодательно установлены и соблюдаются стабильные правила (ограничения) общего объема расходов и (или) дефицита бюджета, позволяющие надежно и долгосрочно обеспечить расходы бюджета доходами и источниками финансирования бюджета;

4) при планировании бюджета принятие расходных обязательств осуществляется при условии обеспечения гарантированного и безусловного исполнения или уменьшения расходных обязательств, обусловленных вступившими в силу (неприостановленными) законами и иными нормативными правовыми актами, муниципальными правовыми актами, заключенными договорами;

5) обеспечивается поддержание объема и структуры государственного (муниципального) долга, исключающих неисполнение долговых обязательств и необходимость их реструктуризации.

Следовательно, законодатель четко увязывает использование прогноза социально-экономического развития с бюджетным планированием, которое обязательно должно оцениваться на перспективу последствий принимаемых решений. Более того, в основе принципа сбалансированности и устойчивости бюджета закладывается установление законом стабильных правил ограничения расходов и обязательность их соблюдения, в том числе путем оценки бюджетного обеспечения принимаемых и принятых обязательств.

7. И следующий принцип, вытекающий из предыдущего, - **принцип эффективности использования бюджетных средств**. Из статьи 34 Бюджетного кодекса Российской Федерации следует, что при составлении и исполнении бюджетов участники бюджетного процесса в рамках установленных им бюджетных полномочий должны исходить из необходимости достижения заданных результатов с использованием наименьшего объема средств (экономности) и (или) достижения наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств (результативности).

В проекте Бюджетного кодекса этот принцип звучит иначе – принцип эффективности использования денежных средств из бюджета и означает, что при планировании и исполнении бюджета участники бюджетного процесса должны исходить из необходимости достижения планируемых результатов с использованием наименьшего объема денежных средств (экономности) и

(или) достижения наилучших результатов с использованием планируемого объема средств (результативности). По всей видимости, законодатель делает попытку охватить данным принципом не только деятельность участников бюджетного процесса.

8. Принцип общего (совокупного) покрытия расходов бюджетов означает, что расходы бюджета не могут быть увязаны с определенными доходами бюджета и источниками финансирования дефицита бюджета, если иное не предусмотрено законом (решением) о бюджете в части, касающейся:

- субвенций и субсидий, полученных из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации;

- средств целевых иностранных кредитов (заимствований);

- добровольных взносов, пожертвований, средств самообложения граждан;

- расходов бюджета, осуществляемых в соответствии с международными договорами (соглашениями) с участием Российской Федерации;

- расходов бюджета, осуществляемых за пределами территории Российской Федерации;

- отдельных видов неналоговых доходов, предлагаемых к введению (отражению в бюджете) начиная с очередного финансового года;

- расходов бюджета, осуществляемых в случаях и в пределах поступления отдельных видов неналоговых доходов.

Данный принцип не претерпел изменений в проекте Бюджетного кодекса.

9. Принцип прозрачности (открытости) означает:

- обязательное опубликование в средствах массовой информации утвержденных бюджетов и отчетов об их исполнении, полноту представления информации о ходе исполнения бюджетов, а также доступность иных сведений о бюджетах по решению законодательных

(представительных) органов государственной власти, представительных органов муниципальных образований;

- обязательную открытость для общества и средств массовой информации проектов бюджетов, внесенных в законодательные (представительные) органы государственной власти (представительные органы муниципальных образований), процедур рассмотрения и принятия решений по проектам бюджетов, в том числе по вопросам, вызывающим разногласия либо внутри законодательного (представительного) органа государственной власти (представительного органа муниципального образования), либо между законодательным (представительным) органом государственной власти (представительным органом муниципального образования) и исполнительным органом государственной власти (местной администрацией);

- обеспечение доступа к информации, размещенной в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" на едином портале бюджетной системы Российской Федерации;

- стабильность и (или) преемственность бюджетной классификации Российской Федерации, а также обеспечение сопоставимости показателей бюджета отчетного, текущего и очередного финансового года (очередного финансового года и планового периода).

Секретные статьи могут утверждаться только в составе федерального бюджета.

Проект Бюджетного кодекса предусматривает новое содержание принципа сбалансированности и устойчивости бюджета, например, в части использования реалистичных (обоснованных) показателей прогноза социально-экономического развития при планировании бюджета и установления стабильных правил (ограничений) общего объема расходов и (или) дефицита бюджета, позволяющих надежно обеспечить расходы бюджета доходами и источниками финансирования бюджета.

Законопроектом предполагается новая редакция принципа подотчетности и прозрачности (открытости), который означает обязанность государственных (муниципальных) органов предоставлять отчетность о результатах использования бюджетных средств, а также их ответственность за исполнение своих полномочий и принятых публичных обязательств. Указанным принципом предполагается распространить нормы законопроекта на неучастников бюджетного процесса, в том числе в части предоставления отчетности о результатах использования бюджетных средств. Таким образом, законодатель ставит знак равенства между понятиями «прозрачность»/«открытость» и «подотчетность»/«подконтрольность».

10. Принцип достоверности бюджета означает надежность показателей прогноза социально-экономического развития соответствующей территории и реалистичность расчета доходов и расходов бюджета. Указанный принцип в проекте Бюджетного кодекса интегрирован законодателем в принцип сбалансированности и устойчивости бюджета.

11. Принцип адресности и целевого характера бюджетных средств означает, что бюджетные ассигнования и лимиты бюджетных обязательств доводятся до конкретных получателей бюджетных средств с указанием цели их использования. Проект Бюджетного кодекса уточняет формулировки в соответствии с действующими бюджетными процедурами: «Принцип адресности и целевого характера расходов бюджета означает, что бюджетные ассигнования, лимиты бюджетных обязательств и лимиты долгосрочных договорных обязательств доводятся до главных распорядителей (распорядителей) расходов бюджета и администраторов расходов бюджета с указанием цели их использования».

12. Принцип подведомственности расходов бюджетов означает, что получатели бюджетных средств вправе получать бюджетные ассигнования и лимиты бюджетных обязательств только от главного распорядителя (распорядителя) бюджетных средств, в ведении которого они находятся. Главные распорядители (распорядители) бюджетных средств не вправе

распределять бюджетные ассигнования и лимиты бюджетных обязательств распорядителям и получателям бюджетных средств, не включенным в перечень подведомственных им распорядителей и получателей бюджетных средств в соответствии со статьей 158 Бюджетного кодекса. Распорядитель и получатель бюджетных средств могут быть включены в перечень подведомственных распорядителей и получателей бюджетных средств только одного главного распорядителя бюджетных средств.

Подведомственность получателя бюджетных средств главному распорядителю (распорядителю) бюджетных средств возникает в силу закона, нормативного правового акта Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрации. В проекте Бюджетного кодекса содержание данного принципа в целом не изменилось, за исключением ссылки на реестр участников бюджетного процесса и юридических лиц, не являющихся участниками бюджетного процесса (далее – Реестр) вместо нормативного акта в силу которого возникала подведомственность получателя бюджетных средств. Реестр ведется Федеральным казначейством и соответствующими финансовыми органами для целей использования в системе «Электронный бюджет». Таким образом, в проекте Бюджетного кодекса прослеживается кодификация действующих подзаконных нормативных актов, их увязка с нормами бюджетного права.

13. Принцип единства кассы означает зачисление всех кассовых поступлений и осуществление всех кассовых выплат с единого счета бюджета, за исключением операций по исполнению бюджетов, осуществляемых в соответствии с нормативными правовыми актами органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, муниципальными правовыми актами органов местного самоуправления за пределами территории соответственно Российской Федерации, субъекта Российской Федерации,

муниципального образования, а также операций, осуществляемых в соответствии с валютным законодательством Российской Федерации. Рассматриваемый принцип изменен только в части исключения, которыми будут считаться операции по исполнению бюджетов, осуществляемых в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации.

Указанные принципы бюджетной системы обеспечиваются следующими направлениями бюджетной политики 2017-2018 годов²⁰:

1. Возвращение к трехлетнему бюджету обеспечивает принцип прозрачности (открытости) и принцип эффективного использования средств в действующей редакции Бюджетного кодекса. Трехлетний бюджет позволяет четко очертить перспективы долгосрочного бюджетного планирования, что дает определенные ориентиры для регионов и муниципальных образований, а также для представителей бизнеса и в целом общества. Открытость бюджета позволяет органам государственной власти и органам местного самоуправления наладить обратную связь, которая объективно в условиях ухудшения экономической ситуации в стране будет требовать сокращения расходов и повышения их эффективности.

2. Внедрение госпрограмм, процессного подхода, проектного управления служит цели эффективного использования бюджетных средств. Процесс перехода к программному бюджету на уровне Федерации практически произошел в 2014 году – из заявленных 42 программ было принято 40. На региональном уровне в 53 субъектах РФ доля программных расходов превышает 80%, хотя некоторые регионы не используют

²⁰ О бюджетной политике в 2007 году: Бюджетное послание Президента Российской Федерации Федеральному собранию Российской Федерации от 30.05.2006 // Консультант Плюс: Версия Проф: Справочно-правовая система. О бюджетной политике в 2008-2010 годах: Бюджетное послание Президента Российской Федерации Федеральному собранию Российской Федерации от 09.03.2007 // Консультант Плюс: Версия Проф: Справочно-правовая система. Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 01.03.2018 «Послание Президента Федеральному Собранию»

программы в бюджетном планировании²¹. Из инструмента, увязывающего стратегическое и бюджетное планирование, государственные программы превратились в действенный инструмент оперативного управления, поскольку предусматривают постоянную оценку и корректировку как самих программ, так и бюджета, основой которого они являются.

3. Поддержка местных инициатив позволяет реализовать принцип сбалансированности бюджета и принцип эффективности расходования бюджетных средств, а также принцип целевого расходования средств. Развитие и поддержка различных форм участия граждан в решении вопросов местного значения рассматривается как инструмент развития территорий. Выделяют следующие перспективные формы привлечения населения:

- «наказы избирателей»;
- «народный бюджет»;
- инициативное бюджетирование.

Схема такова, что народные проекты, получившие наибольшее число голосов граждан, проживающих на соответствующей территории, реализуются на условиях софинансирования – за счет средств граждан и бизнеса, с одной стороны, и за счет средств бюджета, с другой. Таким образом, не только экономятся бюджетные средства, но и достигаются такие положительные факторы – повышение доверия населения к органам управления, общественный контроль за реализацией проекта, удовлетворенность населения.

4. Совершенствование бюджетного законодательства. Ключевой новацией бюджетного законодательства становится расширение самостоятельности и ответственности органов государственной власти регионов и органов местного самоуправления, что обеспечивает принципы самостоятельности бюджета, достоверности бюджета, разграничения

²¹ Климанов В.В., Михацлова А.А. «Объективные причины корректировки госпрограмм» // финансово-экономический журнал «Бюджет» август 2014 <http://bujet.ru/article/259692.php>

доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации. Совершенствуется бюджетный процесс, в т.ч. и путем его автоматизации. Происходит развитие системы управления государственным долгом, имуществом, финансами, включая контроль.

5. Усиление контроля, совершенствование внутреннего государственного (муниципального) контроля обеспечивает соблюдение всех без исключений принципов бюджетной системы, установленных Бюджетным кодексом Российской Федерации. Основная тенденция развития управления общественными финансами – совершенствование и усиление государственного (муниципального) внешнего и внутреннего финансового контроля за целевым и результативным расходованием средств бюджета. Главная цель – превратить финансовый контроль из механизма наказания в действенный инструмент предотвращения нарушений, превентивный контроль.

«Нужно заниматься контролем не только финансовых потоков, но и функциональной деятельности, информационно-технологического направления, административной и кадровой работы. Потому что от всех этих факторов зависит выполнение поставленных задач»²². Осуществляется уточнение полномочий и задач внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита, которые предлагается «встроить» в бюджетный процесс на всех его этапах, что и позволит перестроить контроль на превентивный. Также предусматривается полная автоматизация процесса закупок для государственных и муниципальных нужд с целью последующего автоматизированного их контроля.

6. Повышение качества межведомственного взаимодействия обеспечит принципы адресности и целевого характера бюджетных средств, а

²² Демидов А.Ю. «На пути совершенствования государственного финконтроля» // финансово-экономический журнал «Бюджет» июль 2017 с.38 -41

также подведомственности расходов бюджетов. Целью данного направления является минимизация дублирующих функций. Можно выделить основные принципы эффективного межведомственного взаимодействия:

- автоматизация;
- доступ заинтересованных ведомств к базам данных друг друга;
- нацеленность на общий результат;
- оперативность;
- соблюдение интересов третьих лиц.

Подводя итог, можно с уверенностью утверждать, что принципы построения государственного бюджета Российской Федерации, являясь основой функционирования бюджетной системы, видоизменяются. В целом они уточняются, становятся более четкими и конкретизированными.

Принципы бюджетной системы, определяющие ее содержание и установленные Бюджетным кодексом, четко прослеживаются в бюджетах всех уровней бюджетной системы Российской Федерации. Неукоснительное их соблюдение обеспечивается Федеральным казначейством и финансовыми органами субъектов Российской Федерации и муниципальных образований. Безусловно, одним из основных способов обеспечения установленных принципов является сплошной непрерывный финансовый контроль на всех стадиях бюджетного процесса, который способствует оперативному выявлению нарушений и создает возможность их предотвращения.

Автоматизация бюджетного процесса обеспечивает не только прозрачность бюджетов, но и подконтрольность участников бюджетного процесса, позволяя:

- смещать контроль от последующего к текущему, а затем и к предварительному;
- минимизировать риски бюджетных правонарушений на уровне каждого конкретного получателя бюджетных средств;
- достоверно отражать текущее состояние исполнения бюджета;

- сократить временные издержки на сбор аналитической информации, подготовку и обработку отчетов об исполнении бюджетов в разрезе разных показателей;

- использовать фактические данные исполнения бюджета для перспективного бюджетного планирования.

Изучение и анализ предстоящих изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и подзаконные правовые акты позволяет систематизировать изменения в организации бюджетного процесса и определить тенденции развития бюджетного процесса на ближайшую перспективу (таблица приложения К).

Таким образом, предстоящие изменения бюджетного процесса неминуемо отразятся на деятельности финансовых органов, являющихся хозяевами бюджетного процесса (в терминологии процессного подхода). А это, в свою очередь, влечет необходимость пересмотра внутренней организации деятельности соответствующего финансового органа.

1.3 Современные направления развития бюджетного процесса в регионах России

По итогам 2016 года Институтом реформирования общественных финансов проведен анализ состояния дел с региональными стратегиями и госпрограммами, являющимися основой бюджета в соответствии с федеральными правилами. Так, к концу 2016 года в 80 субъектах Российской Федерации имелись стратегии развития. Большинство стратегий (35) имеет срок действия до 2020 года, 24 документа - до 2025 года, имеются стратегии до 2026, 2028, 2030, 2034 и 2035 года.

Из ежегодного доклада Института реформирования общественных финансов: «В целом на региональном уровне отсутствует согласованность, единство и сбалансированность в таких аспектах стратегирования, как наличие утвержденной стратегии, временные рамки и горизонты

планирования, подходы к корректировкам в стратегии, синхронизация стратегий с приоритетами, закреплёнными на более высоком уровне управления, выбор стратегических альтернатив и иных параметров. Отсутствие достаточного нормативного и методического обеспечения процесса планирования на региональном уровне, фактически действующие различные требования к содержанию стратегий и подходы к организации их разработки, отсутствие представления о возможности координации различных стейкхолдеров и методах взаимосвязанного стратегирования соседних регионов приводят к дублированию содержательных идей и низкому качеству проработки конкурентных позиций каждого региона. Смягчению данной проблемы должно способствовать использование в регионах методических рекомендаций по разработке и корректировке стратегии социально-экономического развития субъекта РФ и плана мероприятий по ее реализации, которые были утверждены Минэкономразвития России в марте 2017 года»²³.

«Стоит обратить внимание, что значительная часть стратегий регионов была разработана и принята в кризисный период 2008-2009 гг. Это означает, что кризис создаёт возможности для поиска новых точек роста. Именно в период перелома есть шанс изменить модель развития экономики, сформировать программы масштабных экономических преобразований, которые могут быть приняты всеми группами интересов, а, значит, имеют все шансы стать успешными. Конечно, реализация Стратегии в условиях нестабильности макроэкономической ситуации несет серьезные риски, но риски непринятия решений значительно выше. Можно отметить, что отдельными субъектами РФ прогнозируется слишком оптимистичный рост, не в полной мере отвечающий реалиям текущего развития страны, с другой стороны, ряд регионов прогнозирует незначительный рост показателей, что

²³ Климанов В.В. «Региональное стратегирование и программирование: итоги 2016 года» // финансово-экономический журнал «Бюджет», июнь 2017 с.82 – 87.

заведомо определяет их достижение к заявленному периоду и, таким образом, гарантирует успешную реализацию стратегии.

В Стратегиях важна реалистичность прогнозов в сочетании с амбициозностью задач, что позволит активно использовать региональный потенциал, добиться его прорывного развития. Для этого необходимо расширять горизонты возможностей, искать новые источники роста региональной экономики. И хотя, действительно, стратегия может дать толчок развитию региона, неудачно спланированные или неэффективно реализуемые стратегии могут послужить еще одним препятствием для становления. Опыт разработки стратегий, накопленный регионами, свидетельствует о том, что нередко проблемы возникают в том случае, если модели развития, используемые в отдельных (как правило, успешных) регионах, копируются без учета особенностей конкретного региона и системного анализа его конкурентоспособности.

Подводя итог, стоит отметить, что стратегическое планирование на региональном уровне в недостаточной степени используется в качестве механизма управления социально-экономическим развитием территории. Это связано как с объективными причинами (недостаточность бюджетных средств, санкции, финансовые и экономические кризисы), так и с недостатками существующей системы стратегического планирования. Отсутствие единой системы целевых индикаторов стратегий также снижает их управленческую эффективность»²⁴. Анализ «увязки», взаимосвязи утвержденных стратегий и принятых регионами государственных программ, показывает, что программы по сути имеют автономный характер, недостаточный, часто формальный подход. «Говорить о стопроцентном внедрении программной философии в бюджетный процесс пока преждевременно. Для этого необходима реализация двух условий: принятие

²⁴ Будущее регионов России: аналитический обзор документов стратегического планирования субъектов РФ – научное издание / Ильина И.Н., Плисецкий Е.Е., Копыченко Г.С., Рыбина Е.Г., Климова В.С. – НИУ ВШЭ, 2015, 48с.

качественных государственных программ и наличие действенного инструмента оценки эффективности их реализации»²⁵.

Несмотря на утверждение стратегий, большинством регионов долгосрочное бюджетное планирование регионов на основе программного метода не обеспечивает должной логичной взаимосвязи стратегий, регионального бюджета и государственных программ. «Общим трендом развития программирования на региональном уровне является увеличение количества государственных программ...В конце 2016 года наибольшее количество программ действовало в Самарской области (47), Курганской области (44), в городе Севастополе (42).»²⁶

Увеличилось число вносимых изменений в государственные программы субъектов, что зачастую вызвано объективными причинами. Зачастую эти изменения связаны с требованиями федеральных министерств и ведомств, которые непреклонны в своих требованиях вплоть до отказа в предоставлении субсидии из федерального бюджета. Сроки распределения и доведения средств федерального бюджета до органов государственной власти субъектов тоже оставляют желать лучшего и могут также являться причинами для внесения изменений в региональные программы. Таким образом, нарушается принцип синхронизации целей и задач на всех уровнях бюджетной системы.

Снижение дефицита бюджета при нестабильной социально-экономической ситуации является еще одной проблемой финансирования регионов. Общие тренд на сокращение бюджетных расходов и ужесточение требований к их ограничению со стороны Федерации сложился с 2016 года (рисунок б).

²⁵ Егоров И.И., Черников О.С., Вишнякова Е.Н. «Оценка эффективности реализации госпрограмм. Опыт Тверской области» // финансово-экономический журнал «Бюджет» январь 2015 , <http://bujet.ru/article/269429.php> .

²⁶ Климанов В.В. «Региональное стратегирование и программирование: итоги 2016 года» // финансово-экономический журнал «Бюджет», июнь 2017 с.82 – 87.

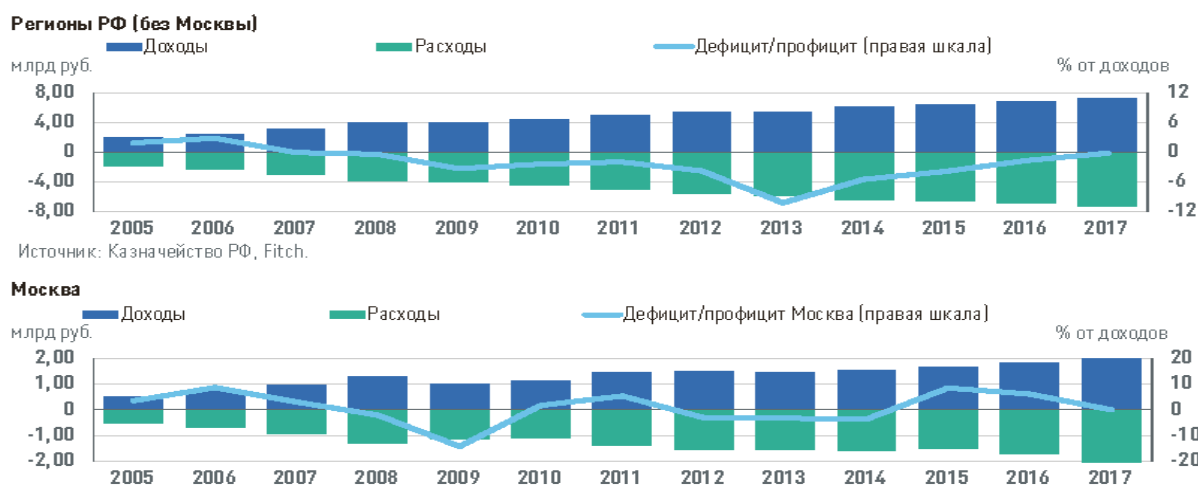


Рисунок 6 – Тренд снижения бюджетного дефицита
 Источник: финансово-экономический журнал «Бюджет», май 2018

В бюджеты регионов, как и бюджет РФ и местные бюджеты, закладывается план по сокращению дефицита бюджета, который, как правило, не реализуется либо реализуется частично. С целью сокращения дефицита бюджета многие регионы демонстрируют совершенствование контроля над расходами. Также сокращению дефицита бюджета способствует поддержка в разных формах из федерального бюджета, которая сохранилась. Рост доходов и расходов регионов в среднем по стране стабильный, находится на уровне инфляции²⁷.

Одной из проблем организационного характера для регионов является поэтапная обязательность исполнения регионального бюджета в системе «Электронный бюджет». Регионы в лице финансовых органов субъектов РФ и финансовых органов муниципальных образований участвовали в формировании трех ключевых ресурсов системы «Электронный бюджет»:

1) реестр участников бюджетного процесса, а также юридических лиц, не являющихся участниками бюджетного процесса (далее – Реестр участников);

2) ведомственные перечни государственных и муниципальных услуг;

²⁷ Изутова О.В. «Положительный прогноз требует дальнейшей поддержки» // финансово-экономический журнал «Бюджет», июнь 2017, с.69-71

3) перечень источников доходов бюджетов бюджетной системы.

Использование указанных ресурсов значительно оптимизирует бюджетные процедуры. Например, - формирование Реестра участников позволило автоматизировать процесс открытия лицевых счетов Федеральным казначейством, упростило процедуру заполнения необходимых документов, ускорило их проверку. Информация из Реестра участников доступна и самим участникам бюджетного процесса, а также лицам, не являющимся участниками бюджетного процесса. Включение сведений о юридическом лице в Реестр участников позволяет такому юридическому лицу в режиме он-лайн осуществить регистрацию на всех составляющих системы «Электронный бюджет»²⁸ и формировать документы, передавать их на контроль и т.п.

А сама система «Электронный бюджет» обеспечивает принципы прозрачности и единства бюджетной системы, поддерживая:

- единые принципы организации и функционирования бюджетной системы и единый порядок установления и исполнения расходных обязательств, формирования доходов и осуществления расходов реализуются посредством проведения комплекса мероприятий по стандартизации бизнес-процессов;

- единые формы бюджетной документации и бюджетной отчетности, а также единство бюджетной классификации обеспечиваются посредством систематизации информации, применения единых формуляров, реестров и справочников;

- единый порядок ведения бюджетного учета и составления бюджетной отчетности бюджетов и казенных учреждений - посредством автоматизации всех видов учета и специализации учетных функций²⁹.

²⁸ Например, ЕИС

²⁹ «Электронный бюджет»: по единым стандартам // финансово-экономический журнал «Бюджет», июль 2015, <http://bujet.ru/article/279482.php>

С текущего года в свете последних изменений правовых актов о предоставлении субсидий из федерального бюджета бюджетам региональным является обязательность заключения соглашения о предоставлении таких субсидий в системе «Электронный бюджет». Оказалось, что не все регионы готовы к таким нововведениям. Как следствие затягиваются сроки предоставления субсидий. Без заключенного соглашения о предоставлении субсидии регионы не вправе заключить соответствующие соглашения с муниципальными образованиями, а последние, в свою очередь, не могут приступить к исполнению запланированных мероприятий.

На основании изложенного, можно подвести итог:

Несмотря на то, что принципы стратегического планирования и программного бюджета на уровне регионов реализованы на сегодняшний день не в полном объеме, регионами достигнуты реальные успехи по внедрению программного - целевого управления, системы стратегического планирования и долгосрочного бюджетного планирования. Полученный практический опыт с учетом изменений федерального законодательства в части формирования государственных программ позволит регионам упорядочить работу с документами стратегического планирования, что в результате должно обеспечить логичную взаимосвязь стратегии, регионального бюджета и государственных программ путем использования долгосрочного бюджетного прогноза.

Основным трендом бюджетного процесса регионов РФ в настоящее время и на ближайшую перспективу является совершенствование финансового контроля за расходованием бюджетных средств как основной инструмент сокращения расходов и их эффективности. В условиях нестабильности внешнеэкономической среды, политических санкций, противоречивости развития российской экономики государству требуется обеспечить прозрачность бюджетного процесса настолько, чтобы знать о движении и результатах вложения каждого бюджетного рубля.

Таким образом, автоматизации бюджетного процесса на уровне Российской Федерации, совершенствование принципов бюджетной системы требуют от региональных органов государственной власти переориентации своей деятельности. Для выполнения задач, устанавливаемых государством, необходимо изменить и внутреннюю организацию работы самих органов власти. От органов государственной власти и органов местного самоуправления требуется обеспечить свою деятельность возможностью гибко адаптироваться в рамках изменяющихся обстоятельств – внутренней специфики учреждений, внешних условий экономической среды в стране и постоянно меняющегося законодательства. В таких условиях особого внимания заслуживают вопросы кадровой политики – начиная не только от подбора кадров, формирования кадрового резерва, но и организации непрерывного обучения работающих специалистов, включая их мотивацию к самообучению.

2 Организация бюджетного процесса в муниципальном образовании "Томский район"

2.1 Общая характеристика муниципального образования "Томский район"

Томский район как административно-территориальная единица образован в 1962 году. Это самая густонаселенная территория Томской области. Среди всех муниципальных образований Томской области Томский район занимает третье место по численности после города Томска и ЗАТО Северск, при этом все население района относится к сельскому. По плотности населения Томский район опережает остальные районы Томской области и является единственным, в котором отмечен прирост населения в 2015 году: на площади в 10 038 квадратных километров проживает 74268³⁰ человека.

Расположение территории Томского района вокруг областного центра, графически представлено в приложении Л, во многом определяет особенности его транспортной инфраструктуры. Согласно архивным данным, это был мощный транспортный узел Томской губернии. Через него пролегал Великий чайный путь, караванный путь из Китая и Монголии, часть Обь-Енисейского водного пути. На территории нынешней Томской агломерации находился казачий щит из 5 крепостей, сторожевые башни, оборонительные заставы. И в настоящее время через Томский район осуществляются все виды транспортного сообщения города Томска: автомобильное, железнодорожное, водное (реки Томь и Обь) и воздушное.

Оценка конкурентоспособности Томского района включает в себя все виды ресурсов, которые формируются на данной территории и используются в процессе общественного производства, образующие следующие виды экономического потенциала:

³⁰ По данным Росстата за 2017 год

- 1) Ресурсный потенциал.
- 2) Производственный потенциал.
- 3) Инвестиционный потенциал.
- 4) Трудовой потенциал.
- 5) Логистический потенциал.
- 6) Интеграционный (агломерационный) потенциал.

1. Ресурсный потенциал.

Томский район богат природными ресурсами. Район является наиболее крупным поставщиком подземных вод в Томской области. Как следует из рисунка 7 на территории района сосредоточено 58,3% утвержденных эксплуатационных запасов подземных вод Томской области и 75% всей извлекаемой воды приходится на его долю.

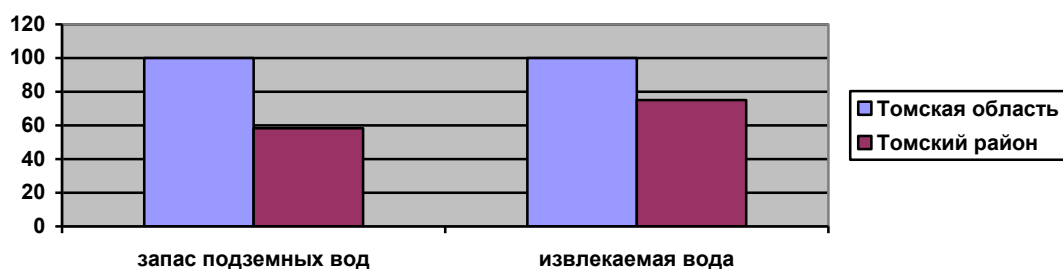


Рисунок 7 – Запасы подземных вод и доля извлекаемой воды

В районе эксплуатируется 5 месторождений подземных вод. На территории района находится 20 рыбопромысловых озер общей площадью 145га.

Общая площадь территории Томского района составляет 1003,9 тыс. га, покрытая лесом - 714 тыс. га. Лесистость района составляет 70%, что превышает среднее значение лесистости по Томской области, сравнение представлено на рисунке 8.

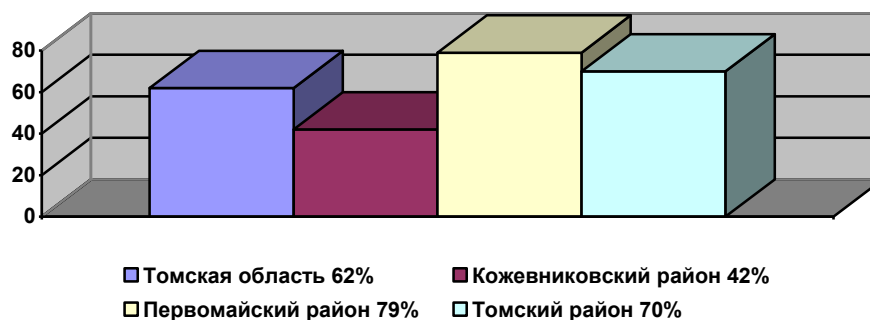


Рисунок 8 – Сравнение лесистости (%)

Распределение леса на территории Томского района по группам представлено на рисунке 9.

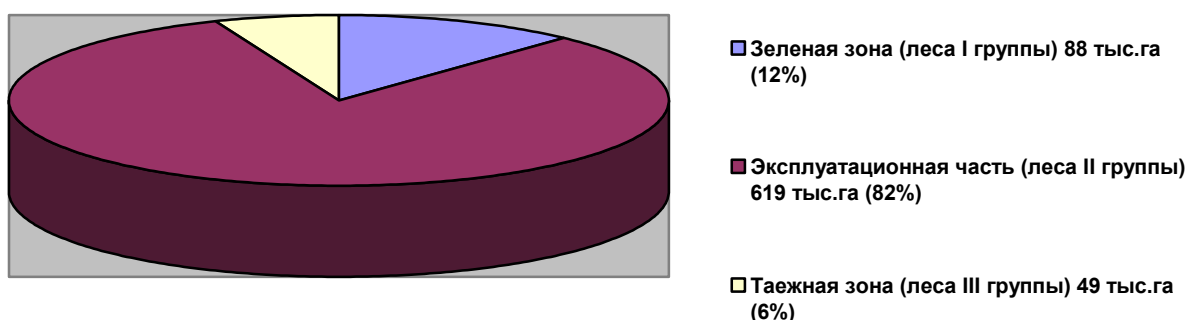


Рисунок 9 – Распределение леса на территории Томского района по группам

Общий запас древесины в лесах района составляет 94 млн. м³. Кроме древесины, леса Томского района являются источником и других ценных растительных ресурсов: грибов, ягод, лекарственного и технического сырья. Структура ежегодных запасов недревесных ресурсов на территории Томского района представлена на рисунке 10.

- орех 860 тонн (10 млн.руб.)
- грибы 3000 тонн (5 млн.руб.)
- ягоды 650 тонн (3,5 млн. руб.)
- веники 2500 штук (75 тыс.руб.)
- лекарственные травы 30 тонн (отсутствуют данные о цене)

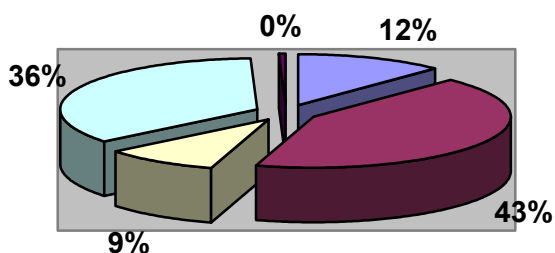


Рисунок 10 - Структура ежегодных запасов недревесных ресурсов

По размерам посевных площадей сельскохозяйственных культур район занимает второе место в области. Томский район богат полезными ископаемыми. Рекреационные ресурсы являются важной составляющей природного капитала Томского района. Их основу составляют особо охраняемые природные территории. На территории района находятся Калтайский и Томский (зоологические) и Ларинский (ландшафтный) заказники общей площадью 104,208 тыс. га, а также особо охраняемая природная территория рекреационного назначения «Береговой склон» р. Томи между п. Аникино, п. Синий Утес и автодорогой «Томск-Коларово» площадью 577 га. В районе имеются 57 памятников природы областного значения, структура их видов показана на рисунке 11.

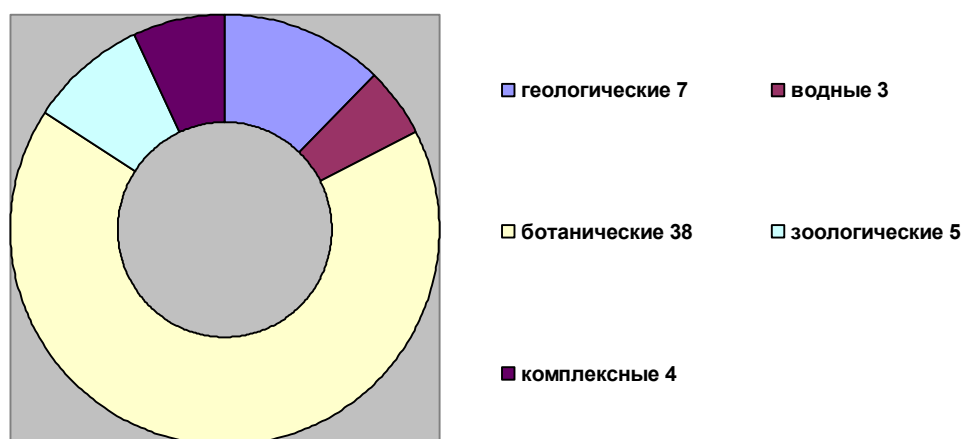


Рисунок 11 – Структура памятников природы по видам

2. Производственный потенциал.

Муниципальное образование «Томский район» сочетает двойственную специализацию как сельскохозяйственного, так и промышленного района. Объемы производства промышленной продукции и сельскохозяйственного производства сопоставимы между собой.

По производству мяса в живом весе, в том числе на душу населения Томский район занимает первое место среди всех районов Томской области. Структура производства мяса представлена на рисунке 12.

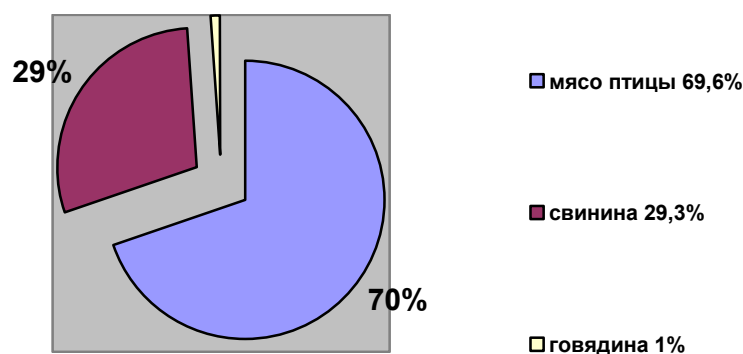


Рисунок 12 – Структура производства мяса

По производству молока Томский район также занимает первое место среди всех районов Томской области.

Объем промышленного производства в Томском районе в 2014 году сложился на уровне 11,9 млрд. руб. В структуре отгруженных товаров собственного производства, выполненных работ и услуг собственными силами доминируют обрабатывающие производства, по объему которых Томский район уверенно занимает третье место в Томской области.

3. Инвестиционный потенциал.

Согласно данным независимого рейтингового агентства «Эксперт РА» Томской области присвоен инвестиционный рейтинг 3В1, что соответствует пониженному инвестиционному потенциалу и умеренному инвестиционному риску. Приведенная оценка в полной мере относится и к Томскому району.

На фоне общероссийской тенденции сокращения притока инвестиций в российскую экономику объем инвестиций в основной капитал за счет всех источников финансирования в Томском районе имел устойчивую динамику к сокращению в ключевых отраслях экономики района, перспективно имеющих стратегическое значение в ускорении темпов экономического роста, увеличении объема отгруженных товаров собственного производства, повышении качества жизни населения.

Структура общего объема размещения инвестиций по отраслям в 2014 году представлена на рисунке 13.

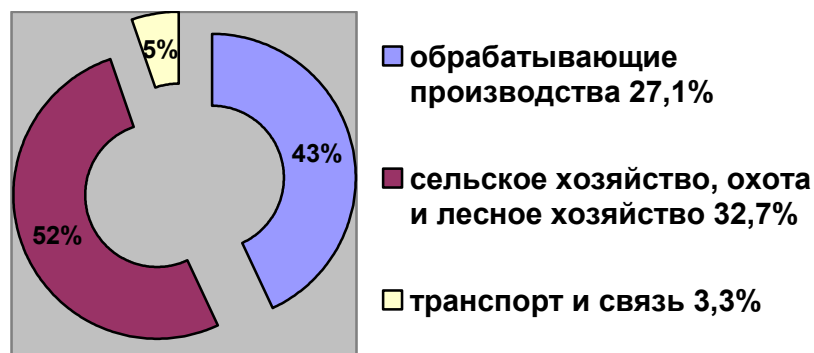


Рисунок 13 – Структура общего объема инвестиций по отраслям в 2014 году

Дополнительными факторами, выгодно отличающими Томский район от других муниципальных образований Томской области, является выгодное географическое положение, близость к крупным городам - Томску и Северску. Томский район обладает развитой инженерной инфраструктурой, способной обеспечить инженерными мощностями новые производственные площадки. На территории района имеются свободные земельные участки, которые также могут быть задействованы в создании промышленных, транспортных предприятий, а также агропромышленных предприятий. Наличие месторождений полезных ископаемых также является фактором, повышающим инвестиционную привлекательность района.

4. Трудовой потенциал.

Оценка трудового потенциала территории, прежде всего, определяется качеством человеческого капитала и включает в себя набор показателей, определяющих демографическую ситуацию, уровень жизни и социальное благополучие населения. В социальной сфере Томский район имеет серьезные преимущества перед другими районами области.

Стабильная ситуация на рынке труда. Динамика показателей за период 2009-2014 годов представлена на рисунке 14.

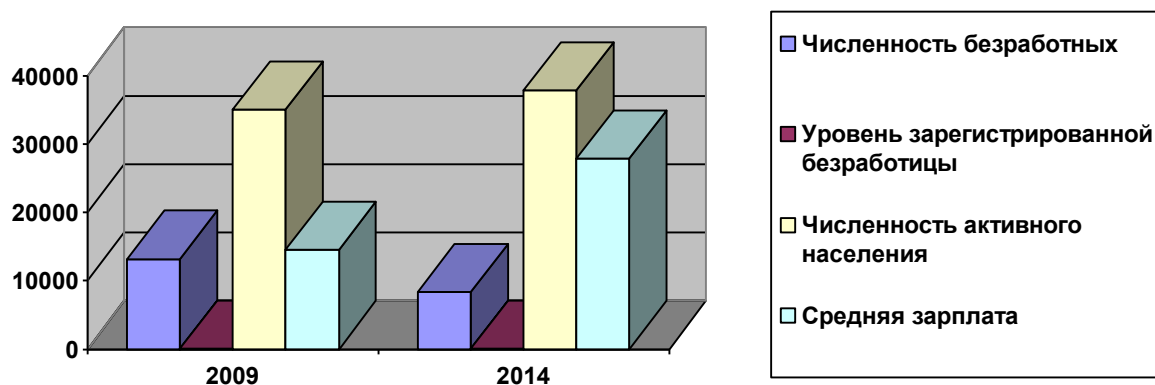


Рисунок 14 – Динамика показателей на рынке труда

За период 2009-2014 гг. численность безработных жителей, состоявших на учете в службе занятости района, снизилась в 3 раза. Уровень зарегистрированной безработицы остается крайне низким – 1%. Помимо этого, численность экономически активного населения в период с 2009-2014 гг. возросла на 8%. Средняя заработная плата выросла практически в 2 раза: с 14,5 тыс. руб. в 2009 году до 27,9 тыс. руб. в 2014 году. Данные факторы в совокупности в перспективе могут сделать Томский район привлекательным местом для трудовых мигрантов из соседних районов.

В Томском районе за период 2009-2014 гг. наблюдается стабильный миграционный прирост населения. Наличие более низкой средней заработной платы, чем в целом по Томской области является дополнительным фактором, стимулирующим работодателей создавать рабочие места именно на территории Томского района, что также укрепляет трудовой потенциал района.

5. Логистический потенциал.

Месторасположение Томского района между двух крупных городов - Томск и Северск, способствовало формированию относительно хорошей развитой системы железнодорожного и автомобильного транспорта, что обеспечивает хорошую связность трех муниципальных образований: Томского района, ЗАТО Северск и города Томска. Томский район характеризуется хорошо развитой схемой железнодорожного (Томск - Тайга

и Томск - Асино), автомобильного (Томск - Мельниково - Кожевниково - Новосибирск, Томск - Басандайка - Коларово - Ярское, Томск - Ишимское - Мариинск, Томск – Межениновка - Басандайка, Томск - Асино - Первомайское) транспорта, а также большим количеством местных асфальтированных дорог. Для Томского района характерна густая сеть межмуниципальных маршрутов пассажирского транспорта (автобусы и маршрутные такси), так на территории Томского района полностью сосредоточены более половины межмуниципальных маршрутов, имеющих в Томской области. На территории Томского района находится международный аэропорт «Богашево», реконструированный для приёма воздушных судов любого класса. Наличие аэропорта – это возможность реализовывать крупные инвестиционные проекты. Томский район может стать крупным логистическим центром, а также аграрным центром, обеспечивающим жителей крупных городов сельхозпродукцией.

6. Интеграционный (агломерационный) потенциал.

В агломерации «Томск–Северск–Томский район» сосредоточено лишь 4% площади территории области, но более 71% населения, 94% работников обрабатывающей промышленности, 66% работников сельского хозяйства, около 68% основных фондов, более 40% отгруженной продукции и выполненных работ по основным видам деятельности и более 46% всех инвестиций. Наглядно территориальное сосредоточение ресурсов представлено на рисунке 15.

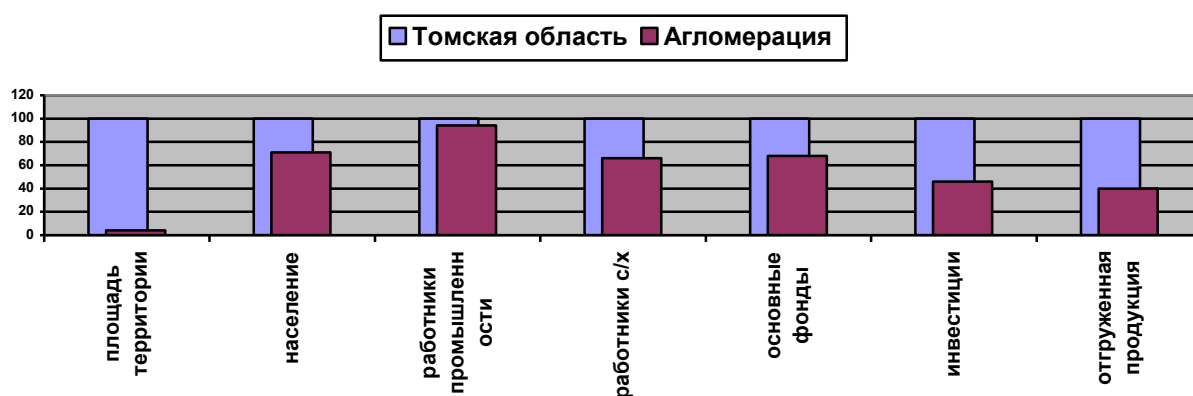


Рисунок 15 – Территориальное сосредоточение ресурсов агломерации

Расположение территории Томского района как пригорода г. Томска повлекло за собой развитие рекреационной составляющей (загородный отдых, дачные хозяйства и санаторно-курортное обслуживание томичей и северчан), что также способствовало формированию широкой сети местных дорог. Томский район является основным местом строительства малоэтажного жилья.

Несмотря на положительный агломерационный эффект Томский район является территорией складирования большого количества бытовых и промышленных отходов города Томска и ЗАТО Северск. Развитие промышленного и сельскохозяйственного производства, увеличение численности населения и расширение территории постоянного проживания, увеличение потока прибывающих в район гостей – все эти факторы приведут к увеличению нагрузки на окружающую среду.

Таким образом, с экономической точки зрения район имеет несколько серьезных конкурентных преимуществ:

1. Томский район богат природными ресурсами, он располагает значительными водными, минерально-сырьевыми, земельными, охотничье-промысловыми, рыбными ресурсами, а также ресурсами леса.

2. В Томском районе имеются крупные уникальные производства: аграрные, промышленные, перерабатывающие, основанные на использовании современных аграрных и промышленных технологий, современной техники последних поколений крупными сельхозпроизводителями и промышленными предприятиями. В районе созданы производственные мощности для выпуска инновационной продукции, возможностей освоения и производства новых видов продукции и услуг.

3. Томский район привлекателен с точки зрения размещения инвестиций по сравнению с другими районами Томской области, высока инвестиционная активность крупных организаций и предприятий, а также субъектов малого предпринимательства.

4. Томский район относится к группе муниципальных образований с благополучной ситуацией на рынке труда, наблюдается мобильность экономически активной части населения, активная маятниковая миграция трудоспособного населения.

5. Хорошо развита магистральная транспортная сеть. Функционирует железнодорожное сообщение, аэропорт, способный принимать воздушные суда любого класса. Функционируют сервисно-логистические предприятия.

6. Сформированы классические кластерные преимущества - производственные цепочки на территории агломерации «Томск–Северск–Томский район». Развит рынок первичного жилья, высока емкость потребительского рынка и размещения торговых площадей. Использование территории в целях рекреации. Близость к источнику технологических инноваций, а также высококвалифицированных кадров в ряде конкретных сфер, к числу которых относятся: биотехнологии и другие химические технологии.

2.2 Основы организации бюджетного процесса в Томском районе

В настоящей главе рассмотрим основы организации бюджетного процесса в Томском районе, а именно исследуем и проанализируем следующие вопросы:

1. основы взаимоотношений муниципального района с сельскими поселениями, входящими в его состав;
2. схема бюджетного процесса в Томском районе и его участники;
3. правовые основы организации бюджетного процесса в Томском районе;
4. система взаимодействия участников бюджетного процесса в Томском районе – основы документооборота, особенности и проблемы.

1. Основы взаимоотношений муниципального района с сельскими поселениями, входящими в его состав.

Бюджетный процесс в Томском районе – это непосредственно процесс взаимодействия участников бюджетного процесса на уровне района при составлении, рассмотрении, исполнении районного бюджета и составлении отчетности о его исполнении. Следует различать собственно бюджет Томского района и консолидированный бюджет муниципального образования «Томский район», который включает в себя бюджет Томского района и свод бюджетов сельских поселений, входящих в состав Томского района, без учета межбюджетных трансфертов между ними. Структура консолидированного бюджета представлена на рисунке 16.

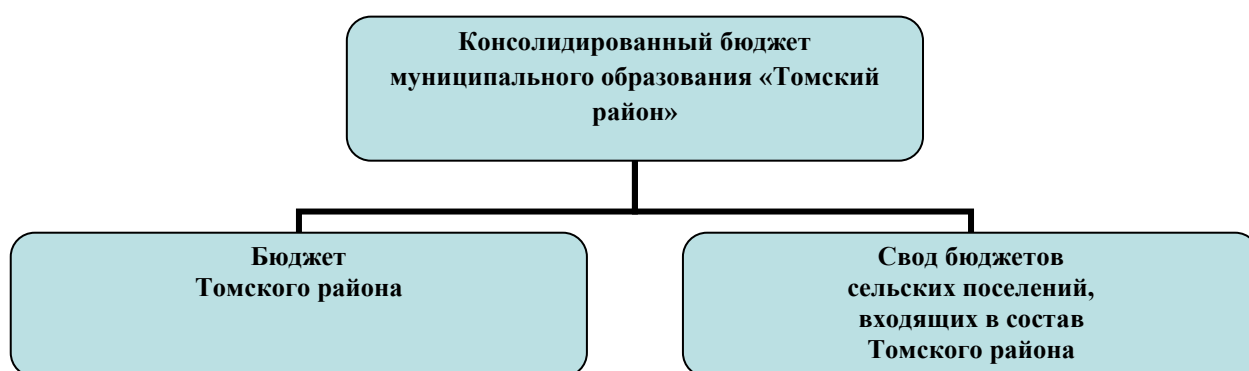


Рисунок 16 – Структура консолидированного бюджета

Всего в районе 19 сельских поселений, и в консолидированный бюджет муниципального образования «Томский район» включаются:

- 1) Бюджет Богашевского поселения;
- 2) Бюджет Воронинского поселения;
- 3) Бюджет Заречного поселения;
- 4) Бюджет Зональненского поселения;
- 5) Бюджет Зоркальцевского поселения;
- 6) Бюджет Итатского поселения;
- 7) Бюджет Калтайского поселения;
- 8) Бюджет Копыловского поселения;
- 9) Бюджет Корниловского поселения;
- 10) Бюджет Малиновского поселения;
- 11) Бюджет Межениновского поселения;

- 12) Бюджет Мирненского поселения
- 13) Бюджет Моряковского поселения;
- 14) Бюджет Наумовского поселения;
- 15) Бюджет Новорождественского поселения;
- 16) Бюджет Октябрьского поселения;
- 17) Бюджет Рыбаловского поселения;
- 18) Бюджет Спасского поселения;
- 19) Бюджет Турунтаевского поселения.

Консолидированный бюджет, а точнее отчет об исполнении консолидированного бюджета, используется на этапе составления проекта бюджета при прогнозировании, расчетах и анализе и имеет значение для оценки объединенных бюджетных показателей. В связи с этим, консолидированный бюджет в рамках настоящей работы не рассматривается.

Для целей организации бюджетного процесса в Томском районе имеет значение непосредственно бюджет Томского района. Вместе с тем, следует учитывать особенности исполнения бюджетов сельских поселений, входящих в состав Томского района. А именно факт передачи каждым из поселений на уровень муниципального района отдельных полномочий по исполнению бюджета соответствующего поселения. В результате реформы местного самоуправления законом Томской области от 12.11.2004 №241-ОЗ «О наделении статусом муниципального района, сельского поселения и установлении границ муниципальных образований на территории Томского района» с января 2005 года муниципальное образование «Томский район» было наделено статусом муниципального района, в границах которого были образованы 19 самостоятельных муниципальных образований со статусом сельских поселений. Сельские поселения, входящие в состав муниципального района - муниципального образования «Томский район» наделены отдельными собственными полномочиями по вопросам местного значения федеральным законом от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих

принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и законом Томской области от 17.11.2014 №.152-ОЗ «О закреплении отдельных вопросов местного значения за сельскими поселениями Томской области». Сельские поселения имеют собственные бюджеты, которые формируются за счет источников, установленных законодательством, и исполняются ими самостоятельно.

Вместе с тем на основании норм ч.4 ст.15 федерального закона от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» администрации сельских поселений, входящих в состав Томского района, на основании соглашений с Администрацией Томского района частично передали собственные полномочия по исполнению своих бюджетов на уровень муниципального района. Эти переданные полномочия, основная часть которых относится к подпроцессу «Исполнение бюджета по расходам», исполняет финансовый орган муниципального образования «Томский район» – Управление финансов Администрации Томского района.

В части переданных полномочий финансовый орган осуществляет:

- открытие лицевых счетов ПБС и учреждений;
- проверку обоснования планируемых лимитов бюджетных ассигнований;
- санкционирование расходов бюджетов сельских поселений.

Следовательно, в данном случае речь идет о дополнительном объеме обязанностей, осуществляемых работниками районного финансового органа.

2. Схема бюджетного процесса в Томском районе и его участники.

Бюджетный процесс в Томском районе состоит из тех же подпроцессов, что и бюджетный процесс Российской Федерации, и включает в себя следующие этапы:

- составление проекта бюджета района;
- рассмотрение и утверждение бюджета района;
- исполнение бюджета района;

– осуществление контроля за исполнением бюджета района.

Схема одного из подпроцессов бюджетного процесса – Исполнение бюджета по расходам применительно к Томскому району представлена в приложении Г.1.

Бюджетный процесс в Томском районе предусматривает взаимодействие следующих участников бюджетного процесса:

– Дума Томского района;

– Счетная палата муниципального образования «Томский район»;

– Администрация Томского района;

– Глава Томского района;

– Управление финансов Администрации Томского района;

– Орган внутреннего муниципального финансового контроля;

– главные распорядители (распорядители) бюджетных средств – Дума Томского района, Администрация Томского района, Управление ЖКХ, строительства, транспорта и связи, Управление образования, Управление финансов;

– главные администраторы (администраторы) доходов бюджета – Администрация Томского района, Управление ЖКХ, строительства, транспорта и связи, Управление финансов;

– главные администраторы (администраторы) источников финансирования дефицита бюджета – Управление финансов;

– получатели бюджетных средств - Дума Томского района, Администрация Томского района, Управление ЖКХ, строительства, транспорта и связи, Управление образования, Управление финансов, муниципальное казенное учреждение «Централизованная бухгалтерия Управления образования Администрации Томского района».

Несмотря на то, что муниципальные бюджетные и автономные учреждения, муниципальные унитарные предприятия не являются участниками бюджетного процесса, их деятельность в силу норм

действующего бюджетного законодательства, законодательства в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд также подлежит контролю со стороны финансового органа. Кроме того, финансовый орган открывает и ведет лицевые счета муниципальным бюджетным и автономным учреждениям Томского района.

Общая численность участников и неучастников бюджетного процесса, лицевые счета которым открыты Управлением финансов Администрации Томского района, представлена в таблице 1.

Таблица 1 - Общая численность участников и неучастников бюджетного процесса

Наименование	Количество (ед.)
Участники бюджетного процесса	
Органы местного самоуправления муниципального района	2
Органы местного самоуправления сельских поселений	19
Органы Администрации Томского района – юридические лица	3
Казенные учреждения	1
Неучастники бюджетного процесса	
Бюджетные учреждения района/поселения	72/46
Автономные учреждения района/поселения	8/0
Унитарные предприятия района/поселения	3/17
ИТОГО	171

Общее количество лицевых счетов значительно больше количества учреждений, т.к. система лицевых счетов предусматривает наличие как минимум двух лицевых счетов у органов местного самоуправления – это лицевой счет получателя бюджетных средств и лицевой счет для учета средств во временное распоряжение (как правило, – для зачисления обеспечения исполнения муниципальных контрактов), и не менее трех лицевых счетов для бюджетных и автономных учреждений – лицевой счет

для учета средств субсидии на финансовое обеспечение муниципального задания, лицевой счет для учета средств целевой субсидии, лицевой счет для учета средств во временное распоряжение. Следовательно, лицевых счетов, обслуживаемых работниками Управления финансов, не менее 350. При этом все счета имеют разный правовой режим их ведения.

Исходя из представленной информации об общем количестве участников и неучастников бюджетного процесса в Томском районе и открытых им лицевых счетов можно определить среднюю нагрузку на одного работника профильного подразделения Управления финансов³¹. Такая нагрузка выражается во взаимодействии с 20-21 юридическими лицами по всем вопросам соответствующего этапа бюджетного процесса.

Участники бюджетного процесса определены действующими муниципальными правовыми актами и осуществляют установленные ими собственные бюджетные полномочия, в т.ч. взаимодействуют с Управлением финансов. Организация бюджетного процесса в Томском районе осуществляется финансовым органом муниципального района в соответствии с принципами установленными БК РФ.

3. Правовые основы организации бюджетного процесса в Томском районе.

Правовую основу бюджетного устройства и бюджетного процесса в муниципальном образовании «Томский район» (далее - Томский район) составляют Конституция Российской Федерации, Бюджетный кодекс Российской Федерации, Налоговый кодекс Российской Федерации, Федеральный закон от 6 октября 2003 года «131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», федеральные и областные законы, Устав Томского района, Положение о бюджетном процессе в Томском районе, иное законодательство,

³¹ Средняя нагрузка на работников профильных подразделений составляет общая численность обслуживаемых юридических лиц /8 = 20-21

регулирующее бюджетные правоотношения, а также многочисленные муниципальные правовые акты по вопросам осуществления отдельных бюджетных процедур. Основные решения Думы Томского района, постановления Администрации Томского района и приказы Управления финансов Администрации Томского района в сфере бюджетного процесса сгруппированы в таблицу приложения М.

Таким образом, на уровне муниципального района принято более 50 правовых актов в сфере бюджетного процесса. Такое большое количество правовых актов затрудняет их восприятие и применение. А из их анализа следует, что они практически целиком воспроизводят нормы Бюджетного кодекса Российской Федерации и принятые в его исполнение правовые акты федерального уровня власти.

Бюджет района и отчет о его исполнении утверждаются в форме решения Думы Томского района, бюджеты сельских поселений и отчеты об их исполнении утверждаются решениями Совета соответствующего поселения.

4. Система взаимодействия участников бюджетного процесса в Томском районе – основы документооборота, особенности и проблемы.

Основы документооборота при организации бюджетного процесса в Томском районе представлены в таблице приложения М.1, в которой просматривается перечень основных полномочий финансового органа и других участников бюджетного процесса. Более подробный анализ полномочий в разрезе работников каждого структурного подразделения Управления финансов Администрации Томского района представлен в приложении Н.

Основные полномочия финансового органа фактически одинаковы на уровне муниципального района и на уровне сельского поселения. Финансист администрации сельского поселения должен совершить абсолютно такое же количество операций, что и работники профильных подразделений финансового органа района, несмотря на то, что объемы доходов и расходов

бюджета поселения кратно меньше. К тому же в одном должностном лице администрации поселения происходит совмещение функций контроля и непосредственного исполнения бюджетных полномочий.

Что касается работы финансиста сельского поселения:

- дополнительные новые полномочия финансового органа также создают дополнительный объем работы;

- отсутствует системность выполнения функций по бюджетному процессу, т.к. невозможно одному человеку успеть все и сразу;

- часть полномочий, переданных на уровень муниципального района и осуществляемых финансовым органом района, в связи с увеличением нагрузки исполняются работниками районного финансового органа с увеличением сроков, что в целом утяжеляет процедуру для финансиста сельского поселения;

- конфликт интересов – работник, непосредственно исполняющий бюджет поселения, должен сам себя проконтролировать.

На уровне сельских поселений функционирует одно должностное лицо с набором функций целого финансового органа, в связи с чем требуется решить вопрос – каким образом возможна на уровне сельского поселения реализация всех принципов бюджетной системы при оптимальной нагрузке финансиста. В то же время возможность на уровне сельского поселения совместить в одном работнике все направления работы финансового органа дает предпосылки рассмотреть в качестве возможной и приемлемой именно такую организацию труда на уровне района.

Дополнительно к обозначенным проблемам следует добавить вопросы финансирования сельских поселений за счет субсидий из средств федерального бюджета. Соглашения на предоставление таких средств подлежат обязательному заключению в системе «Электронный бюджет». В то же время к системе «Электронный бюджет» на сегодняшний день не подключены органы местного самоуправления сельских поселений. В связи с чем, муниципальный район с целью правомерного использования средств

субсидии, предоставляемой за счет средств федерального бюджета на софинансирование вопросов местного значения сельских поселений, вынужден принять от соответствующего сельского поселения полномочия и средства межбюджетного трансферта и исполнить принятые полномочия. Такое положение дел ведет к увеличению объема трудовых функций не только финансового органа, но и других органов местного самоуправления Томского района.

В отличие от уровня Российской Федерации взаимодействие участников бюджетного процесса в Томском районе осуществляется с использованием муниципальной информационной системы не на всех этапах бюджетного цикла.

Так, например, составление проекта бюджета осуществляется финансовым органом на основании обоснований планируемых бюджетных ассигнований, представленных главными распорядителями средств бюджета в бумажном виде. И далее в процессе исполнения бюджета отсутствует увязка представленных обоснований с текущими расходами бюджетных средств, а при внесении изменений в бюджет не анализируются и не изменяются ранее представленные обоснования планируемых ассигнований. При таком положении дел достаточно сложно выявить расхождение в представленных обоснованиях и осуществленных расходах, которое может быть обнаружено лишь при осуществлении последующего контроля.

Также практикуется использование разрозненных компонентов различных информационных систем, что не позволяет совместить содержащуюся в них информацию и использовать ее на постоянной основе. Так, реестр расходных обязательств ведется в программном продукте «БИС-СБОР», который не интегрирован в используемую информационную систему управления бюджетным процессом «АЦК-Финансы», что, в свою очередь исключает использование реестра расходных обязательств как на стадии планирования бюджета, так и в процессе его исполнения. А ведь в соответствии со ст.169 Бюджетного кодекса Российской Федерации проект

бюджета составляется в целях финансового обеспечения расходных обязательств, т.е. включение расходов в бюджет допускается **только** на основе реестра расходных обязательств. Именно реестр расходных обязательств позволяет определить какие расходы должен нести бюджет, в данной случае, – местный бюджет. И как эти расходы связаны с целями и задачами деятельности органов местного самоуправления – возможно оценить только на основе реестра расходных обязательств. И при контроле обоснованности финансирования тоже должен использоваться этот же инструмент – реестр расходных обязательств.

В постановлении правительства РФ от 30 июня 2015 №658 «О государственной интегрированной информационной системе управления общественными финансами «Электронный бюджет» есть пункт 5: «Рекомендовать органам государственной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления использовать сервисные подсистемы системы «Электронный бюджет» для реализации бюджетных правоотношений в соответствии с Положением, утвержденным настоящим постановлением». Но у муниципальных образований, в частности – сельских поселений, входящих в состав Томского района, не всегда есть такая возможность.

Имеющиеся и возникающие в связи с изменениями действующего бюджетного законодательства проблемы организации бюджетного процесса в муниципальных образованиях Российской Федерации и вытекающие из них проблемы финансовых органов по осуществлению собственных бюджетных полномочий сгруппированы в таблице приложения П.

Таким образом, существует необходимость оптимизации деятельности работников, что требует пересмотра принципов организации их труда, содержания их функционала (пересмотр должностных обязанностей), порядка взаимодействия внутреннего (между работниками финансового органа) и внешнего (с другими участниками бюджетного процесса). Деятельность районного финансового органа была рассмотрена с позиции

процессного подхода (в первоначальном приближении, т.е. на самом верхнем уровне), что выявило автономность реализации функций работниками каждого из структурных подразделений (т.е. без увязки с результатом процесса, в котором участвует работник), отсутствие единообразия осуществления одних и тех же полномочий разными работниками отдельно взятого структурного подразделения. В результате на конечном этапе прохождения документов, необходимых для осуществления бюджетного процесса, выявлялись несоответствия, исправление которых не представлялось возможным либо требовало начать соответствующую процедуру заново. Например, на этапе санкционирования расходов либо уже при проверке бюджетной отчетности устанавливался факт несоответствия предмета контракта, принятого на учет в качестве бюджетного обязательства, коду вида расходов бюджетной классификации и/или несопоставимость кода вида расходов коду цели бюджетной классификации. Для исправления указанных несоответствий требовалось либо начать осуществление закупки заново либо внести изменения в кассовый расход. Первое – в принципе невозможно, т.к. контракт заключен и исполнен со стороны исполнителя, товары, работы или услуги приняты заказчиком и подлежат оплате. Второе действие требует привлечь к исправлениям практически все структурные подразделения финансового органа, тем самым происходит отвлечение работников на несвойственные им функции и их дополнительная занятость.

Одним из возможных вариантов решения имеющихся проблем по организации исполнения бюджета Томского района может быть муниципальная информационная система для исполнения районного бюджета, а точнее ее отдельный модуль по автоматизации процесса закупок, который обеспечит, в том числе и автоматизацию контроля по ч.5 ст.99 закона 44-ФЗ. Однако, внедрение указанного модуля с начала текущего года выявило еще ряд проблем в организации бюджетного процесса, а точнее:

- отсутствие исполнения либо ненадлежащее исполнение бюджетных полномочий другими участниками бюджетного процесса;

- недовольство работников как финансового органа, так и других участников и неучастников бюджетного процесса нововведениями;
- отсутствие четкой регламентации подпроцессов бюджетного процесса в Томском районе;
- отсутствие четкого набора функций, выполняемых каждым работником.

Подводя итог сказанному выше, следует сделать ряд выводов:

1. Организация бюджетов публично-правовых образований законодательством возложена на соответствующие финансовые органы, которые самостоятельно выстраивают систему взаимодействия с участниками бюджетного процесса соответствующего уровня бюджетной системы в соответствии с общими принципами, установленными Бюджетным кодексом.

2. Однако, уровень качества финансового менеджмента в каждом публично-правовом образовании разный. О чем свидетельствует информация о результатах оценки финансового менеджмента главных распорядителей бюджетных средств. Изменение законодательства настолько стремительно, что работники финансовых органов, не говоря о других участниках бюджетного процесса, не успевают перестроиться.

3. Доля закупок в общих расходах бюджетов составляют значительную часть, практически 50% и более. При этом качество планирования закупок оставляет желать лучшего, о чем свидетельствуют многочисленные изменения планов закупок, а также отсутствие обязательных правовых актов по нормированию в сфере закупок. Программное планирование осуществляется формально и без должного понимания/осознания цели программного бюджета и практик его реализации. И это общая тенденция просматривается и на примере Томского района.

4. Финансовые органы в настоящее время, по сути, подменяют главных распорядителей бюджетных средств, поскольку непосредственно

осуществляют текущий контроль, начиная с планирования бюджета и заканчивая исполнением бюджета и контролем за его исполнением. В то же время главные распорядители бюджетных средств не выполняют или недобросовестно выполняют свои непосредственные обязанности по внутреннему финансовому контролю и аудиту, что подтверждается многочисленными нарушениями, предотвращаемыми работниками финансового органа при текущем контроле документов.

Итогом такой работы является не только загруженность специалистов финансового органа, но и неэффективное расходование средств ввиду отсутствия должного планирования. Таким образом, в ходе настоящего исследования на примере Томского района практически подтверждена необходимость совершенствования бюджетного процесса, начатого на уровне федерации путем изменений норм бюджетного законодательства и «перестройки» внутренней деятельности Федерального казначейства.

2.3 Анализ бюджета Томского района и бюджетов сельских поселений

Следуя принципам стратегического программно-целевого планирования, в соответствии с нормами Положения о бюджетном процессе в Томском районе и других муниципальных правовых актов Томского района в муниципальном образовании «Томский район» утверждены:

1. Стратегия социально-экономического развития муниципального образования «Томский район»;
2. Прогноз социально-экономического развития муниципального образования "Томский район" до 2025 года;
3. Бюджетный прогноз Томского района на долгосрочный период ;
4. Муниципальные программы Томского района в количестве 9 штук на период 2016-2020 годов.

Именно эти документы служат основой для принятия бюджета Томского района, который с 2016 года принимается на трехлетний период и является программным.

Далее, в таблице 3, рассмотрим структуру бюджета Томского района на 2018 год и плановый период 2019 - 2020 годов.

Таблица 3 - структура бюджета Томского района на 2018 – 2020 годы

Наименование показателя	2018 год (тыс.руб.)	2019 год (тыс.руб.)	2020 год (тыс.руб.)
Доходы	1 779 352,9	1 554 759,5	1 560 260,1
Расходы	1 779 352,9	1 554 759,5	1 560 260,1
Дефицит	0	0	0

Характеристика бюджета по структуре доходов и расходов представлена в приложениях Р. Следует отметить, что бюджет Томского района, один из немногих бюджетов муниципальных районов Томской области, доля программных расходов в котором на 2017 год составляет более 90%. Соотношение программных и непрограммных расходов представлено на рисунке 17 и в таблице 4.

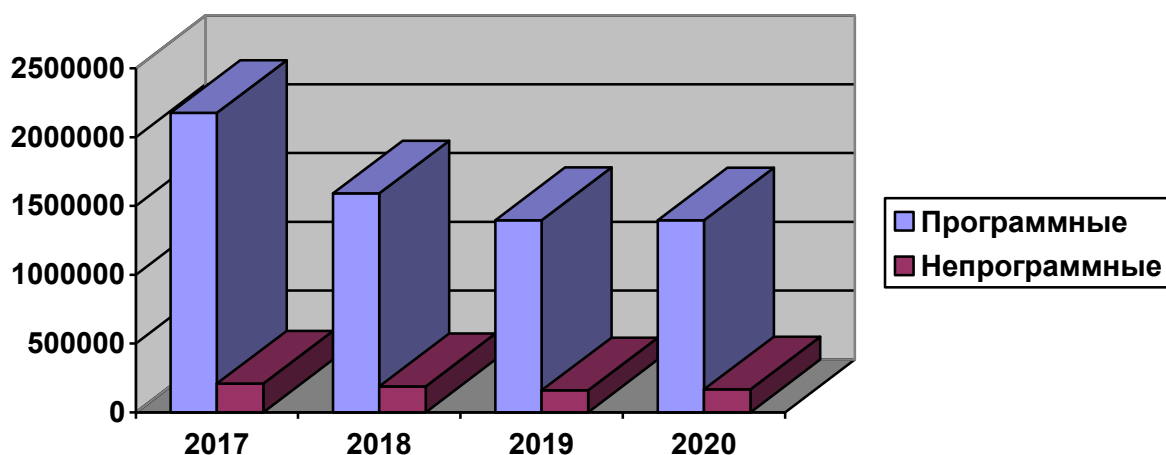


Рисунок 17 – Соотношение программных и непрограммных расходов

Таблица 4 – Соотношение программных и непрограммных расходов

Расходы	2017 (тыс.руб.)	Доля%	2018 (тыс.руб.)	Доля%	2019 (тыс.руб.)	Доля%	2020 (тыс.руб.)	Доля%
Программные	2175659	91,3	1590581,1	89,4	1395462,5	89,8	1394131,7	89,4
Непрограммные	207565,9	8,7	188771,8	10,6	159297	10,2	166129,4	10,6
ИТОГО	2383224,9	100	1779352,9	100	1554759,5	100	1560261,1	100

Планируемые объемы финансирования муниципальных программ в решении о бюджете на 2017 год и анализ исполнения бюджета за 2017 год представлен в приложении С.

Бюджеты сельских поселений в отличие от районного бюджета принимаются на один финансовый год и не являются программными. Практически все бюджеты сельских поселений на 2018 год являются сбалансированными, за исключением бюджета Воронинского сельского поселения, принятого с дефицитом. Анализ сбалансированности бюджетов поселений представлен в таблице приложения Т.

Всего утверждено доходов бюджетами сельских поселений, входящими в состав Томского района, на 2018 год - 327308,6 тыс. руб., в том числе собственных доходов – 186603 тыс. руб. или 57% от общих доходов, безвозмездных перечислений из бюджета муниципального района – 141460 тыс. руб. или 43%. Доля собственных доходов поселений на 2017 год превышает финансовую помощь из бюджета муниципального района на 14%. Структура доходов сельских поселений представлена в приложении Т.2 в составе:

1) безвозмездные перечисления, которые включают в себя все виды межбюджетных трансфертов из бюджета Томского района в бюджеты сельских поселений, входящих в его состав, как за счет средств районного бюджета, так и за счет средств регионального бюджета и бюджета Российской Федерации.

2) собственные доходы бюджетов поселений. Утвержденные объемы доходов бюджетов сельских поселений Томского района значительно

отличаются друг от друга. На доходную базу поселений влияют различные факторы: месторасположение населенных пунктов, входящих в состав сельского поселения, их удаленность от областного центра и социально-экономическое развитие, наличие и наращивание налогового потенциала.

Структура расходов бюджетов поселений представлена в приложении Т.2. Направления расходов в сельских поселениях практически одинаковы – основная часть бюджетных средств используется на оплату коммунальных услуг, содержание помещений, уличное освещение, ремонт автомобильных дорог.

По итогам оценки качества управления бюджетным процессом за 2017 год, проводимой Департаментом финансов Томской области (далее – Департамент финансов) в отношении двадцати муниципальных образований Томской области, Томский район отнесен ко второй степени качества управления бюджетным процессом и занимает 14 место, набрав 76,77 баллов из 100. По оценке Департамента финансов в Томском районе средний уровень качества управления бюджетным процессом, что соответствует количеству баллов от 80 до 55 включительно³². Рейтинг муниципальных образований Томской области по результатам оценки представлен в приложении С.

Обращает внимание показатель 1.4. «Доля расходов бюджета муниципального образования, исполненная в рамках программ, в общем объеме расходов бюджета муниципального образования», высший балл по которому присваивается при программных расходах от 60% и менее. По всей видимости, – это среднее значение бюджетов муниципальных образований Томской области.

³² Приказ Департамента финансов Томской области от 29.02.2012 №8 (в ред. от 19.03.2018 №2) «О мониторинге соблюдения муниципальными образованиями Томской области требований бюджетного законодательства Российской Федерации и оценке качества управления бюджетным процессом в муниципальных образованиях Томской области» («Собрание законодательства Томской области» // <https://tomsk.gov.ru/documents/front/view/id/36938>

Подводя итог, следует отметить, что бюджет Томского района и бюджеты сельских поселений в целом отвечают принципам бюджетной системы РФ – они сбалансированы³³. Бюджет Томского района является больше чем на 90% программным и утверждается на три года, несмотря на то, что обязанности принимать трехлетний программный бюджет для муниципальных районов не установлена ни Бюджетным кодексом, ни законом Томской области. В Томском районе сформирована правовая основа стратегического планирования, начиная с утвержденных стратегии социально-экономического развития и муниципальных программ и заканчивая программным бюджетом. В тоже время средняя оценка качества управления бюджетным процессом свидетельствует о необходимости совершенствования организации бюджетного процесса.

³³ За исключением бюджета Воронинского сельского поселения, бюджет которого на 2018 год в первоначальной редакции был принят с дефицитом

3 Совершенствование организации бюджетного процесса в муниципальном образовании "Томский район"

3.1 Действующие методики организации бюджетного процесса в муниципальном районе

Что касается в целом вопроса управления общественными финансами – ему уделяется достаточное внимание как в отечественной, так и в зарубежной литературе.

Современный период времени, начиная с 2000 годов, ознаменовавшихся проведением реформ в бюджетном процессе, авторами уделяется внимание изучению и анализу таких нововведений как, - изменение системы межбюджетных отношений, специфика муниципальных финансов, вопросы совершенствования бюджетной политики и бюджетного процесса на основе результативного бюджетирования, программно-целевого планирования и исполнения бюджета, принципов открытости и прозрачности. О чем также свидетельствуют материалы научно-практических конференций, семинаров, круглых столов и конкурсов.³⁴

Нередко осуществляется и сравнительный анализ нормативно-правового регулирования России и других стран. В то же время именно сейчас происходит становление методологической основы организации работы органов публично-правовых образований в рамках осуществления ими бюджетных полномочий. Именно поэтому отсутствует значительное количество работ по обозначенной научной проблематике.

³⁴ См., напр.: Материалы международной конференции по бюджетной децентрализации. – М.: Институт экономики города, 2003. // www.urbanecomomics.ru; Материалы семинара по вопросам межбюджетных отношений и бюджетной политики, Москва, 18-21 апреля 2006 г. – М.: Центр фискальной политики, 2006. // www.fpccenter.ru; заседание постоянно действующего научно-практического семинара для профессионального сообщества «Актуальные вопросы совершенствования управления общественными финансами» (совместно с НИУ «Высшая школа экономики») - 26 мая 2016 года, Финансовый университет // <http://www.old.fa.ru/chair/fin/news/Pages/2016-06-14-aktualnye-voprosy-sovershenstvovaniya-upravleniya-obschestvennymi-finansami-1.aspx>; IV ежегодный научно-практический семинар на тему: «Государственная политика и практика управления общественными финансами: актуальные проблемы, новые решения и стратегии развития» 23/11/2017 – Санкт-Петербург, СПбГЭУ, 2017 // <http://unecon.ru/info/iv-ezhegodnyu-nauchno-prakticheskiy-seminar-gosudarstvennaya-politika-i-praktika-upravleniya>; IX Всероссийский конкурс «Лучшее муниципальное образование России в сфере управления общественными финансами». - журнал «Бюджет», 2017 // http://bujet.ru/action/lmo_IX/

Имеются многочисленные статьи относительно системного подхода к управлению общественными финансами на макроуровне (в целом в масштабах страны, в рамках консолидированного бюджета), что не вызывает каких-либо вопросов и возражений. Под системностью авторы понимают взаимосвязь всех стадий (этапов) бюджетного процесса – планирование бюджета, утверждение бюджета, исполнение бюджета, изменение бюджета, составление отчетности, утверждение отчета об исполнении бюджета, контроль за исполнением бюджета.

Однако, автору не удалось найти какой-либо методики относительно организации внутренней деятельности финансового органа. Существующие методические рекомендации Минфина России касаются отдельных направлений бюджетного процесса и не затрагивают организацию работы финансового органа³⁵. Методические рекомендации Минфина России больше напоминают разъяснения и уточнения каких-либо норм Бюджетного кодекса Российской Федерации. Как таковых методик по организации работы самого финансового органа автором не обнаружено.

Возможно, появится вопрос о целесообразности какой-либо методики по организации работы финансового органа, поскольку имеется многочисленное количество правовых актов по каждому из направлений работы финансового органа. Но именно их большое количество затрудняет правоприменительную практику, а их разрозненность создает сложности в деятельности финансового органа.

В качестве правовой основы организации деятельности финансового органа, так называемого «скелета» методики его работы, можно рассматривать положение о бюджетном процессе соответствующего публично-правового образования, в нашем случае муниципального образования «Томский район». Так, положение о бюджетном процессе в Томском районе, утвержденное решением Думы Томского района от

³⁵ Например, методические рекомендации по составлению и исполнению бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов на основе государственных (муниципальных) программ

23.06.2015 №457, устанавливает следующие этапы бюджетного процесса, которые организуются Управлением финансов Администрации Томского района:

- составление проекта бюджета района;
- рассмотрение проекта бюджета района;
- утверждение бюджета района;
- исполнение бюджета района;
- составление, внешняя проверка, рассмотрение и утверждение бюджетной отчетности;
- осуществление контроля за исполнением бюджета района.

Как указывалось выше и представлено на рисунке приложения В, бюджетный процесс цикличен, осуществляется на протяжении каждого финансового года и ежегодно повторяется. При этом каждый последующий подпроцесс плавно вытекает и основан на предыдущих подпроцессах. Следовательно, такая деятельность может быть упорядочена самим финансовым органом, в том числе и путем принятия муниципального правового акта. С целью упорядочения деятельность финансового органа может быть представлена в виде линейного графика (приложение Т). Визуальное оформление позволяет систематизировать разрозненную информацию, содержащуюся в многочисленных правовых нормах, в одном документе, объединяющем все этапы бюджетного процесса на протяжении финансового года.

Далее, отталкиваясь от таблицы приложения М.1 - Основы документооборота при организации бюджетного процесса в Томском районе, потребуется установить сроки предоставления документов в Управление финансов другими участниками бюджетного процесса. Например, как это представлено в таблице 5.

Таблица 5 – Календарный план бюджетного процесса на этапе составления и рассмотрения проекта бюджета

Наименование документа	Наименование процедуры бюджетного процесса/полномочие соответствующего участника бюджетного процесса	Ответственный	Сроки представления ежегодно
Документы, необходимые для составления и рассмотрения проекта бюджета	Обоснование планируемых бюджетных ассигнований всех видов	ГРБС	Не позднее 01.07
	Уточнение реестра расходных обязательств	ГРБС	Не позднее 01.07
	Утверждение нормативных затрат и требований к закупаемым товарам, работам, услугам	ГРБС	Не позднее 01.06
	Формирование проекта плана закупок, плана- графика закупок	ГРБС	Не позднее 15.06
	Формирование проектов муниципальных заданий подведомственным учреждениям	ГРБС	Не позднее 01.07
	Формирование проектов планов финансово-хозяйственной деятельности подведомственным учреждениям	ГРБС	Не позднее 15.07
	Разработка (уточнение) методик (проектов методик) и расчетов распределения межбюджетных трансфертов	ГРБС	Не позднее 01.0
	Формирование (уточнение) реестра источников доходов	ГАД	Не позднее 01.07
	Формирование проектов муниципальных программ (изменений в них)	Ответственные исполнители муниципальных программ	Не позднее 01.08
	Разработка (уточнение) долгосрочного бюджетного прогноза	Финансовый орган	Не позднее 01.09
	Разработка (уточнение) направлений бюджетной и налоговой политики	Финансовый орган	Не позднее 01.09
	Подготовка предварительных итогов социально-экономического развития за истекший период текущего финансового года и ожидаемые итоги социально-экономического развития за текущий финансовый год	Администрация Томского района	Не позднее 01.09
	Разработка (уточнение) прогноз социально-экономического развития	Администрация Томского района	Не позднее 01.09
	Проверка документов, представленных другими участниками бюджетного процесса	Финансовый орган	Не более 5 рабочих дней со дня их предоставления
	Оценка ожидаемого исполнения бюджета на текущий финансовый год	Финансовый орган	Не позднее 01.11
	Составление проекта бюджета	Финансовый орган	Не позднее 01.11

Установленные таким образом сроки по каждому из этапов бюджетного процесса в Томском районе составят календарный план осуществления бюджетного процесса в Томском районе³⁶ (далее – календарный план), который при утверждении распорядительным актом органа местного самоуправления, позволит распространить его действие на всех участников бюджетного процесса. Утвержденный календарный план позволит упорядочить деятельность не только финансового органа, но и станет ориентиром для других участников. Отталкиваясь от такого календарного плана, каждый участник бюджетного процесса сможет его детализировать, распределив обязанности и сроки в отношении каждого из своих работников³⁷. А для финансового органа, исходя из его полномочия по организации процесса, немаловажным останется факт предварительного уведомления/напоминания о предоставлении необходимых документов и контроля их предоставления в установленные сроки.

Кроме того, на основе выявленных проблем, сгруппированных в таблице приложения П, возможно дополнить основную часть методики, обозначенную выше, следующими условиями:

– с целью предотвращения сбоев в деятельности финансового органа по причине изменения федерального законодательства требуется организовать работу «на опережение» - как минимум руководящему составу требуется иметь осведомленность о проектах вносимых изменений в бюджетное законодательство и причинах, обуславливающих такие изменения;

– на регулярной основе пересматривать ранее принятые решения, действующие порядки и регламенты с учетом изменившихся обстоятельств, в

³⁶ Полный календарный план представлен в приложении ...

³⁷ Личный план работника особенно важен для молодых (вновь принятых) работников с целью их ориентации в сроках и обязанностях

т.ч. норм права, предоставив работникам право инициировать предложения об изменениях процессов;

– с целью оперативного распределения и/или перераспределения полномочий, исключающего их дублирования, а также предотвращения недовольства работников появлением новых дополнительных обязанностей, целесообразно иметь четкое представление о полном объеме функций каждого работника финансового органа. Для объективной оценки нагрузки каждого возможно начать с самостоятельного хронометража рабочего дня, проводимого самим работником. Результаты хронометража возможно использовать и для стандартизации функций работников, что является основой для их автоматизации. Также полученные памятки (пошаговые инструкции выполнения операций) могут стать подспорьем вновь принятым работникам и помочь им быстрее освоиться на рабочем месте;

– организовать на постоянной основе разъяснительную работу для участников бюджетного процесса Томского района, к проведению которой привлекать всех работников Управления финансов. Это позволит наладить взаимодействие с участниками бюджетного процесса, оперативно контролировать исполнение ими бюджетных полномочий;

– организовать анализ деятельности главных распорядителей бюджетных средств по осуществлению ими внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита с целью упорядочения этого направления работы, что позволит сократить и/или исключить ошибки, выявляемые работниками Управления финансов, и, как следствие, должно привести к уменьшению нагрузки на специалистов финансового органа;

– внедрить в деятельность Управления финансов внутренний финансовый контроль и внутренний финансовый аудит, что позволит работникам самостоятельно оценивать результаты работы друг друга и будет побуждать их к профессиональному росту.

В заключение настоящего подраздела следует подвести итоги по разработке методики организации бюджетного процесса муниципального района:

1. В связи с отсутствием какой-либо официальной методики организации бюджетного процесса в муниципальном районе за основу допускается принять положение о бюджетном процессе, утвержденное соответствующим правовым актом.

2. Для удобства и наглядности следует составить линейный график и календарный план, на основе которых становится возможна детализация деятельности как самого финансового органа, так и других участников бюджетного процесса. Детализация осуществляется до уровня личного плана каждого работника с учетом реальной необходимости – для опытных работников допускается исключить разработку индивидуального личного плана.

3. Естественно обязательным условием надлежащей организации бюджетного процесса остается контроль финансовым органом сроков, установленных графиком и планом, и регулярное напоминание о предстоящих событиях.

4. Таким образом, в указанных выше пунктах сформулирована основная часть методики организации бюджетного процесса в муниципальном районе, которая может совершенствоваться до бесконечности. Направления для усовершенствования методики возможно выявить путем анализа возникающих проблем при организации бюджетного процесса и выработки мероприятий, направленных на их устранение.

3.2 Рекомендации по совершенствованию организации бюджетного процесса в муниципальном районе

Роль финансового органа в организации бюджетного процесса соответствующего публично-правового образования обусловлена правовыми нормами действующего бюджетного законодательства. Финансовый орган является «управляющим», именно от профессионализма, инициативности и активности его работников зависит уровень финансового менеджмента в государстве.

Каким образом руководителю финансового органа организовать деятельность своих подчиненных, что именно будет способствовать эффективности управления государственными (муниципальными) финансами в настоящее время и на перспективу. Какие задачи необходимо решить для совершенствования бюджетного процесса муниципального района.

Именно размышления над обозначенными вопросами позволили сформировать рекомендации по совершенствованию организации бюджетного процесса в муниципальном районе:

1. Перспективное планирование деятельности финансового органа;
2. Внедрение принципов процессного подхода к бюджетным процедурам и их совершенствование на основе реинжиниринга;
3. Автоматизация бюджетного процесса;
4. Внедрение и совершенствование новых принципов финансового контроля;
5. Постоянная кадровая политика (формирование резерва кадров, определение качеств, необходимых работникам финансового органа).
6. Поиск и внедрение эффективных методов развития персонала;
7. Создание и поддержание внутрикорпоративной культуры, поддерживающей изменения (управление изменениями).

Далее рассмотрим содержание каждой из рекомендаций.

1. Перспективное планирование деятельности финоргана.

Такое планирование включает в себя планирование и контроль:

а) сроков основных процедур по стадиям (этапам) бюджетного процесса в течение текущего финансового года,

б) сроков предоставления другими участниками бюджетного процесса документов, необходимых для осуществления бюджетного процесса, в том числе:

1) сроков направления уведомлений, запросов участникам бюджетного процесса о предоставлении документов используемых для подготовки проекта бюджета:

- обоснований планируемых бюджетных ассигнований,
- проекта плана закупок;
- проекта муниципальных программ (изменений к ним) и т.д.

2) сроков представления отчетности (об исполнении муниципальных заданий, ежеквартальной и годовой бюджетной и бухгалтерской отчетности и др.);

3) сроков осуществления проверок и т.п.

Перспективное планирование должно предусматривать, обязательную разработку проектов муниципальных правовых актов по организации бюджетного процесса (изменений к ним) с учетом изменений действующего бюджетного законодательства – на перспективу. Такой план позволит организовать не только внутреннюю деятельность самого финансового органа, но и упорядочит в целом работу других участников бюджетного процесса. Также план позволит руководителю осуществлять контроль текущей деятельности своих подчиненных и выполнение сроков другими участниками бюджетного процесса, своевременно принимать управленческие решения. Более того, на основе анализа исполнения плана текущего финансового года может быть принято решение о необходимости дополнить или исключить какие-либо действия либо уточнить сроки, а также с учетом вносимых изменений в бюджетное законодательство определить приоритеты развития, «точки роста» на перспективу. Именно поэтому такое

планирование названо «перспективным», поскольку требует учесть тенденции развития бюджетного процесса и нацелен на развитие.

2. Внедрение принципов процессного подхода к бюджетным процедурам и их совершенствование на основе реинжиниринга.

Возможность применения процессного подхода в управлении общественными финансами обусловлена действующими правовыми актами. Несмотря на то, что в них прямо не указывается о применении процессного подхода, исходя из их системного анализа, установлено, что принципы процессного подхода уже заложены в основу управления общественными финансами.

Так, методология внутреннего финансового контроля требует от администраторов бюджетных средств³⁸ формирования перечней операций (действий по подготовке документов, необходимых для выполнения внутренней бюджетной процедуры), необходимых для утверждения карт внутреннего финансового контроля. А перечни операций – это не что иное, как описание (детализация) процесса.

Среди работников финансовых органов существует мнение, что описание процесса в виде составления указанных выше перечней операций не уместно, т.к. отнимет огромное количество времени как при их составлении, так и далее при контроле их выполнения.

Однако, эта позиция необоснованна, поскольку применяемые информационные системы в сфере управления общественными финансами³⁹ позволяют автоматизировать как описание процесса, так и его контроль. Т.е., по сути, информационная система позволяет настроить и осуществлять

³⁸ общее название для всех участников бюджетного процесса, обладающих полномочиями по принятию решений о зачислении, перечислении, распределении, списании бюджетных средств, то есть обладающих распорядительными полномочиями. К администраторам бюджетных средств относятся главные распорядители, распорядители и получатели бюджетных средств (при исполнении бюджета по расходам), главные администраторы и администраторы доходов бюджета (при исполнении бюджета по доходам), главные администраторы и администраторы источников дефицита бюджета (при исполнении бюджета по источникам финансирования его дефицита).

³⁹ Применяются начиная с уровня Федерального казначейства и заканчивая финансовыми органами субъектов РФ и муниципальных образований

процесс в точном соответствии с Бюджетным кодексом и муниципальными правовыми актами.

Детальное описание процессов, организуемых и выполняемых финансовым органом, позволило бы упорядочить его работу изнутри, систематизировать данные (информацию, документы) и сроки их формирования и прохождения, что, в свою очередь, могло бы быть основой для разработки единой методики организации работы финансового органа и примерного штатного расписания. Также немаловажным является тот факт, что такое описание процессов позволит вновь принятому работнику быстрее адаптироваться и самостоятельно исполнять функции в рамках отдельных процессов, в которых он участвует. Это подтверждается и имеющимися практиками регионов, например, Министерство финансов Ростовской области⁴⁰.

На сегодняшний день, деятельность финансового органа муниципального района строится по принципам функционального подхода, т.е. путем образования структурных подразделений на основе разделения функций как представлено на рисунке 18.

⁴⁰ (с.48-49 журнал Бюджет январь 2017)

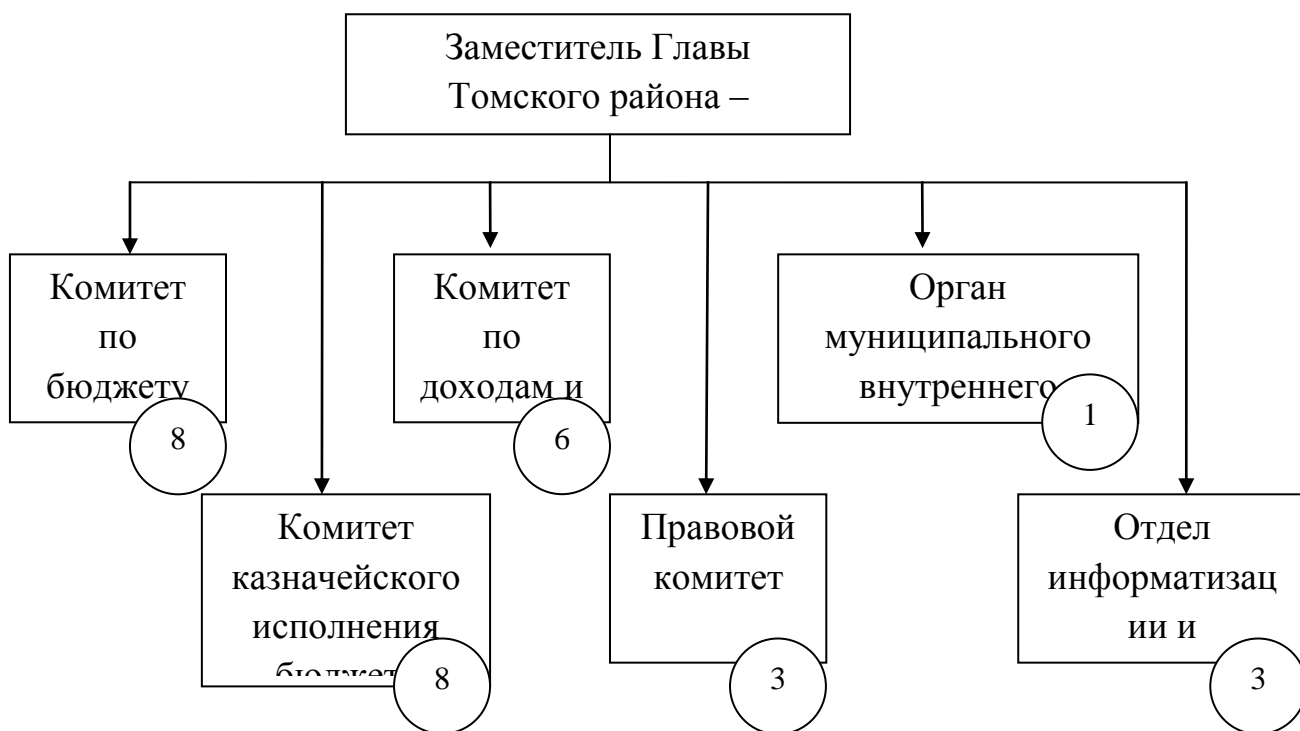


Рисунок 18 - Организационная схема Управления финансов

Деятельность подразделений, организованных по функциональному принципу, не позволяет эффективно управлять подпроцессами бюджетного процесса. Потому что зачастую подпроцесс организуется и исполняется работниками разных структурных подразделений, что влечет дублирование ими функций друг друга (такой своеобразный «контроль над контролем»), а также не исключает предотвращение ошибок в полном объеме, поскольку каждый из работников осуществляет собственные полномочия «автономно» – без увязки с конечным результатом самого процесса.

Спорным в вопросе возможности применения процессного подхода в управлении общественными финансами является сам подход. Так, согласно «ISO 9001:2015 Системы менеджмента качества. Требования» процессный подход применяется при разработке, внедрении и улучшении результативности системы менеджмента качества в целях повышения удовлетворенности потребителей путем выполнения их требований. В схемах, описывающих процессный подход, указывается продукция, что не совсем уместно для деятельности финорганов и других органов управления.

Но при этом, ISO 9001:2015 устанавливает, что он не влияет на качество продукции, а нацелен на эффективность и качество менеджмента, т.е. управления. А если под «продукцией» рассматривать результат процесса (в нашем случае это может быть документ или итоговое действие в рамках подпроцесса бюджетного процесса), то процессный подход вполне приемлем и наиболее предпочтителен. Поскольку именно такой подход позволяет каждому работнику видеть процесс, в котором он участвует, целиком. А это способствует взаимодействию работников и их совместной нацеленности на результат, что в целом повышает эффективность управления, в данном случае общественными финансами. Более того, в рамках бюджетного процесса, все подпроцессы охватывают не только работников финоргана, но и работников администраторов бюджетных средств. Что, в свою очередь, способствует их взаимодействию и, в конечном счете, улучшает результаты процессов. Оптимизация операционных процессов позволяет значительно снизить затраты и повысить производительность. Такие процессы легко поддаются автоматизации, что еще больше ускоряет и удешевляет их [] М.Дмитриев Процесс для чиновника: как заставить государство работать быстрее и лучше».

Безусловно, важным при таком подходе останется контроль, мониторинг, аудит всех подпроцессов в их взаимосвязи и влиянии друг на друга, а это уже системный анализ, который позволит усовершенствовать каждый из процессов. И это направление, по всей видимости, - прерогатива руководителя финансового органа.

В то же время ряд авторов указывают на наличие в органах власти непроцессной деятельности. «Она как своего рода «черная материя», наименее предсказуема и наиболее затратна, в ней труднее всего достоверно измерить удельный расход ресурсов и еще труднее добиваться его снижения...при оценке ситуации в контрольно-надзорных органах выяснилось, что далеко не вся их текущая деятельность в ближайшее время может быть упакована в процессы... доля такой непроцессной активности

составляет порядка 40% - гораздо больше, чем в оказании государственных услуг. До 90% госуслуг можно упаковать в процессы. В практике корпоративного менеджмента операционные процессы считаются самым дешевым способом управления. Они базируются на повторяющихся алгоритмах, работающих на «автопилоте» и упрощающих задачу экономии ресурсов и времени. Оптимизация операционных процессов позволяет значительно снизить затраты и повысить производительность»⁴¹.

В деятельности финансовых органов возможно применение процессного подхода, который позволит детализировать каждый подпроцесс бюджетного процесса до мельчайших деталей и упорядочить работу не только самого финансового органа, но и всех администраторов бюджетных средств. Технология описанная путем стандартизации бизнес-процессов крайне важна как для рядового работника, чтобы понять - что именно от него требуется, как должна выполняться та или иная трудовая функция; так и для руководителя, поскольку, с одной стороны, позволяет своевременно выявить нарушения технологии и оперативно устранить проблемы, а с другой стороны – дает возможность постоянно совершенствовать бизнес-процессы в их взаимосвязи, что в целом делает деятельность организации более успешной и эффективной. Возможность детализации каждого процесса до выполнения всех функций отдельно взятых работников – это способ «интеграции» каждого государственного (муниципального) служащего в процесс управления общественными финансами (бюджетный процесс). Потому что эффективность работы каждого работника целиком и полностью зависит от его понимания процесса в целом, от осознания его роли в этом процессе и понимания влияния качества выполняемых им функций на результат всего процесса.

⁴¹ Дмитриев М. «Процесс для чиновника: как заставить государство работать быстрее и лучше» // <https://www.rbc.ru/opinions/politics/14/02/2018/5a82e3f39a79471a855bf3ce>

На сегодняшний день актуальными проблемами для внедрения процессного подхода в деятельность органов государственного (муниципального) управления, в т.ч. финансовых органов являются:

- непонимание принципов процессного подхода
- отсутствие достоверных алгоритмов процессной деятельности
- устоявшаяся практика «каскадного нисходящего и восходящего движения документов» (восходящее – от работника к начальнику с согласованием на каждом уровне руководства, нисходящее – от руководителя через резолюции по всем уровням иерархии до конечного исполнителя)
- избыточность документов, не играющих роли для конечного результата
- отсутствие заинтересованности конечного исполнителя
- отсутствие компетенций у инициативных работников
- «закоренелость» кадров (средний возраст более 50 лет 70 % работников) при одновременной их неготовности воспринимать изменения и оперативно адаптироваться к ним
- недостаток квалифицированных кадров в структуре главных распорядителей бюджетных средств
- незаинтересованность руководителя высшего уровня в надлежащей организации бюджетного процесса.

Реинжиниринг рассматривается как процесс непрерывного совершенствования, в т.ч. модернизации управления муниципальными финансами в соответствии с целями административной, бюджетной реформ, закономерно выводящий муниципальные образования на качественно новый уровень, инновационный путь социально-экономического развития⁴². Успешное решение перечисленных проблем, безусловно, позволит органам

⁴² Аксенов Е. П.. Реинжиниринг организационной структуры управления муниципальными финансами / Е. П. Аксенов; под ред. И. В. Рожиной. - Томск: Томский государственный университет, 2009. - 142 с.. 2009 <http://pravo.studio/knigi-finansovyy-meneditment/predposylki-reinjiningaorganizatsionnoy-stru-46064.html>

местного самоуправления значительно повысить эффективность бюджетного процесса на всех этапах управления муниципальными финансами.

3. Автоматизация бюджетного процесса.

Как уже отмечалось ранее, автоматизация бюджетного процесса – действенный способ оптимизации бюджетных процедур и одновременно метод обеспечения принципа прозрачности бюджета.

В совокупности с процессным подходом, когда неупорядоченная деятельность переводится в процесс, попутно устраняющий большинство ненужных лишних и дублирующих функций, автоматизация, когда сам процесс осуществляется с использованием информационных систем, по мнению ряда авторов способствует ускорению процесса и росту производительности более чем в десять раз, а снижение затрат на единицу результата может превышать 95%. Но для того, чтобы этого добиться, нужно повести трудоемкие работы по выделению операционных процессов из непроцессной деятельности, их структурированию, оптимизации и автоматизации. Это требует компетенций, которых остро не хватает в большинстве госорганов⁴³.

Информационное обеспечение бюджетного процесса становится государственным приоритетом в силу норм правовых актов о развитии ЕИС «Электронный бюджет». Новая редакция бюджетного кодекса также предусматривает требования к информационным системам в сфере бюджетных правоотношений:

– обязательная фиксация операций в рамках бюджетных правоотношений в информационных системах организаций и публично-правовых образований;

⁴³ Дмитриев М. «Процесс для чиновника: как заставить государство работать быстрее и лучше» // <https://www.rbc.ru/opinions/politics/14/02/2018/5a82e3f39a79471a855bf3ce>

– установление Минфином России единых методологических, организационных и технологических принципов работы информационных систем в сфере бюджетных правоотношений;

– обязательное применение во всех информационных систем в сфере бюджетных правоотношений единых классификаторов, справочников, реестров и т.д.⁴⁴

Новая редакция Бюджетного кодекса, по сути, закрепляет сложившиеся отношения, поскольку Минфин России фактически организовал взаимодействие с разработчиками программных продуктов, обеспечивающих осуществление бюджетного процесса, которые неформально обязаны соблюдать единые принципы, заложенные в Бюджетном кодексе и правовых актах федеральных органов государственной власти. Т.к. региональные и муниципальные информационные системы в сфере обеспечения бюджетного процесса интегрируются с государственными информационными системами, Федеральное казначейство утверждает форматы передачи информации из региональных и муниципальных информационных систем в государственную информационную систему, которые обязательны для разработчиков программных продуктов. Именно это требование и создает единообразие внутри каждого отдельного программного продукта, используемого регионами и муниципальными образованиями.

4. Внедрение и совершенствование новых принципов финансового контроля.

Изменения, происходящие в принципах организации и осуществления внутреннего муниципального финансового контроля, требуют от финансового органа «перенастройки» своей деятельности в целом. Как

⁴⁴ III Всероссийская практическая конференция "Проблемы и перспективы развития муниципальных финансов", Москва, март 2018 год,

отмечалось ранее, финансовый контроль (в свете новой редакции Бюджетного кодекса это понятие заменяется на понятие «бюджетный контроль») должен быть встроен на постоянной основе во все стадии бюджетного процесса. Основной акцент законодатель смещает на этап планирования бюджета, когда роль финансового органа сводится к бюджетному контролю обоснований планируемых расходов на очередной финансовый год и плановый период. О чем свидетельствует, в том числе, и изменения в требованиях к процессу исполнения бюджетов, устанавливаемые в новой редакции Бюджетного кодекса, предусматривающие **санкционирование операций, связанных с планированием**, принятием и исполнением расходных обязательств (а не только оплаты бюджетных обязательств). В данном контексте становится актуальным ведение реестра расходных обязательств, которое на сегодняшний день остается сугубо формальным, что не соответствует принципам эффективного расходования бюджетных средств.

Несмотря на то, что действующее бюджетное законодательство и законодательство в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд четко устанавливает систему планирования расходов на основе нормативов затрат до настоящего времени даже на уровне федеральных органов государственной власти соответствующие правовые акты отсутствуют.⁴⁵ Анализ системы правовых актов по нормированию закупок в отношении органов местного самоуправления, осуществленный Департаментом государственного заказа Томской области, установил аналогичное состояние дел и на уровне муниципальных образований. Следовательно, первостепенной задачей финансового органа в данном направлении является непосредственно организация и контроль разработки органами местного самоуправления муниципальных правовых актов по

⁴⁵ Информация Счетной палаты Российской Федерации

вопросам нормирования в сфере закупок, а далее непосредственно контроль их исполнения.

Кроме того, внимания заслуживает осуществление бюджетного контроля органами местного самоуправления сельских поселений, входящих в состав Томского района. На сегодняшний день положение дел таково, что финансовый орган сельского поселения состоит из **одного** должностного лица! В связи с чем, многие принципы бюджетного законодательства на уровне сельского поселения остаются декларативными. Например, самостоятельность и независимость лиц, осуществляющих контроль. И дело тут даже не в наличии коррупциогенного фактора – одно и то же должностное лицо исполняет функцию и осуществляет контроль за исполнением этой самой функции. А в том, что работник местной администрации сельского поселения, уполномоченный в сфере финансов, должен быть настолько разносторонне развитым и обладать такими обширными компетенциями, что непонятно – как это возможно совместить в одном человеке?

В связи с изложенным выше, рассматриваемое направление – бюджетный контроль, по мнению автора, невозможно без автоматизации бюджетного процесса, что позволило бы контролировать деятельность участников бюджетного процесса в режиме он-лайн и блокировать осуществление ими бюджетных процедур, по которым не выполнены все требования бюджетного законодательства.

5. Постоянная кадровая политика (формирование резерва кадров, определение качеств, необходимых кандидатам на должность работников финансового органа).

Стабильный коллектив Управления финансов Администрации Томского района это основа его слаженной и четкой работы на протяжении более 15 лет. Однако, ничто не вечно, и 1/3 общего числа работников (11 человек) в течение 2018-2020 годов выйдут на пенсию по достижению возраста 55 лет. И если раньше вопрос формирования кадрового резерва не

стоял на повестке дня, то сейчас он как никогда актуален. Наличие кадрового резерва позволит безболезненно заменить уходящие кадры, что, в свою очередь, должно обеспечить стабильность деятельности финансового органа.

Порядок формирования кадрового резерва установлен муниципальными правовыми актами Томского района. Но для его формирования представляется особо важным изначально определить: какими качествами должен обладать претендент на должность работника финансового органа. Результаты самостоятельного анализа автора представлены в приложении Ф.

6. Поиск и внедрение эффективных методов развития персонала.

Саморазвитие персонала – основной способ, доступный для развития работников Управления финансов, поскольку является одним из наиболее результативных и малозатратных методов обучения (развития) персонала. Но отсутствие мотивации к саморазвитию, поддержки инициативных работников и непопулярность иных форм и методов развития персонала не способствуют повышению квалификации и профессионального уровня работников.

«Финансист обязан знать все и обо всем», - такого мнения придерживаются многие руководители финансовых органов, - «Финансист – это не должность, это призвание. Он не должен, а обязан знать все. Нужно владеть не только методами финансовых расчетов, но и знаниями технологических особенностей закупаемых за счет бюджетных средств товаров, работ, услуг и использовать эти знания как на этапе планирования бюджета, так и на этапе его исполнения»⁴⁶, поэтому им придется включиться в процесс подготовки квалифицированных кадров, соответствующих требованиям времени. Речь идет о специалистах, обладающих инновационным мышлением, готовых к непрерывному образованию,

⁴⁶ Богданцев В.Н. «Финансист обязан знать все» // «Бюджет», сентябрь 2017

переобучению и самообучению, профессиональной мобильности, разумному риску, способных работать в высококонкурентной среде.

7. Создание и поддержание внутрикорпоративной культуры, поддерживающей изменения (управление изменениями).

В жизни общества изменения – это неперенный атрибут его развития. В штатах многих организаций появляются должности специалистов по управлению изменениями. Маловероятно, что такие специалисты появятся у финансовых органов муниципальных образований, но прививать подчиненным работникам культуру поддержания изменений становится жизненной необходимостью руководителя финансового органа.

В реальном мире изменения настолько стремительны, что отсутствие внутренней установки работника на восприятие любых изменений может стать причиной его непригодности к продолжению работы в изменившихся условиях. В отношении финансового органа такое умение быстро откликаться на любое изменение внешних и внутренних факторов способствует стабильности бюджетных правоотношений на соответствующем уровне бюджетной системы. Это умение следует рассматривать не только в отношении каждого отдельного работника (индивидуума), но и в отношении группы работников и даже применительно организации в целом.

Таким образом, в свете предстоящих изменений бюджетного законодательства роль финансового органа возрастает и становится очевидно, что именно от позиции финансового органа, от его способности быстро адаптироваться к изменяющимся условиям зависит уровень качества финансового менеджмента в соответствующем публично-правовом образовании. Для совершенствования бюджетного процесса в муниципальном образовании «Томский район» требуется, в первую очередь, упорядочить деятельность самого финансового органа, что, в свою очередь, упорядочит деятельность и других участников бюджетного процесса. А в целом положительно отразится и на всей системе управления

муниципальными финансами в Томском районе. Реализация всех возложенных функций финансовым органом становится возможна исключительно при изменении принципов организации его деятельности, что становится возможным при совокупном применении сформированных выше рекомендаций.

3.3 Эффективность предлагаемых изменений в организации бюджетного процесса муниципального района

Эффективность (лат. *efficientia*) - соотношение между достигнутым результатом и использованными ресурсами⁴⁷. **Эффективность** (лат. *effectus* - исполнение, действие) - способность выполнять работу и достигать необходимого или желаемого результата с наименьшей затратой времени и усилий. **Эффективность** - относительный эффект, результативность процесса, операции, проекта, определяемые как отношение эффекта, результата к затратам, расходам, обусловившим, обеспечившим его получение⁴⁸.

Эффект может быть:

1. экономический (максимальный результат с наименьшими затратами)
2. бюджетный (эффективное расходование средств – экономность и/или результативность)
3. социальный (внутренний – собственные работники и внешний – население района, другие участники бюджетного процесса)
4. репутационный (узнаваемость и информированность)

⁴⁷ (ISO 9000:2015). ГОСТ Р ИСО 9000:2015. Системы менеджмента качества. Основные положения и словарь (см. ISO 9000:2015 «Quality management systems — Fundamentals and vocabulary»)

⁴⁸ Современный экономический словарь Райзберг Б. А. , Лозовский Л. Ш. , Стародубцева Е. Б.

5. организационный (своевременность, оперативность, качественность)

6. правовой (отсутствие нарушений законодательства, правовая основа деятельности)

Чем возможно измерить эффективность предлагаемых рекомендаций по совершенствованию бюджетного процесса? Систематизированные выводы об эффективности предложенных рекомендаций представлены в таблице приложения Ш.

Предлагаемые рекомендации коррелируют с задачами электронной модели государственного управления, в том числе в сфере управления общественными финансами посредством государственной интегрированной информационной системы «Электронный бюджет». Предпосылками к выработке рекомендаций явились требования федерального законодателя полной автоматизации бюджетного процесса, отложенные в отношении муниципальных образований до 2020-2025 годов.

Как показала практика внедрения и использования информационных систем, обслуживающих бюджетный процесс в Томском районе, сами по себе информационные системы не дают быстрого положительного эффекта и зачастую их внедрение с незнакомым для работников функционалом воспринимается работниками с явным недовольством по причине возникновения дополнительного объема работ.

Автоматизация любого процесса требует переосмысления своей деятельности на основе системного и процессного подходов. Должно поменяться мировоззрение работника – ему необходимо научиться представлять весь процесс целиком и понимать конечный результат процесса, в создании которого он участвует.

Использование предлагаемых рекомендаций позволит научить и научиться видеть процессы и себя в них, упорядочит внутреннюю деятельность финансового органа и деятельность других участников бюджетного процесса, подготовит работников финансовых органов

муниципальных образований к работе в условиях полной автоматизации бюджетного процесса и обеспечит безболезненный переход к работе в государственных информационных системах.

ЗАДАНИЕ ДЛЯ РАЗДЕЛА

«СОЦИАЛЬНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ»

Студенту:

Группа	ФИО
3АМ6Б	Зайцева Елена Юрьевна

Школа	инженерного предпринимательства	Направление	38.04.02 Менеджмент
Уровень образования	магистратура		

Исходные данные к разделу «Социальная ответственность»:

<p><i>1. Описание рабочего места (рабочей зоны, технологического процесса, используемого оборудования) на предмет возникновения:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> – <i>вредных проявлений факторов производственной среды (метеоусловия, вредные вещества, освещение, шумы, вибрации, электромагнитные поля, ионизирующие излучения и т.д.)</i> – <i>опасных проявлений факторов производственной среды (механической природы, термического характера, электрической, пожарной природы)</i> – <i>чрезвычайных ситуаций социального характера</i> 	<p>Рабочие места работников Управления финансов Администрации Томского района оценены на предмет возникновения:</p> <p>1) Вредных проявлений факторов производственной среды, которые оценены непосредственно на рабочих местах:</p> <ul style="list-style-type: none"> - метеоусловия (температура, влажность, скорость движения воздуха) допустимые; - вредные вещества отсутствуют; - освещение искусственное, достаточное (в пределах нормы); - шумы в пределах допустимого уровня; - вибрация отсутствует; - ионизирующие излучения отсутствуют; - электромагнитные поля от процессоров, мониторов и МФУ длительного воздействия. <p>2) Опасных проявлений факторов производственной среды, которые оценены непосредственно на рабочих местах:</p> <ul style="list-style-type: none"> - электробезопасность, пожарная безопасность, охрана труда и гражданская оборона обеспечиваются, в том числе, проведением вводного и планового инструктажа. <p>3) Чрезвычайных ситуаций социального характера (забастовки, безработица, террористические акты, вооруженное нападение, захват заложников, воровство, конфликты и пр.), которые маловероятны.</p>
<p>3) <i>Список законодательных и нормативных документов по теме</i></p>	<p>1) Трудовой кодекс Российской Федерации 2) Федеральный закон от 28 декабря 2013 №426-ФЗ "О специальной оценке условий труда" 3) Федеральный закон от 26.03.2003 №35-ФЗ «Об электроэнергетике» 4) Федеральный закон от 22.07.2008 №123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности» 5) Приказ Минздравсоцразвития России от 12.04.2011 N 302н «Об утверждении перечней вредных и (или) опасных производственных факторов и работ, при выполнении которых проводятся обязательные предварительные и периодические медицинские осмотры (обследования), ...» 6) СанПиН 2.2.2.1332-03 Гигиенические</p>

	<p>требования к организации работы на копировально-множительной технике, введенные постановлением главного государственного санврача РФ от 30.05.2003 №107</p> <p>7) Межгосударственный стандарт ГОСТ 12.0.003-2015 «Система стандартов по безопасности труда...» (приказ Росстандарта от 09.06.2016 №602-ст) - вступил в действие 01.03.2017</p> <p>8) Инструкция по охране труда и технике безопасности</p> <p>9) СНИП 2.01.02-85 Противопожарные нормы.</p>
Перечень вопросов, подлежащих исследованию, проектированию и разработке:	
<p>1. Анализ факторов внутренней социальной ответственности:</p> <ul style="list-style-type: none"> - принципы корпоративной культуры исследуемой организации; - системы организации труда и его безопасности; - развитие человеческих ресурсов через обучающие программы и программы подготовки и повышения квалификации; - системы социальных гарантий организации; - оказание помощи работникам в критических ситуациях. 	<p>1) Принципы корпоративной культуры исследуемой организации:</p> <ul style="list-style-type: none"> - неукоснительное соблюдение норм действующего законодательства - уважение прав и интересов всех участников бюджетного процесса и сторонних организаций и граждан - открытость и понятность действий и решений руководителя - отзывчивость, ответственность и честность работников - мотивация саморазвития работников <p>2) системы организации труда и его безопасности в соответствии с законом</p> <p>3) развитие человеческих ресурсов через обучающие программы и программы подготовки и повышения квалификации</p> <p>4) системы социальных гарантий организации</p> <ul style="list-style-type: none"> - своевременность выплаты заработной платы - ежегодный оплачиваемый отпуск - дополнительный отпуск за продолжительный стаж муниципальной службы <p>5) оказание помощи работникам в критических ситуациях</p> <ul style="list-style-type: none"> - локальными правовыми актами предусмотрено право работника обратиться за помощью в критических ситуациях - работодатель принимает решение в пределах экономии фонда оплаты труда (ФОТ)
<p>2. Анализ факторов внешней социальной ответственности:</p> <ul style="list-style-type: none"> - содействие охране окружающей среды; - взаимодействие с местным сообществом и местной властью; - спонсорство и корпоративная благотворительность; - ответственность перед потребителями товаров и услуг (выпуск качественных товаров), - готовность участвовать в кризисных ситуациях и т.д. 	<p>1) содействие охране окружающей среды</p> <ul style="list-style-type: none"> - участие работников в регулярных субботниках на территории по месту его нахождения в г. Томске <p>2) взаимодействие с местным сообществом и местной властью</p> <p>3) спонсорство и корпоративная благотворительность</p> <ul style="list-style-type: none"> - отсутствует, т.к. бюджетное финансирование управления не предусматривает его непосредственного участия в таких проектах <p>4) ответственность перед потребителями товаров и услуг (выпуск качественных товаров)</p> <p>5) готовность участвовать в кризисных ситуациях</p> <ul style="list-style-type: none"> - управление имеет право инициировать вопрос оптимизации расходов - реализует право приостановления операций на лицевых счетах получателей бюджетных

	средств в случаях нарушения ими норм бюджетного законодательства
<p>3. Правовые и организационные вопросы обеспечения социальной ответственности:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Анализ правовых норм трудового законодательства; - Анализ специальных (характерные для исследуемой области деятельности) правовых и нормативных законодательных актов. - Анализ внутренних нормативных документов и регламентов организации в области исследуемой деятельности. 	<p>1) Анализ правовых норм трудового законодательства</p> <ul style="list-style-type: none"> - основа организации системы охраны труда, социальных гарантий работников предусматривается нормами Трудового кодекса Российской Федерации (ТК РФ), которые раскрываются в подзаконных нормативных актах, принимаемых Правительством РФ, соответствующими министерствами и ведомствами <p>2) Анализ специальных (характерные для исследуемой области деятельности) правовых и нормативных законодательных актов</p> <ul style="list-style-type: none"> - в отношении работников управления применяются нормы специальных законов, которые уточняют и конкретизируют положения ТК РФ относительно муниципальных служащих - Федеральный закон от 02.03.2007 №25-ФЗ (ред. от 18.04.2018) "О муниципальной службе в Российской Федерации" - Закон Томской области от 11.09.2007 №198-ОЗ (ред. от 12.03.2018) «О муниципальной службе в Томской области» <p>3) Анализ внутренних нормативных документов и регламентов организации в области исследуемой деятельности</p> <ul style="list-style-type: none"> - Положение об Управлении, утв. в новой редакции Решением Думы Томского района от 23.06.2015 №464 - Правила внутреннего трудового распорядка - Положения о структурных подразделениях - Должностные инструкции работников
Перечень графического материала:	
<p>При необходимости представить эскизные графические материалы к расчётному заданию (обязательно для специалистов и магистров)</p>	<p>Таблица 1- Стейкхолдеры организации Таблица 2- Характеристика прямых стейкхолдеров организации Таблица 3 - Характеристика косвенных стейкхолдеров организации Таблица 4 - Структура программ КСО Управления финансов Таблица 5 - Затраты на КСО</p>

Дата выдачи задания для раздела по линейному графику	
---	--

Задание выдал консультант:

Должность	ФИО	Ученая степень, звание	Подпись	Дата
Старший преподаватель отделения социально - гуманитарных наук ШБИП ТПУ	Феденкова А.С.			

Задание принял к исполнению студент:

Группа	ФИО	Подпись	Дата
3АМ6Б	Зайцева Елена Юрьевна		

4 Социальная ответственность

Корпоративная социальная ответственность – международная бизнес-практика, которая прочно вошла в корпоративное управление в конце XX века. В настоящее время внедрение мероприятий КСО становится неотъемлемой частью успешной компании.

Корпоративная социальная ответственность – это:

1) комплекс направлений политики и действий, связанных с ключевыми *стейкхолдерами*, ценностями и выполняющих требования законности, а также учитывающих интересы людей, сообществ и окружающей среды;

2) нацеленность бизнеса на устойчивое развитие⁴⁹;

3) добровольное участие бизнеса в улучшении жизни общества.

Иными словами *социальная ответственность бизнеса* – концепция, согласно которой бизнес, помимо соблюдения законов и производства качественного продукта/услуги, добровольно берет на себя дополнительные обязательства перед обществом⁵⁰.

Продуманная и эффективно работающая система КСО позволяет компаниям не только вносить позитивный вклад в социальное благополучие и экологическую стабильность, но и способствует повышению результативности и устойчивости бизнеса.

Наиболее ощутимый эффект внедрение КСО оказывает на рост нематериальных активов, усиление репутации и бренда. Косвенным доказательством позитивного влияния КСО на эффективность бизнеса является также тот факт, что большинство крупнейших мировых корпораций одновременно занимают лидирующие позиции в области КСО. Несмотря на то что проследить прямую зависимость между КСО и финансовыми

⁴⁹ Институт исследований мирового банка. Электронный ресурс. Режим доступа: <http://crinfo.worldbank.org/wbcrinfo/>

⁵⁰ Социальное измерение в бизнесе. Международный форум лидеров бизнеса под эгидой Принца Уэльского. М.: НП Социальные инвестиции, Изд.дом «Красная площадь», 2001, С.25

показателями достаточно сложно, такие попытки регулярно предпринимаются. Так, в 1999 г. американская аналитическая организация Conference Board привела данные, согласно которым у компаний, реализующих концепцию социальной ответственности, доход на инвестированный капитал на 9,8 процента выше, чем у игнорирующих ее конкурентов, доход с активов больше на 3,55 процента, а прибыль – на 63,5 процента⁵¹. Одновременно с этим эксперты пришли к выводам, что корпоративная *БЕЗответственность* с высокой вероятностью может нанести ущерб экономической результативности.

Наиболее существенными аспектами позитивного влияния КСО на рост эффективности бизнеса могут быть:

1) *Репутационный эффект*

Улучшение корпоративного имиджа является наиболее очевидным результатом деятельности компаний в области КСО. Это способствует росту нематериальных активов социально ответственных компаний, повышает ценность их бренда и формирует кредит доверия, что, в конечном счете, оказывает положительное влияние на уровень продаж, качество взаимодействия с деловыми партнерами и представителями других заинтересованных сторон.

2) *Выстраивание отношений с заинтересованными сторонами*

Построение диалога с заинтересованными сторонами помогает компаниям прояснить для себя, в чем конкретно, по мнению заинтересованных сторон, должна выражаться их социальная ответственность, и по возможности интегрировать эти ожидания в свою деятельность. В результате компании формируют вокруг себя позитивную среду, способствующую эффективности ее бизнеса за счет понимания и поддержки со стороны широкого круга заинтересованных сторон.

3) *Внедрение инноваций*

⁵¹ Преимущества КСЛ для бизнеса. Режим доступа: <http://helpiks.org/9-15195.html>

Знание потребностей заинтересованных сторон позволяет бизнесу предлагать востребованные обществом продукты и услуги и осваивать новые рынки. Таким образом, бизнес становится провайдером позитивных изменений и инноваций в рамках своей основной деятельности, в том числе через поддержку научных исследований, разработку социально значимых продуктов и услуг и освоение пустующих рынков, и одновременно увеличивает свою конкурентоспособность и эффективность.

4) Повышение лояльности персонала

Создание привлекательных условий труда, возможностей для профессионального и карьерного роста и формирование корпоративной культуры, основанной на общегуманитарных ценностях, позволяет компаниям привлекать и удерживать перспективных квалифицированных специалистов, а также повышать лояльность и мотивированность персонала. Последние западные исследования показывают, что при прочих равных условиях соискатели с большой вероятностью отдадут предпочтение трудоустройству в социально ответственные компании.

5) Обеспечение экономии

Внедрение технологий с более высокой производительностью и ресурсоэффективностью создает дополнительные возможности экономии энергии, воды и других ресурсов, а также снижения объемов отходов производства. Кроме того, существует позитивная зависимость между внедрением принципов КСО и ростом производительности труда.

6) Привлечение инвестиций и выход на мировые рынки

При определении инвестиционной привлекательности компаний на зарубежных фондовых рынках рядом инвесторов учитывается их эффективность в области КСО. Дополнительным стимулом для повышения социальной ответственности бизнеса также является постоянный рост числа финансовых институтов, придерживающихся принципов ответственного финансирования.

7) Повышение управленческой эффективности и минимизация нефинансовых рисков

Интеграция экологических и социальных аспектов в процесс принятия управленческих решений позволяет компании расширять горизонты своего планирования и учитывать более разносторонний спектр рисков и возможностей, что создает предпосылки для устойчивого долгосрочного развития бизнеса.

Анализ эффективности программ КСО Управления финансов Администрации Томского района будет затрагивать два направления КСО Управления финансов Администрации Томского района (далее Управления, Управление финансов), а именно:

1. внутренняя социальная ответственность, к которой можно отнести:
 - безопасность труда;
 - стабильность заработной платы;
 - поддержание социально значимой заработной платы;
 - дополнительное медицинское и социальное страхование сотрудников;
 - развитие человеческих ресурсов через обучающие программы и программы подготовки и повышения квалификации;
 - оказание помощи работникам в критических ситуациях и т.д.
2. внешняя социальная ответственность, к которой можно отнести:
 - спонсорство и корпоративная благотворительность;
 - содействие охране окружающей среды;
 - взаимодействие с местным сообществом и местной властью;
 - готовность участвовать в кризисных ситуациях;
 - ответственность перед потребителями товаров и услуг (выпуск качественных товаров), и т.д.

Основные этапы анализа:

1) Определение стейкхолдеров организации.

Одна из главных задач при оценке эффективности существующих программ КСО – это оценка соответствия программ основным стейкхолдерам компании. Стейкхолдеры – заинтересованные стороны, на которые деятельность организации оказывает как прямое, так и косвенное влияние. Структура стейкхолдеров организации представлена в таблице 1.

Таблица 1 – Стейкхолдеры организации

Прямые стейкхолдеры	Косвенные стейкхолдеры
1. Работники Управления финансов	1. Граждане, проживающие на территории Томского района
2. Работники других органов Администрации Томского района	2. Граждане, претендующие на должности работников управления финансов
3. Работники органов местного самоуправления Томского района	3. Работники органов государственной власти субъекта РФ
4. Работники органов самоуправления сельских поселений, входящих в состав Томского района	4. Работники федеральных органов государственной власти

В таблицах 2 и 3 представлена характеристика прямых и косвенных стейкхолдеров - количество, качество, влияние.

Таблица 2 – Характеристика прямых стейкхолдеров организации

Прямые стейкхолдеры	Количество во (человек)	Качество (возраст, пол, образование)	Интерес, сфера влияния
1. Работники Управления финансов	35	возраст: от 25 до 66 лет пол: большинство женщины образование: высшее	– соблюдение трудовых прав – возможность материальной поддержки в кризисных ситуациях
2. Работники Администрации Томского района (АТР) и других ее органов - юридических лиц (Управление образования, Управление ЖКХ, строительства и связи и Администрация)	165	возраст: от 25 до 65 лет пол: большинство женщины образование (зависит от квалификационных требований по занимаемой должности): в большинстве - высшее	– соблюдение сроков осуществления бюджетных процедур – надлежащий финансовый контроль бюджетных операций – возможность получения методического сопровождения выполняемых бюджетных полномочий

Продолжение таблицы 2

3. Работники других органов местного самоуправления района (ОМСУ района) - Томского района Дума томского района, Счетная палата Томского района	7	возраст: от 40 до 55 лет пол: большинство женщины образование: высшее	– соблюдение сроков осуществления бюджетных процедур – надлежащий финансовый контроль бюджетных операций – возможность получения методического сопровождения выполняемых бюджетных полномочий
4. Работники органов местного самоуправления (ОМСУ) сельских поселений (с/п), входящих в состав Томского района (местные администрации сельских поселений, советы поселений)	76	возраст: от 30 до 55 лет пол: большинство женщины образование: высшее	– качественное исполнение переданных полномочий по исполнению бюджета сельского поселения – возможность получения методического сопровождения выполняемых бюджетных полномочий

Таблица 3 – Характеристика косвенных стейкхолдеров организации

Косвенные стейкхолдеры	Количество (человек)	Качество (возраст, пол, образование)	Интерес, сфера влияния
1. Граждане, проживающие на территории Томского района	75067	возраст: от 0 до 85 лет, средний возраст 38 лет пол: большинство женщины образование: разное	– улучшение социально-экономических условий развития территории – повышение качества оказания муниципальных услуг
2. Граждане, претендующие на должности работников Управления финансов (далее граждане-кандидаты)	не ограничено	возраст: от 25 до 50 лет пол: большинство женщины образование (зависит от квалификационных требований по занимаемой должности): в большинстве - высшее	– возможность трудоустройства и реализации своих трудовых прав в должности муниципального служащего
3. Работники органов государственной власти субъекта и РФ (органов контроля и надзора)	не ограничено	возраст: от 25 до 65 лет пол: большинство женщины образование: высшее	– повышение качества управления муниципальными финансами

2) Определение структуры программ КСО.

Структура программ КСО составляет портрет КСО компании. Выбор программ, а, следовательно, структура КСО зависит от целей компании и выбора стейкхолдеров, на которых будут направлены мероприятия программы. Основные мероприятия программ КСО Управления финансов с учетом определенных выше групп стейкхолдеров представлены в таблице 4.

Таблица 4 – Структура программ КСО Управления финансов

Наименование мероприятия	Элемент	Стейкхолдеры	Срок реализации мероприятия	Ожидаемый результат от реализации мероприятия
1.Обязательство материальной помощи при непредвиденных ситуациях	Социально-ответственное поведение	1. Работники Управления финансов	Постоянно	1.1.Вовлеченность работников, повышение их активности
		2. Граждане – кандидаты		2.1.Заинтересованность в получении работы
2.Обеспечение социально-бытовых условий труда (наличие необходимой канцелярии, кулера, бумажных полотенец)	Социально-ответственное поведение	1. Работники Управления финансов	Постоянно	1.1.Обеспечение психологического климата 1.2.Удержание работников
3.Совместные коллективные мероприятия	Социально-ответственное поведение	1.Работники Управления финансов	Регулярно, не менее 1-2 раза в год (День финансиста, Новый год)	1.1.Формирование корпоративной культуры 1.2.Мотивация работников
4.Поддержание высоких требований нравственности и этических норм, неукоснительное соблюдение законодательства	Социально-ответственное поведение	1. Работники Управления финансов	Постоянно	1.1.Формирование корпоративной культуры

Продолжение таблицы 4

		2. Работники АТР, ОМСУ с/п, ОМСУ района		2.1. Взаимное уважение интересов и прав участников взаимодействия 2.2. Результативность деятельности 2.3. Соблюдение сроков бюджетных процедур
		3. Граждане, проживающие на территории Томского района		3.1. Взаимное уважение интересов и прав участников взаимодействия 3.2. Удовлетворенность качеством оказания муниципальных услуг
		4. Граждане – кандидаты		4.1. Взаимное уважение интересов и прав участников взаимодействия 4.2. Отбор квалифицированных кадров
		5. Работники органов контроля и надзора		5.1. положительные результаты оценки деятельности Управления
		5. Участие работников Управления финансов в социальном проекте "Повышении финансовой грамотности населения"		Корпоративное волонтерство
		2. Граждане, проживающие на территории Томского района		2.1. Участие граждан в бюджетном процессе

В целом реализуемые мероприятия КСО целесообразны и соответствуют ожиданиям стейкхолдеров, а именно их ожидания направлены:

1) у работников Управления финансов на соблюдение их трудовых прав и поддержку в кризисных ситуациях, что обеспечивается мероприятиями КСО №№1-5;

2) у работников АТР, ОМСУ с/п, ОМСУ района на соблюдение сроков осуществления бюджетных процедур, надлежащий финансовый контроль бюджетных операций, возможность получения методического сопровождения выполняемых бюджетных полномочий, что обеспечивается мероприятием КСО №4;

3) у граждан, претендующих на должности работников Управления финансов, на возможность трудоустройства и реализации своих трудовых прав в должности муниципального служащего, что обеспечивается мероприятиями КСО №1 и №4;

4) у граждан, проживающих на территории Томского района, на улучшение социально-экономических условий развития территории, повышение качества оказания муниципальных услуг, что обеспечивается мероприятиями КСО №4 и №5;

5) у работников органов контроля и надзора на повышение качества управления муниципальными финансами, что обеспечивается мероприятием КСО №4.

3) Определение затрат на программы КСО.

На данном этапе определяется бюджет программ КСО с учетом результатов, полученных в таблице 4. Важным этапом является определения вклада организации при эквивалентном финансировании или при корпоративном волонтерстве. Информация по затратам на КСО сведена в таблицу 5.

Таблица 5 – Затраты на КСО

Наименование мероприятия	Единица измерения	Цена (руб.)	Стоимость реализации на 2018 год (руб.)
1.Обязательство материальной помощи при непредвиденных ситуациях	Материальная помощь в денежном выражении в пределах экономии ФОТ ⁵² и с учетом обстоятельств случившегося	Не более 5000	Не более 50000 ⁵³ в пределах экономии ФОТ
2.Обеспечение социально-бытовых условий труда (наличие необходимой канцелярии, кулера, бумажных полотенец)	Нормативы обеспечения функций Управления финансов и требования к закупаемым товарам, работам и услугам	Согласно спецификации к контракту	Не более 150000 ⁵⁴ в пределах суммы финансового обеспечения деятельности Управления финансов соответствии с бюджетной сметой
3.Совместные коллективные мероприятия	Количество мероприятий (шт.)	-	<u>55</u>
4.Поддержание высоких требований нравственности и этических норм, неукоснительное соблюдение законодательства	-	-	<u>56</u>
5. Участие работников Управления финансов в социальном проекте "Повышении финансовой грамотности населения"	Человеко-час в общем количестве мероприятий, консультаций	100	<u>57</u>

Эквивалентного финансирования как элемента КСО в Управлении финансов не имеется (т.к. само Управление не участвует в реализации каких-

⁵² ФОТ – фонд оплаты труда

⁵³ С учетом фактических расходов в среднем за предыдущие три года

⁵⁴ С учетом фактических расходов за предыдущий год

⁵⁵ Для Управления финансов расходы отсутствуют, т.к. работники самостоятельно оплачивают участие в совместных мероприятиях (место, время и стоимость утверждается простым большинством коллектива работников)

⁵⁶ Стоимостная оценка не возможна

⁵⁷ Стоимостная оценка не приведена, т.к. участие работников осуществляется на общественных началах и, как правило, в нерабочее время (либо из расчета почасовой заработной платы, если в течение рабочего дня работник привлекается - такие данные отсутствуют, т.к. статистика не ведется)

либо проектов с участием финансирования за счет средств граждан и бюджета). В то же время благодаря такому элементу как корпоративное волонтерство, в котором участвуют два работника Управления финансов, прошедшие соответствующую подготовку, в муниципальном районе начата реализация проекта "Инициативное бюджетирование".

Разъяснительная работа работников Управления финансов способствовала повышению активной социальной позиции граждан Калтайского сельского поселения, проекты которых отобраны региональной комиссией в рамках "Инициативного бюджетирования". Указанные гражданские инициативы направлены на благоустройство территории населенных пунктов и предусматривают финансирование за счет бюджетных средств и участие граждан – внесением денежных средств и личным участием. В целом данное направление корпоративного волонтерства преследует цель устойчивого развития территории муниципального района.

Также в рамках корпоративного волонтерства Управлением финансов реализуется ежегодный проект «Бюджет для граждан»⁵⁸, впервые подготовленный работниками УФ в 2015 году. Основой информации «Бюджета для граждан» становится проект бюджета на очередной финансовый год и плановый период, а также отчет об исполнении бюджета за прошедший финансовый год.

4) Оценка эффективности и выработка рекомендаций.

Критерии оценки социальной ответственности бизнеса могут быть различными в зависимости от ряда факторов. Например, в каком регионе работает компания, какова ее величина, структура капитала и т.д. В качестве критериев может выступать оценка охраны окружающей среды, качества производимых товаров и услуг, отношений с работниками, активности в различных благотворительных программах. Очевидно, что эти критерии тем строже, чем выше уровень развития общества. Под воздействием внешних

⁵⁸ «Бюджет для граждан» размещается в соответствующем разделе официального сайта Томского района <http://www.tradm.ru/o-rayone/finansy/byudzhets-dlya-grazhdan/>

факторов организации вынуждены становиться информационно прозрачными и социально ответственными. Однако это дает бизнесу и значительные преимущества. Как показывают исследования, серьезно улучшаются финансовые показатели тех компаний, которые закладывают социальную ответственность в свою миссию.

На данном этапе анализа программ КСО Управления финансов мы обладаем необходимой информацией для того, чтобы сделать общий вывод относительно их эффективности. Для резюмирования выводов необходимо ответить на следующие вопросы:

1) Соответствуют ли программы КСО целям и стратегии организации?

Мероприятия по направлению КСО в Управлении финансов Администрации Томского района в целом соответствует его целям и стратегии как финансового органа муниципального образования «Томский район», а также принципам бюджетной системы Российской Федерации. Так, главная цель финансового органа – надлежащая организация бюджетного процесса соответствующего публично-правового образования.

2) Внутренняя или внешняя КСО преобладает?

Внутренняя и внешняя КСО Управления финансов сбалансированы, т.е. равнозначны. Они взаимно дополняют друг друга.

3) Отвечают ли программы КСО интересам стейкхолдеров?

Программы КСО Управления финансов отвечают интересам стейкхолдеров, выявленным и обобщенным в таблице 4.

4) Какие преимущества получает компания, реализуя программы КСО?

Можно выделить следующие преимущества реализации программ КСО Управлением финансов:

- стабильный профессиональный коллектив работников;
- заинтересованность работников в результатах своего труда;
- высокий уровень доверия к деятельности Управления финансов как со стороны собственных работников, так и со стороны работников других

органов Администрации Томского района, органов местного самоуправления района и сельских поселений, органов контроля и надзора, а также граждан, обращающихся в Управление финансов;

- своевременное и качественное осуществление бюджетных процедур в Томском районе;

- отсутствие критических срывов и нарушений бюджетного процесса в Томском районе.

5) Адекватны ли затраты на мероприятия КСО их результатам?

К сожалению, осуществить оценку экономического эффекта (расходы на КСО/расходы на результат) не представляется возможным, поскольку в основном мероприятия КСО, осуществляемые в Управлении финансов дают организационный (управленческий) эффект, что опосредованно отражается на качестве управления муниципальными финансами и, как следствие, должно способствовать эффективному расходованию бюджетных средств.

В целом, оценивая расходы Управления финансов на КСО, следует отметить, что руководствуясь принципом экономности при расходовании бюджетных средств, расходы на КСО незначительные и составляют не более 200000 (Двухсот тысяч) рублей в год.

б) Какие рекомендации могут быть предложены компании для совершенствования практики КСО?

Сложно что-либо предлагать, поскольку Управление финансов, являясь казенным учреждением, финансирование которого осуществляется на основании бюджетной сметы, не имеет возможности привлекать на КСО больше средств, чем было указано. Однако, имеется огромный потенциал развития КСО по направлению корпоративного волонтерства. Для чего необходимо разработать локальный правовой акт по организации такой работы либо внести соответствующие условия в коллективный договор. Необходимо поддерживать корпоративную культуру Управления финансов, приоритетом которой будет саморазвитие каждого работника в отдельности и общее правило неукоснительного соблюдения правовых норм.

Заключение

Настоящая работа посвящена проблемам организации процесса управления бюджетом муниципального образования «Томский район» и имеет прикладной характер.

В процессе исследования выбранной темы были выполнены следующие задачи:

7. выявлены тенденции перспективного развития бюджетного процесса в Российской Федерации – изучен проект Бюджетного кодекса, подготовленный Минфином России, с учетом материалов научных конференций и разъяснений специалистов Минфина и Федерального казначейства, установлены перспективы вносимых изменений, которые систематизированы и представлены в виде таблицы. Основным существенным изменением бюджетного процесса является трансформация внутреннего финансового контроля, полномочия по осуществлению которого исполняются соответствующими финансовыми органами;

8. проанализированы основы организации бюджетного процесса в Томском районе – в ходе исследования были систематизированы муниципальные правовые акты Томского района по вопросам организации бюджетного процесса, подготовлена схема исполнения бюджета района по расходам, отражающая реальный порядок взаимодействия финансового органа с другими участниками бюджетного процесса в Томском районе, подготовлен линейный график организации бюджетного процесса и календарный план управления бюджетным процессом;

9. выявлены проблемы и недостатки организации бюджетного процесса в Томском районе, которые систематизированы и увязаны с проблемами финансовых органов при исполнении ими собственных бюджетных полномочий в таблице.

<p>Проблемы организации бюджетного процесса в муниципальных образованиях</p>	<p>Проблемы финансовых органов муниципальных образований при реализации их полномочий</p>
<p>1. Постоянное изменение федерального законодательства</p>	<p>1.1. Появление новых дополнительных полномочий при отсутствии дополнительных ставок создает дополнительный объем для работников финансового органа 1.2. Отсутствие системы повышения квалификации работников финансовых органов муниципальных образований затрудняет реализацию изменений на практике 1.3. Распределение новых дополнительных полномочий между основными структурными подразделениями по исполнению бюджета повлекло дублирование функций 1.4. Наличие фактов неисполнения либо ненадлежащего исполнения бюджетных полномочий другими участниками бюджетного процесса</p>
<p>2. Требование полной автоматизации и бюджетного процесса</p>	<p>2.1. Отсутствие детального стандартизированного описания реальных бизнес-процессов 2.2. Отсутствие четкого взаимодействия между участниками бюджетного процесса 2.3. Выполнение всех полномочий работниками финансового органа осуществляется автономно, исключительно в пределах собственных должностных обязанностей, без учета конечного результата (разрозненность процессов) 2.4. Недовольство работников как финансового органа, так и других участников и неучастников бюджетного процесса нововведениями</p>
<p>3. Ограниченность ресурсов</p>	<p>3.1. Отсутствие возможности приобретения/сопровождения муниципальными образованиями информационных систем, обеспечивающих бюджетный процесс в полном объеме (по всем полномочиям финансового органа и других участников бюджетного процесса) либо неполное освоение и использование функционала имеющихся информационных систем 3.2. Ограниченность самостоятельных квалифицированных кадров (действующие работники достигают пенсионного возраста, новых кандидатов нет или они не обучены, не могут работать самостоятельно)</p>

4.Претензии участников бюджетного процесса и органов контроля и надзора	4.1.Сбои и ошибки в осуществлении бюджетного процесса как следствие всех указанных выше проблем 4.2.Необходимость принятия решений в срочном порядке для исправления ошибок, что требует стремительной мобилизации сил и средств работников, их отвлечение от текущей деятельности
---	---

10.установлен факт отсутствия методики организации бюджетного процесса в муниципальном районе, в связи с чем предложена собственная методика организации бюджетного процесса в Томском районе, за основу в качестве которой взят соответствующий муниципальный правовой акт;

11.сделаны выводы о возможностях совершенствования организации бюджетного процесса на уровне муниципального района;

12.разработаны рекомендации по организации внутренней деятельности финансового органа муниципального образования на примере Томского района .

Таким образом, автором достигнута поставленная цель работы.

Особенностью данного исследования является непосредственное участие автора работы в деятельности финансового органа, что позволило исследовать тему изнутри и учесть реальные проблемы в организации бюджетного процесса, существующие в настоящее время. Выявленные в ходе исследования проблемы могут быть преодолены путем выполнения предлагаемых рекомендаций.

Некоторые из рекомендаций, частично внедрены в деятельность Управления финансов Администрации Томского района, например
Оценить эффективность нововведений и изменений в деятельности финансового органа возможно через опосредованный эффект, достигаемый в процессе применения рекомендаций по организации работы финансового органа. Так, просматриваются следующие эффекты от выполнения рекомендаций...

Ценным в результатах исследования является практическая значимость предлагаемых автором методики организации бюджетного

процесса и рекомендаций по организации деятельности финансового органа, заключающаяся в возможности их применения любым финансовым органом муниципального образования.

Принципы бюджетного процесса нацелены на эффективное расходование бюджетных средств (сокращение издержек, учет мнения населения, результативность, прозрачность). Их реализация всеми участниками бюджетного процесса возможна под неукоснительным руководством и непрерывным контролем финансового органа, а как следствие - управление общественными финансами достигнет высокого уровня качества и безусловно обеспечит учет и удовлетворение общественных интересов и стабильное долгосрочное социально-экономическое развитие муниципального района и государства в целом.

Список докладов магистранта

1. Проведено 4 семинара по теме «Планирование закупок с использованием «АЦК-Муниципальный заказ» в период с 15.01.2018 по 25.01.2018, на которых в реальной базе данных информационной системы осуществлялось обучение заказчиков Томского района, параллельно разъяснялись вопросы организации и планирования закупок по закону №44-ФЗ.

2. Подготовлена презентация и доклад по теме «Преимущества автоматизации процесса закупок», представленные на Дне глав сельских поселений Томского района 08.02.2018.

3. Участие в открытом конкурсе студенческих работ на тему «Повышение эффективности управления общественными финансами», проводимом УФК Томской области в декабре 2018 года, – конкурсная работа на тему «Процессный подход в управлении общественными финансами».

4. Подготовлен и озвучен доклад по теме «Электронный бюджет: тенденции развития для муниципальных образований» на семинаре-совещании с финансистами сельских поселений, входящих в состав Томского района, состоявшемся 06.03.2018.

5. В рамках исполнения муниципального контракта от 04.09.2017 реестровый номер Ф.2017.382780 организовано взаимодействие с разработчиком программного продукта (в том числе разработка и согласование частного технического задания, согласование и контроль плана-графика проведения вебинаров для участников тестовой группы, взаимодействие по вопросам настройки и использования программного продукта и др.) и осуществлены консультации заказчиков Томского района по вопросам использования программного продукта, разбор ошибок совместно со специалистами разработчика и отдела информатизации и автоматизации Управления финансов.

СПРАВКА

о практической значимости работы

Систематизированные выводы, обоснованные в выпускной квалификационной работе Зайцевой Елены Юрьевны на тему: «Совершенствование организации бюджетного процесса в муниципальном районе», относительно проблем организации бюджетного процесса в Томском районе и возможных способов их преодоления имеют актуальное значение для любого финансового органа.

Управлением финансов Администрации Томского района рекомендации Е.Ю. Зайцевой частично использованы в практической организации его деятельности, в частности применена методология процессного подхода при автоматизации закупок в Томском районе, а также учтены рекомендации по активному обучению работников финансового органа и их мотивации к самообучению.

Заместитель Главы Томского района -

начальник Управления финансов

Н.Н. Чернова

Список использованных источников

1. Конституции Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 №6-ФКЗ, от 30.12.2008 №7-ФКЗ, от 05.02.2014 №2-ФКЗ, от 21.07.2014 №11-ФКЗ) // Консультант плюс. [Электронный ресурс]. - Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/ (дата обращения 17.05.2018).

2. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 №145-ФЗ (ред. от 28.12.2017) // Консультант плюс. [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&n=220519&base=LAW&rnd=0.9876854303527237&from=299556-0#07359783406437256> (дата обращения 25.05.2018)

3. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31.07.1998 №146-ФЗ (ред. от 19.02.2018) // Консультант плюс. [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&n=291273&base=LAW&rnd=0.09684159407627813&from=283791-0#06305651439668284> (дата обращения 17.05.2018)

4. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: федер. закон Росс. Федерации от 06.10.2003 №131-ФЗ (ред. от 18.04.2018) // Консультант плюс. [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=289921&fld=134&dst=1000000001,0&rnd=0.01258524908311398#025867136038263605> (дата обращения 17.05.2018)

5. О бюджетной политике в 2007 году: Бюджетное послание Президента Российской Федерации Федеральному собранию Российской Федерации

Федерации от 30.05.2006 // Консультант плюс. [Электронный ресурс]. -

Режим доступа:

<http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=289921&fld=134&dst=1000000001,0&rnd=0.01258524908311398#025867136038263605>

(дата обращения 17.05.2018)

6. О бюджетной политике в 2008-2010 годах: Бюджетное послание Президента Российской Федерации Федеральному собранию Российской Федерации от 09.03.2007 // Консультант Плюс: Версия Проф: Справочно-правовая система.

7. О стратегическом планировании в РФ: федер. закон Росс. Федерации от 28.06.2014 №172-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.pravo.gov.ru>, 30.06.2014 (дата обращения 01.05.2018)

8. О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: федер. закон Росс. Федерации от 05.04.2013 №44-ФЗ Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.pravo.gov.ru>, 08.04.2013 (дата обращения 01.05.2018)

9. О наделении статусом муниципального района, сельского поселения и установлении границ муниципальных образований на территории Томского района: закон Томской области от 12.11.2004 №241-ОЗ // Сборник «Официальные ведомости Гос. Думы Томской области» от 30.11.2004 №35

10. Об утверждении Правил осуществления главными распорядителями (распорядителями) средств федерального бюджета (бюджета государственного внебюджетного фонда Российской Федерации), главными администраторами (администраторами) доходов федерального бюджета (бюджета государственного внебюджетного фонда Российской Федерации), главными администраторами (администраторами) источников финансирования дефицита федерального бюджета (бюджета

государственного внебюджетного фонда Российской Федерации) внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита и о внесении изменения в пункт 1 Правил осуществления ведомственного контроля в сфере закупок для обеспечения федеральных нужд, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 10 февраля 2014 г. №89: постановление Правительства Росс. Федерации от 17.03.2014 №193 // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.pravo.gov.ru>, 19.03.2014 (дата обращения 07.05.2018)

11. Об утверждении Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации: постановление Правительства Росс. Федерации от 02.08.2010 №588 (ред. от 15.11.2017) // Консультант плюс. [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=221699&fld=134&dst=1000000001,0&rnd=0.6269542925598119#028913721192251085> (дата обращения 07.05.2018)

12. О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года: распоряжение Правительства Росс. Федерации от 17.11.2008 №1662-р (ред. от 10.02.2017) // Консультант плюс. [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=212832&fld=134&dst=1000000001,0&rnd=0.4189227391465332#004494339636780431> (дата обращения 17.05.2018)

13. Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 04.12.2014 // Консультант плюс. [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=171774&fld=134&dst=1000000001,0&rnd=0.733545145968511#020812459570105635> (дата обращения 07.05.2018)

14. Проект Бюджетного кодекса Российской Федерации // официальный сайт Минфина России [Электронный ресурс]. - Режим доступа:

https://www.minfin.ru/ru/performance/budget/bud_codex/##ixzz5ICHR2KnR (дата обращения 16.04.2018)

15. Устав муниципального образования «Томский район» // Консультант плюс. [Электронный ресурс]. - Режим доступа: (дата обращения 07.05.2018)

16. Об организации проведения мониторинга качества финансового менеджмента, осуществляемого главными распорядителями средств федерального бюджета: Проект приказа Минфина России (2017) «Об организации проведения мониторинга качества финансового менеджмента, осуществляемого главными распорядителями средств федерального бюджета»

17. О мониторинге соблюдения муниципальными образованиями Томской области требований бюджетного законодательства Российской Федерации и оценке качества управления бюджетным процессом в муниципальных образованиях Томской области: Приказ Департамента финансов Томской области от 29.02.2012 №8 (в ред. от 19.03.2018 №2) // Собрание законодательства Томской области [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <https://tomsk.gov.ru/documents/front/view/id/36938> (дата обращения 23.05.2018)

18. Об утверждении положения «о бюджетном процессе в Томском районе: Решение Думы Томского района от № // Консультант плюс. [Электронный ресурс]. - Режим доступа: (дата обращения 07.05.2018)

19. Реинжиниринг организационной структуры управления муниципальными финансами // Е. П. Аксенов; под ред. И. В. Рощиной. - Томск: Томский государственный университет, 2009. - 142 с.. 2009 [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://pravo.studio/knigi-finansovyyi-menedjment/predposylki-reinjiniringaorganizatsionnoy-stru-46064.html> (дата обращения 23.05.2018)

20. Бостанов М.А. «Предварительный контроль в сфере закупок» // Бюджет, 2017, №07 (175), С.58-59.

21. Видяев, И. Г. Реинжиниринг бизнес-процессов [Электронный ресурс]: электронный курс / И. Г. Видяев; Национальный исследовательский

Томский политехнический университет (ТПУ), Институт социально-гуманитарных технологий (ИСГТ), Кафедра менеджмента (МЕН). — Электрон. дан.. – Томск: TPU Moodle, 2014. – Заглавие с экрана. – Доступ по логину и паролю.

22. Высоцкий, П.А. Развитие системы требований к качеству управления общественными финансами // Вестник РУДН. серия Экономика. 2011. №5. С.276-280

23. Демидов А.Ю. На пути совершенствования государственного финконтроля // Бюджет, 2017, №07 (175), С.38-41.

24. Дмитриев М. Процесс для чиновника: как заставить государство работать быстрее и лучше // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.rbc.ru/opinions/politics/14/02/2018/5a82e3f39a79471a855bf3ce>

25. Егоров И.И., Черников О.С., Вишнякова Е.Н. Оценка эффективности реализации госпрограмм. Опыт Тверской области // Бюджет, [Электронный ресурс]. – 2015. – Режим доступа: <http://bujet.ru/article/269429.php> .

26. Изутова О.В. Положительный прогноз требует дальнейшей поддержки // Бюджет, 2017, №06 (174), С.69-71

27. Климанов В.В. Региональное стратегирование и программирование: итоги 2016 года // Бюджет, 2017, №06, С.82 – 87.

28. Климанов В.В., Михацлова А.А. Объективные причины корректировки госпрограмм // Бюджет, 2014, №08 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://bujet.ru/article/259692.php>.

29. Ланцев Д.М. Согласование стратегического и бюджетного планирования на муниципальном уровне // Бюджет, 2015, №06, С.21-27

30. Мартыненко С.В. Пробелы первой линии обороны // Бюджет, 2017, №01 С .40-42.

31. Мовчан С.Н. Формировать потребности надо правильно // Бюджет, 2017, №07, С.54

32. Рейтинг субъектов Российской Федерации по уровню открытости бюджетных данных. НИФИ // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.nifi.ru/ru/rating>
33. Счетная палата РФ о недостатках контрактной системы // Бюджет, 2017, №01, С.6
34. Будущее регионов России: аналитический обзор документов стратегического планирования субъектов РФ – научное издание / Ильина И.Н., Плисецкий Е.Е., Копыченко Г.С., Рыбина Е.Г., Климова В.С. – НИУ ВШЭ, 2015, 48с.
35. По разные стороны рейтинга // Бюджет, 2018, №05, [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://bujet.ru/article/344264.php>
36. Электронный бюджет: по единым стандартам // Бюджет, 2015, №07, С.15-23
37. Program Budgeting Manual // [Electronic resource]. – Access mode: https://www.finance.gov.mk/files/u6/Manual%20Programme%20%20%20%20Budgeting_final.pdf
38. Program budget // [Electronic resource]. – Access mode: <https://www.britannica.com/>
39. Chris Fabian Jon Johnson Shayne Kavanagh. The Challenges and Promise of Program Budgeting. October 2015 // [Electronic resource]. – Access mode: <http://www.gfoa.org/challenges-and-promise-program-budgeting>

Приложение А

Раздел 1.1 Theory of the budgetary process in the Russian Federation

Студент:

Группа	ФИО	Подпись	Дата
ЗАМ6Б	Зайцева Елена Юрьевна		

Консультант ШИП (руководитель ВКР)

Должность	ФИО	Ученая степень, звание	Подпись	Дата
Профессор ШИП	Никулина И.Е.	доктор экономических наук		

Консультант – лингвист ШБИП ОИЯ

Должность	ФИО	Ученая степень, звание	Подпись	Дата
Доцент	Зеремская Ю.А.	кандидат филологических наук		

1 The program-based budget

Over the past few years, more attention has been paid to the process of transition from a standard budget formulation to a program-targeted one. Planning itself is a fairly common practice in a number of developed countries. The program-based budget is accepted by countries such as Sweden, France and the United States.

The use of the program budget allows to answer the main question - for what budget funds are spent, what objectives are pursued in the distribution of these funds. It is also worth noting that the program budget should be formed according to the peculiarities of the country, namely, society and mentality, thus, if you approach too formally to this process, the effectiveness of spending of budget funds will not increase, but decrease.

Program budgeting is a methodology for planning, implementing and monitoring the implementation of the budget, which ensures the interrelationship between the process of allocating government expenditures and the results from the implementation of programs developed on the basis of strategic goals, taking into account the political priorities, and of the expected and final results of using budgetary funds for the public. The main goal of program budgeting is to increase social and economic efficiency of expenditures.

The basic model of the program budget is a process of drawing up the state budget, which is aimed at achieving the effectiveness of public spending through the financing of targeted programs. Thus, the program structure itself links the budget and strategic planning, being also a way of classifying expenditures. It should be noted that the program structure should be considered precisely as a tool for analyzing strategic tasks.

One of the main components of the budget policy at all levels of government is the development of a model of effective budgeting in accordance with the norms of federal legislation. The model, first of all, is based on clearly linking the results of activities with the budgets allocated to achieve these results.

Results-based budgeting is a combination of methods of program-targeted planning (medium and long-term), budget execution and monitoring of the effectiveness of budget expenditures, ensuring efficient allocation and the use of budget resources in accordance with the goals, tasks and functions of government authorities and other participants in the budget process taking into account the priorities of the state (municipal) policy and the public significance of the expected direct and final results of the use budget at minimum cost.

Results-oriented budgeting contains three basic elements:

- 1) Results-oriented medium-term and long-term budgeting,
- 2) Program-target method of cost sharing,
- 3) System for monitoring the effectiveness of budget expenditures.

The state program is a system of measures and tools that ensures the achievement of priorities and objectives of state policy in the field of social and economic development.

State programs meet the following conditions:

- 1) They emerge from a long-term development strategy and are an instrument for achieving goals.
- 2) They contain all policy instruments to achieve the goal.
- 3) They consist of subroutines.
- 4) They are implemented by a responsible executive with the participation of co-executors, who are responsible for their subprograms.

The use of results-based budgeting made it possible to distinguish between the activities of the state that provides public goods and direct and final results. The direct result is understood as the volume of provided state (municipal) services, and under indirect - the effect of providing. Thus, in this process there is an interconnected chain of work of state bodies, whose goal is to achieve the final results of activities. This division allows us to create a link between the instrument and the goal, thereby understanding whether the tool meets the goal in accordance with the established priorities of public policy. Consequently, if all elements of budget planning are combined into one main state program, it will be possible to

define clear tasks of the authorities, thereby increasing the transparency of the entire system.

The most important elements of the program-target model are the following:

1) The availability of information on the objectives and results of public expenditure, which are expressed through key indicators and presented to an understandable form of program evaluation.

2) The existence of mechanisms for recording this information for the purposes of budgetary financing, as well as the availability of mechanisms for reviewing expenditures.

3) The existence of a classification of program costs, through which groups are grouped for homogeneous purpose costs or for similar types of services.

The program budgeting model should be built on the basis of five principles:

1) The principle of accounting for information according to which systematic collection and recording of information on how effectively the program is implemented during the preparation of the budget is necessary.

2) The principle of complete information is the extent to which information is available for undertaking a comprehensive program evaluation.

3) The principle of integration is that, as further programs are developed, it is necessary to introduce monitoring data of already existing programs with a view to revising the guidelines for budget policy, changing or removing low priority programs.

4) The principle of interdepartmental interaction is that communication in the exchange of information between the decision-makers and those who adopt them should be established, and integrity in the approach to budgeting at the federal level.

5) The principle of managerial flexibility is that the structural units responsible for the implementation of the program can be adapted to changing conditions.

The program-target method of organizing the activities of public authorities and local self-government bodies is one of the main tools for increasing the efficiency of budget expenditures and the priority way of implementing public administration in the sphere of finance. The essence of this method is to ensure in the planning of activities of public authorities and local governments should be used to state a (municipal) program - a document which correlates any goal of socio-economic development of the country with a specific organ activity, the tasks that it must perform in program framework and measurable results of program activities.

It should be noted that the process of reforming the public finance system with the introduction of new methods of budgeting and an attempt to shift to the program budget has been observed in the last decade in many countries (the USA, Canada, New Zealand, Sweden, Australia). An interesting experience of France, where the impetus to promote budget reforms was the law adopted in 2001, by virtue of which the budget process began to be transformed from spending budget funds to achieving concrete results. As a result, in France, a new budget structure was developed, rigidly tied to the objectives of state policy. Since 2008, in France, the program-target method of budget formation for three years has been fully implemented.

The French version of the program budget is distinguished by the existence of three stages of planning:

- formulation of tasks (missions) of the state;
- determination of priority directions for each of the missions (missions);
- certain specific actions with given indicators to evaluate the budgets (programs) received during the execution process.

In France, a specific employee is responsible for each program, dividing the program budget into smaller program elements, for which lower-level officials are responsible. Every responsible person must show his/her effectiveness. To implement the transition to program planning, as a rule, improvement of the budget legislation is required. It is a universally recognized fact that the progress towards

results-based budgeting, which is facilitated by the program-target planning method, has serious consequences with respect to the evaluation of the activities of public authorities and local government bodies and the responsibility of their employees for the results of their activities.

In general, the French model of implementing the program budget is reasonable, but when it is implemented, a number of problems are raised:

- increase in the terms of administrative procedures associated with the adoption of the program budget, since it will take time to agree on additional documents - programs;

- a formal approach to the formation and approval of programs, the lack of system - the programs intersect, unclearly tied to goals;

- the complexity of the objectivity of evaluating the effectiveness of program implementation (ambiguous understanding of the concept of "efficiency").

To the notion of efficiency is given considerable attention in the domestic literature. And many conclusions are reduced to the identification of efficiency and effectiveness, which implies an improvement in the results of the activities of state power and local governments with constant costs or a reduction costs as the basis for the purpose of the programs.

Some authors note the practical impossibility of assessing the effectiveness of spending budget funds. Attempts to fix normatively certain criteria for evaluating the effectiveness of program implementation include the following:

- the achievement degree of the planned results of the program;

- deviation percentage of the achieved values of performance indicators from planned values;

Some authors note the practical impossibility of assessing the effectiveness of spending budget funds. Attempts to establish normatively some criteria for evaluating the effectiveness of program implementation, allow us to formulate the following criteria:

- the achievement degree of the planned results of the program;
- deviation percentage of the achieved values of performance indicators from planned values;
- the dynamics of costs for implementing the program;
- dynamics of efficiency and effectiveness indicators of program implementation.

According to these criteria, with the exception of the dynamics of expenditures for the implementation of the program, analysis is possible only in the case of a well-articulated goal of the program outcome and correctly defined indicators and performance indicators of the program. But, as practice shows, with the establishment of performance criteria there are difficulties.

And this general trend concerns not only the evaluation of the effectiveness of programs, but also the evaluation of the activities of public authorities and local self-government bodies. And in the absence of competently formulated objective criteria for evaluation, it becomes impossible to implement financial control, estimation of the used budgetary funds in aggregate with the achieved result, incl. degree of influence on the development of the state and society.

In this situation, the principle of transparency (openness) of the budgetary system is violated.

1.2 Strategic planning and program budget in Russia

For successful social and economic development of Russia and its individual regions, the introduction and implementation of the program budget should be linked to the strategic planning system. In the Russian Federation, the implementation of program-targeted budgeting continues. Over 20 years of implementation of the budget reform in the country there have been significant changes in the organization of the budget process. So, managed to switch to new principles of budget process organization:

- approval of the report after its audit by the control and accounting body instead of the absence of a budget execution report;
- accumulation of budgetary funds on a single budget account instead of cash accounting on numerous bank accounts with risks of their loss;
- creation of a unified for Russia automated system of the Federal Treasury, serving the execution of all budgets of the budgetary system of Russia instead of using disparate information systems;
- approval of the program budget with a three-year horizon of planning, instead of drawing up an annual budget.

The system of strategic planning in the Russian Federation is established by the current legislation. Strategic planning is aimed at increasing the effectiveness of government bodies and local governments and the quality of state and municipal services. An integral part of the system of strategic documents is state and municipal programs whose role is to link political decisions with the state's resources. State programs are a "strategic planning document containing a set of planned activities that are interrelated in terms of objectives, implementation time, executors and resources, and public policy instruments that ensure the achievement of priorities and objectives of public policy in the area of socio-economic development and national security ". State programs of the Russian Federation and constituent entities of the Russian Federation, as well as municipal programs, are linked to each other by providing inter-budgetary subsidies.

In accordance with the requirements of the budgetary legislation of the Russian Federation, the state program becomes the basis for the development of the budget, which is approved in the program structure for a three-year period, as well as the instrument through which compliance in the budgetary management sector is ensured and controlled:

- thrift and maximum return on the use of budgetary funds;
- the right choice of priorities and funding of costs in accordance with selected priorities;

- decrease in inefficient use of budgetary funds at least 5% annually;
- establishing responsibility of performers for the targeted use of each budgetary ruble;
- comparability of expenditures by a region for similar facilities.

These priorities are set in the budget message of the President of Russia to the Federal Assembly.

At present, the Russian Federation is consistently implementing changes in budget legislation aimed at improving the efficiency of spending budget funds. Numerous studies confirm the formal approach to the development of state programs and their inconsistency with state strategies for social and economic development.

To overcome these problems, the state decided to automate fully the budget process and improve the principles and methods of financial control. The government developed the concept of the state information system as part of the electronic model of public administration, the "Electronic Budget" system is aimed at improving the quality and efficiency of public budget management «Electronic Budget», within which the budget process will be automated.

This information system makes it possible to ensure the principles of the budgetary system established by the Budget Code of the Russian Federation. The principle of unity of the budgetary system fixed in the Budget Code is implemented in the "Electronic Budget" through the following opportunities:

- unified principles of organization and functioning of the budgetary system at all its levels;
- a unified procedure for the establishment and execution of expenditure obligations, the formation of revenues and the implementation of costs, implemented through the standardization of business processes;
- unified forms of budget documentation and budgetary reporting, as well as the unity of budget classification ensured by the systematization of information, the use of uniform forms, registers and directories;

- a unified procedure for budget accounting and budget reporting.

The principle of transparency (openness) of the budgetary system is also provided by the "Electronic Budget", including:

- development of a single portal of the budget system of the Russian Federation, which is intended to place information on the budgets of the Russian Federation;

- the creation of public registers (the register of state and municipal contracts, the register of agreements (contracts) on granting subsidies to legal entities, the register of intergovernmental transfers from the federal budget, etc.).

Information system "Electronic budget" provides reliability of information on budget procedures through the systematization of information, its one-time input, and automation of all types of accounting. And as a consequence, it creates prerequisites for the implementation of current (operative) financial control, which is what the last changes in the budget legislation of the Russian Federation are aimed at.

The Ministry of Finance of the Russian Federation, as a state authority that conducts a policy in the budgetary sphere, proposes to change the principles of financial control, turning it from a punishment mechanism into a preventive tool to prevent violations. It is assumed that the control should be permanent, built into the activities of the chief administrator of the funds of the relevant budget, which will ensure the legality of internal procedures, reports, thereby excluding the violation of the budget process or minimizing them.

As the very first, basic level of state control will be internal financial control and internal financial audit of the chief administrators of the funds of the relevant budget is considered. This is the first line of defense, organized in order to prevent certain violations, - so says R.E. Artyukhin, Head of the Federal Treasury.

Internal financial control and internal financial audit becomes the main tool for achieving financial management targets. In this regard, the role of financial bodies, whose main goal is to organize the budgetary process of the corresponding level of the budgetary system of the Russian Federation, is growing. Thus, at the

level of the budget of the Russian Federation, the body that organizes the execution of the federal budget is the Federal Treasury, at the level of the constituent entities of the Russian Federation there are financial bodies of the relevant constituent entities of the Russian Federation, at the level of municipal entities there are financial bodies of the respective municipal entities.

The main budgetary powers of financial bodies are similar to powers of the Federal Treasury. So, the general functions of financial bodies are:

1. to conduct a unified state (municipal) financial, budgetary, fiscal policy on the territory of the corresponding education;

2. to coordinate activities of other participants in the budget process at the appropriate level of the budget;

3. to exercise the powers to manage state (municipal) finances.

To implement these functions, the financial authorities make:

– draft of the budget (changes to the budget);

– organization of budget execution;

– preparation of the budget execution report, incl. of consolidated budget, on the basis of information received from the chief administrators of budgetary funds;

– implementation analysis of internal financial control by the chief administrators of budgetary funds (hereinafter also GRBS);

– internal financial control within its own authority;

– the organization of inter-budgetary relations;

– compilation and maintenance of a consolidated budgetary painting of the relevant budget,

– bringing to the administrators and recipients of the funds of the corresponding budget, the budget appropriations and limits of budgetary obligations;

– drafting and maintaining a cash plan for the execution of the relevant budget;

- ensuring budget sustainability;
- the opening and maintenance of personal accounts to account for the operations of administrators of budget revenues, chief administrators and administrators of sources of financing the federal budget deficit, chief administrators, administrators and recipients of budget funds (hereinafter also personal accounts);
 - suspension of operations on personal accounts in the cases provided for by the budget legislation of the Russian Federation, in accordance with the procedure established by the Ministry of Finance of the Russian Federation;
 - keeping a register of participants in the budget process, as well as legal entities that are not participants in the budget process;
 - debt management;
 - implementation of separate powers to execute the budget within the framework of concluded agreements;
 - analysis of budget execution;
 - improvement of budgetary policy and budgetary process;
 - participation in the preparation and implementation of state (municipal) programs;
 - application of budgetary coercive measures;
 - development of legal acts.

Thus, the financial authorities draft the corresponding budget (draft budget and medium-term financial plan), submit it with the necessary documents and materials budget for submission to the legislative (representative) body, organize the execution of the budget, establish the procedure for drawing of the budgetary reporting, exercise other budgetary powers established, including monthly compile and submit a report on cash execution of the budget in accordance with the procedure established by the Ministry of Finance of the Russian Federation.

Since all participants in the budget process at the appropriate level of the budget system are involved in the formation and execution of the budget, the

financial body is required to organize interaction with them. The participants of the budgetary process are:

- the President of the Russian Federation;
- the highest officials of the subject of the Russian Federation, the head of the municipal formation;
- Legislative (representative) bodies of state power and representative bodies of local self-government (hereinafter - legislative (representative) bodies);
- executive bodies of state power (executive and administrative bodies of municipal entities);
- Central Bank of the Russian Federation;
- bodies of state (municipal) financial control;
- state extra-budgetary funds, management bodies;
- the main administrators (administrators) of budgetary funds;
- the main administrators (administrators) of budget revenues;
- the main administrators (administrators) of sources of financing the budget deficit;
- recipients of budgetary funds.

Almost every action within the budget execution is organized by the financial body, which constantly interacts with other participants of the budget process, usually by exchanging documents and information. And the level of this interaction depends on the final result.

The quality of public / municipal (public) management depends on the position of the financial body and the level of organization of its activities.

On the basis of the Budget Code, participants in the budgetary process are entitled to exercise budgetary powers provided that information on these budgetary powers is included in the register of participants in the budgetary process, as well as legal entities that are not participants in the budget process, the formation and maintenance of which is carried out in the manner prescribed by the Budget Code. The information for entering in the specified register is submitted on the initiative

of the applicant. The absence of a legal entity in the said list excludes the possibility of exercising any budgetary authority.

In the activities of the relevant financial bodies, there are new powers - the powers of control, namely:

- verification of the compliance of information on the state (municipal) contract in the register of contracts, stipulated by the legislation of the Russian Federation on the contract system in the sphere of procurement of goods, works, services to ensure state and municipal needs, and information on the budget obligation for the state (municipal) contract terms of this state (municipal) contract when authorizing payment of under state (municipal) contracts;

- control in the procurement sphere in accordance with Part 5 of Article 99 of the Federal Law No. 44-FZ of 05.04.2013 "On the Contract System in the Sphere of Procurement of Goods, Works and Services for Ensuring State and Municipal Needs".

This control completely permeates one of the main directions of spending budget funds - purchases for state and municipal needs. Recently, special attention has been paid to procurement for state and municipal needs as the main direction of spending budget funds.

This is evidenced by the system of indicators for assessing the quality of financial management of the main administrators of budgetary funds, of which 50% in the final evaluation are taken in the direction "Management of budget expenditures." The state policy in this sphere is aimed at increasing the openness and efficiency of procurement. In the real mode, information on the implementation of procurement for state and municipal needs and their control is available on the official website of the unified information system in the field of procurement.

The Treasury of Russia, which organizes the execution of the federal budget, after the abolition of the Federal Service for Financial and Budgetary Supervision, received the authority to analyze the implementation by the chief

administrators of federal budget funds of internal financial control and internal financial audit.

Similar functions to the analysis of internal financial control and internal financial audit are assigned to the financial bodies of the constituent entities of the Russian Federation and the financial bodies of municipal entities. It is in the structure of financial bodies that internal financial control bodies are established as provided for by the budget code of the Russian Federation.

This monitoring is aimed primarily at the organization by the chief administrators of the means of the corresponding budget internal financial control and internal financial audit as a system for managing the internal budgetary procedures of this administrator. At present, internal financial control and internal financial audit are at the initial stage, as evidenced by data on the lack of internal financial control and internal financial audit in most federal government bodies.

As it was mentioned earlier, the emphasis of the state financial control shifts: the control becomes preliminary and the immediate implementation of such preliminary control at the stage of drafting the budget is assigned to the relevant financial body by checking the justifications for the planned budget allocations. In 2017, federal customers are obliged to publish their justifications for budget allocations in the "Electronic Budget" system; in a year or two this responsibility will reach the regions and municipalities. As a result, the internal state (municipal) financial control body will be able to conduct an end-to-end audit.

Automation of the budgetary process implemented at the level of the Russian Federation through the "Electronic Budget" system allows implementing the principles of continuous preliminary control laid down in the legal norms at all stages of the budgetary process. After all, in this information system, absolutely all documents on the budget process will be placed, in relation to which control will be carried out, and only if the result of the control is positive, the document will be further promoted within the budget process.

Thus, when implementing a new model of preliminary state financial control in the "Electronic Budget" system on-line and on a continuous basis, there

is practically no need for subsequent monitoring. It should be borne in mind that the Ministry of Finance of Russia seeks the full automation of the budgetary process (for example, pilot projects "autosensing" and "autocontrol"), as well as broad coverage of participants in the use of budgetary funds ("treasury support for subsidy recipients" project). As a result, a clear reduction in the costs of independent desk audits of each recipient of budget funds separately.

The process of implementing the federal budget is almost completely automated. The "Electronic Budget" system is designed to ensure the transparency, openness and accountability of the activities of state bodies and management bodies of state non-budgetary funds, local governments, state and municipal institutions, as well as to improve the quality of their financial management by forming a single information space and applying information and telecommunication technologies in the sphere of public and municipal (public) finance management.

1.3 Conclusion

In conclusion of the text, several points of conclusion need to be drawn:

1. The organization of the budgetary process in the Russian Federation is carried out by the relevant state authorities and local self-government bodies in the conditions of the continuous development of federal legislation and the allocation of additional powers to the Federal Treasury and financial bodies of the subjects of the Russian Federation and of the financial bodies of municipal entities. Attention is drawn to the fact that improving the legal regulation of the budget process is aimed at changing the principles of budget planning and the transformation of control from the subsequent to the preliminary control. The change in legislation takes place gradually and simultaneously with the constant analysis of the introduced changes, and also on the basis of interdepartmental interaction of the federal bodies of state power, which ensures the systemic nature of the changes.

2. Regular changes in the set of normative acts make it difficult to apply them, especially to the work of financial authorities of municipalities. In this connection, managers and employees of financial bodies need skills of quick adaptation to new conditions of budget process organization with simultaneous proper implementation of existing powers. One of the effective solutions to the effective implementation of all the powers of the financial body is the maximum automation of the budget process. Otherwise, it will not be possible to cover absolutely all the activities of the financial body, which will inevitably affect the quality of public finance management.

3. Special attention should be paid to the fact of new powers for specialists of the financial bodies of municipalities. Especially for municipal districts and rural settlements, the implementation of these new powers did not affect their number in any way, and the organization of training of employees of financial bodies remains on the conscience of their leaders and, as a rule, it is the initiative of the employee himself.

4. The situation is further aggravated by the absence of specialized software products in the activities of the financial bodies of municipal raions and rural settlements. In view of their cost, few can afford this luxury. For example, in Tomsk region, out of 16 municipal districts, only 2 municipal districts acquired a system for automation of procurement, which allows automation and control of the procurement sector - the Alexandrovsky district and the Tomsk district.

5. However, as practice has shown, the introduction of a software product for purchasing automation is a rather complicated process and the availability of procurement automation can not set up a financial management by itself in accordance with the requirements of the law. Because you need to adapt the software product to the existing business processes and / or change the business processes, taking into account the automated system. At the initial stage of implementation of automated systems, the expected effect of a quick result turns out to be an increase in the burden on employees who, in addition to performing

previous duties, also need to quickly study and understand the functionality of the software product, and also apply it in their immediate activities.

6. The problems of organizing the budgetary process in the Russian Federation include:

- a) constant change of federal legislation;
- b) the emergence of new additional functions of financial bodies, performed by a limited number of their staf;
- c) the lack of a system for improving the skills of employees of financial bodies of municipalities;
- d) the limited resources of municipalities;
- e) the lack of the possibility of acquiring by municipal entities of information systems that support the budget process in full (for all the powers of the financial body);
- e) lack of methodological support for the financial bodies of municipalities;
- g) a large number of by-laws that regulate budgetary procedures.

Приложение Б

Система стратегического программно-целевого планирования



Рисунок Б.1 – Система стратегического программно-целевого планирования

Источник: III Всероссийская практическая конференция

«Проблемы и перспективы развития муниципальных финансов», Москва, март 2018 год

Приложение В

Схема бюджетного процесса в Российской Федерации



Приложение Г

Общая схема организации исполнения бюджета Российской Федерации

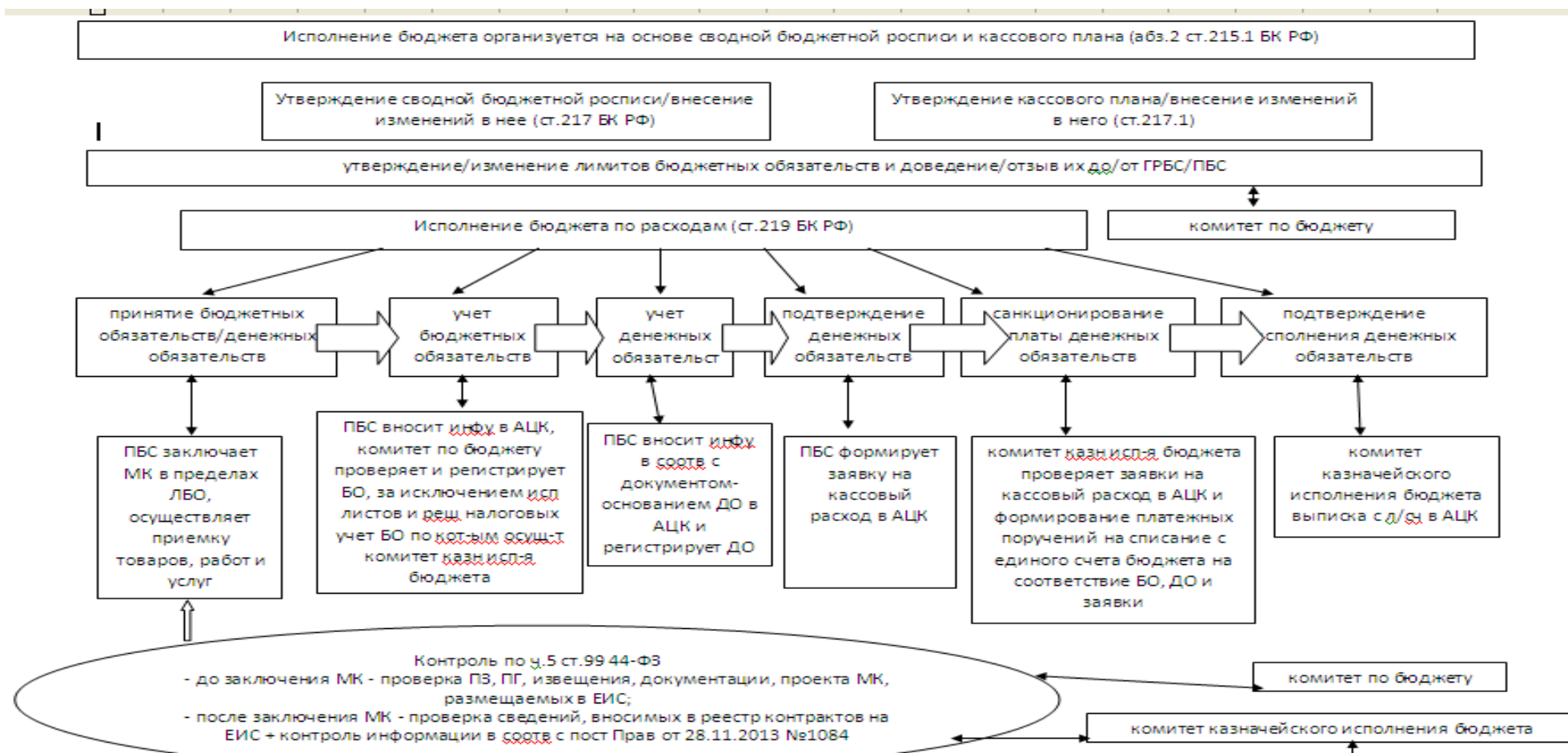


Рисунок В.1 - Общая схема организации исполнения бюджета РФ.

Источник: государственная интегрированная информационная система «Электронный бюджет»

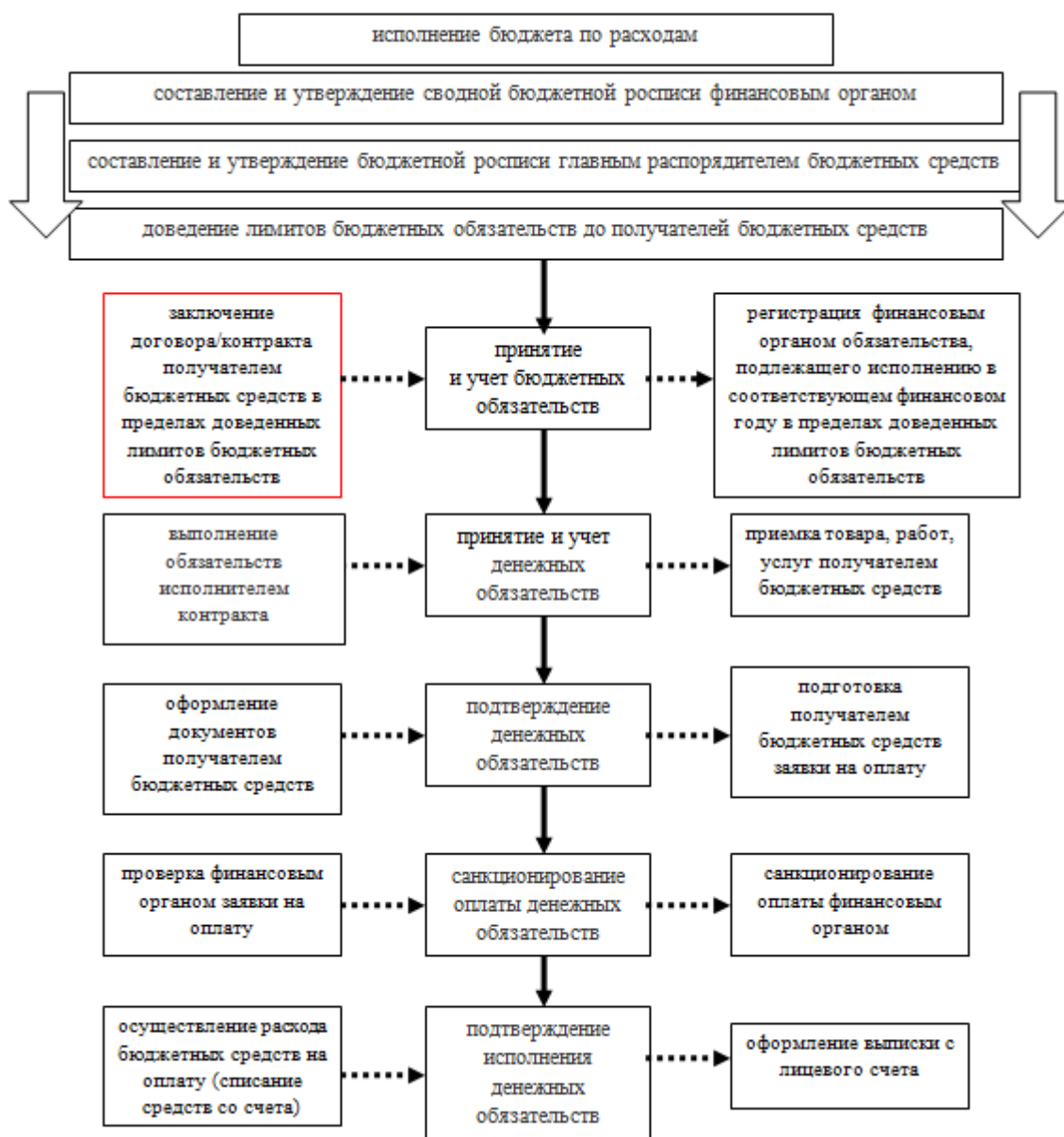
Приложение Д

Схема организации исполнения бюджета по расходам в Томском районе



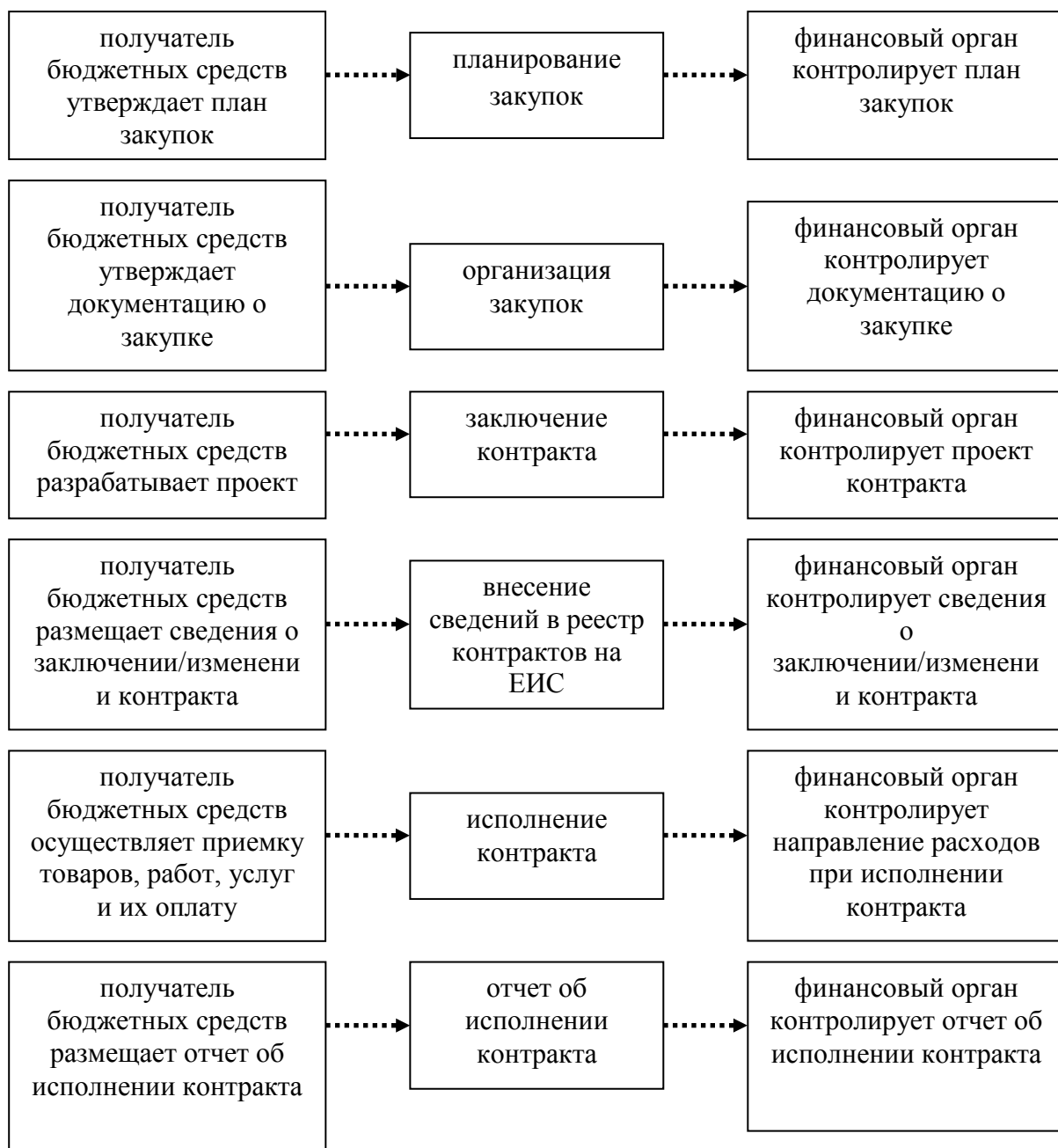
Приложение Е

Схема взаимодействия финансового органа с участниками бюджетного процесса при исполнении бюджета по расходам



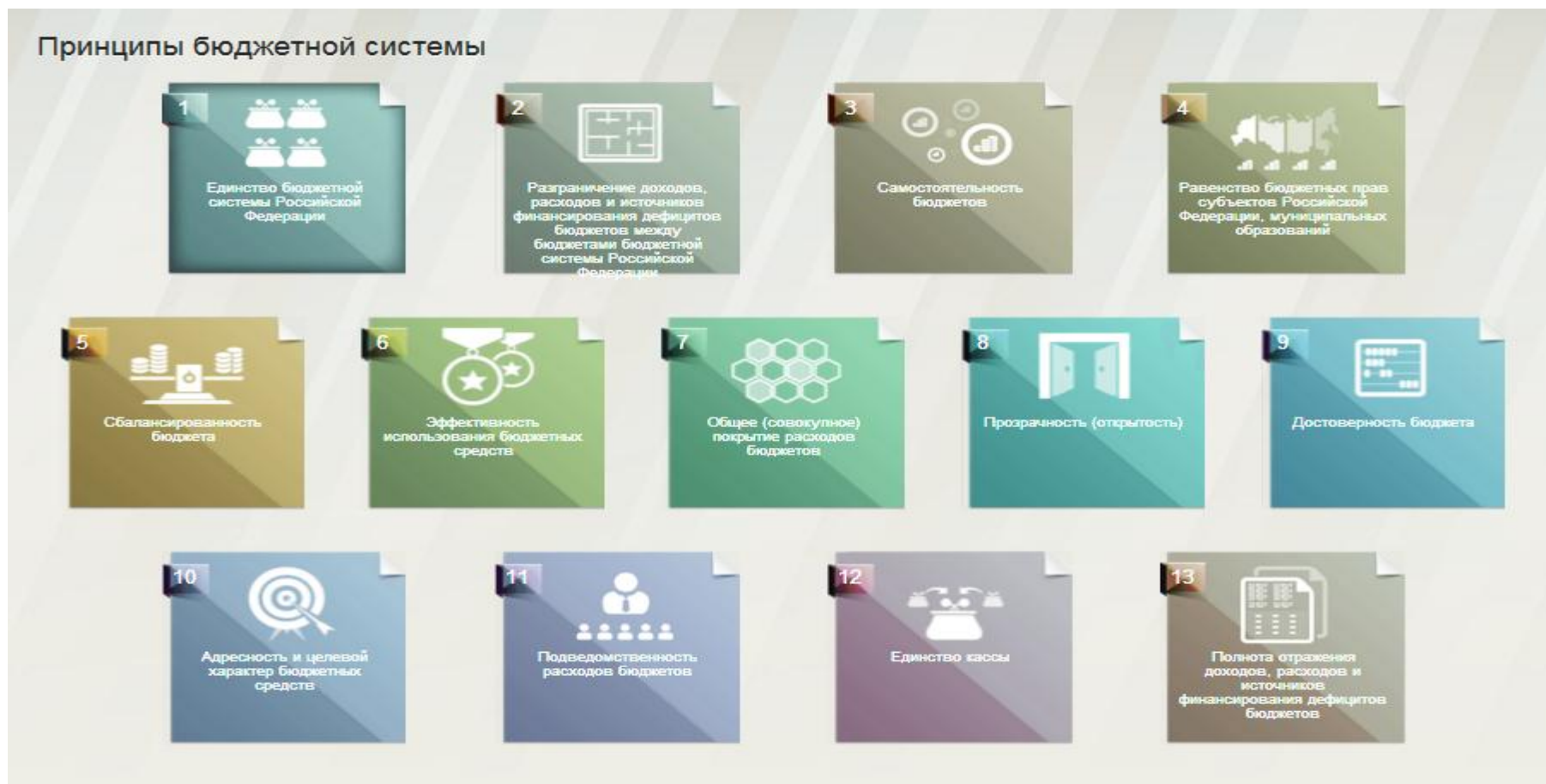
Приложение Ж

Схема осуществления закупок и их контроль



Приложение И

Принципы бюджетной системы*



*по материалам государственной интегрированной информационной системы «Электронный бюджет»

Приложение К

Изменения в организации бюджетного процесса

Характеристика изменений	Тенденции развития
1. Развитие автоматизации бюджетного процесса	<ul style="list-style-type: none">– Исполнение всех видов бюджетов бюджетной системы в электронном бюджете на основе единых принципов и форм документов;– Возможность автоматизации контроля бюджетных процедур;– Стандартизация бизнес-процессов;– Разработка и внедрение единых регламентов, форм документов;– Внедрение электронного документооборота;– Обеспечение прозрачности бюджетов и подконтрольности участников бюджетного процесса;– Смещение контроля от последующего к текущему, а затем и к предварительному;– Минимизация рисков бюджетных правонарушений на уровне каждого конкретного получателя бюджетных средств;– Достоверное отражение текущего состояния исполнения бюджета;– Сокращение временных издержек на сбор аналитической информации, подготовку и обработку отчетов об исполнении бюджетов в разрезе разных показателей;– Использование фактических данных исполнения бюджета для перспективного бюджетного планирования.
2. Усиление внутреннего финансового контроля	<ul style="list-style-type: none">– Фактическая передача полномочий по текущему контролю соответствующим главным распорядителям бюджетных средств;– Сокращение ошибок, выявляемых при последующем контроле
3. Развитие принципа обязательной взаимосвязи стратегического планирования с системой бюджетного планирования	<ul style="list-style-type: none">– Развитие принципов программного бюджетирования;– Внедрение технологий проектного менеджмента;– Первоочередное финансирование действующих расходных обязательств;– Оценка принимаемых расходных обязательств на предмет приоритетности и соотносимости стратегическим целям

Приложение Л

Расположение территории Томского района вокруг областного центра

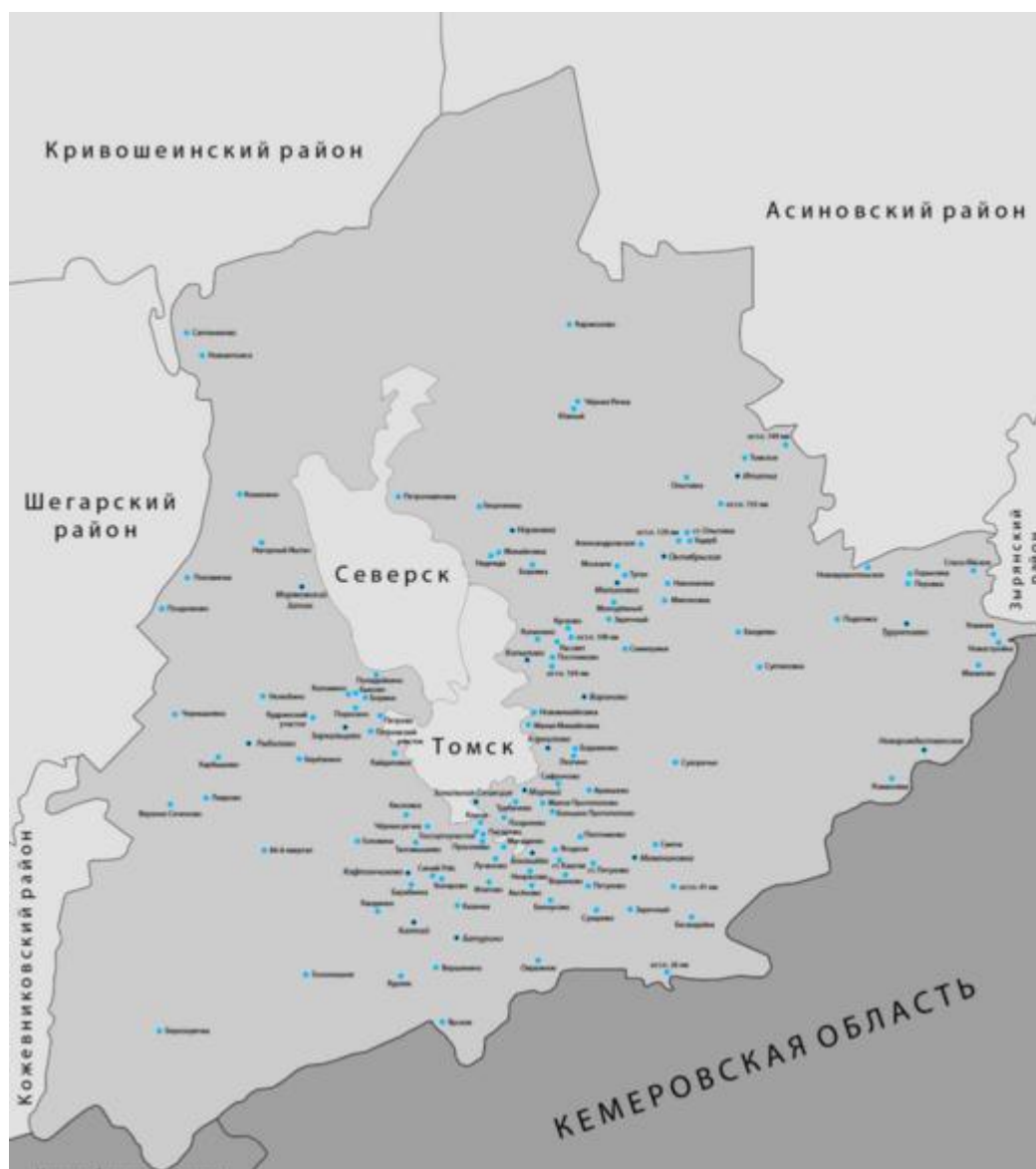


Рисунок Л.1 – Территория Томского района на карте
(по материалам Википедии)

Приложение М

Перечень основных муниципальных правовых актов Томского района по вопросам бюджетного процесса

Наименование муниципального правового акта	Дата принятия	№
Решения Думы Томского района		
1. Об утверждении Положения о бюджетном процессе в Томском районе	23.06.2015	457
2. Об утверждении Стратегии социально-экономического развития муниципального образования «Томский район»	24.12.2015	27
3. О формировании бюджетного прогноза муниципального образования "Томский район" на долгосрочный период	24.11.2016	104
Постановления Администрации Томского района		
1. Об утверждении Порядка принятия решений о разработке муниципальных программ Томского района, их формирования и реализации,	24.04.2015	110
2. Об утверждении порядка разработки, утверждения, реализации и мониторинга реализации ведомственных целевых программ Томского района	24.04.2015	111
3. Об утверждении муниципальной программы «Развитие информационного общества в Томском районе на 2016 - 2020 годы»	06.11.2015	339
4. Об утверждении муниципальной программы «Развитие сельскохозяйственного производства Томского района на 2016-2020 годы	09.11.2015	343
5. Об утверждении муниципальной программы «Социальное развитие Томского района на 2016-2020 годы	06.11.2015	340
6. Об утверждении муниципальной программы «Развитие образования в Томском районе на 2016-2020 годы»	09.11.2015	342
7. Об утверждении муниципальной программы «Улучшение комфортности проживания на территории Томского района на 2016-2020 годы»	09.11.2015	341
8. Об утверждении муниципальной программы «Эффективное управление муниципальными ресурсами Томского района на 2016-2020 годы»	06.11.2015	338
9. Об утверждении муниципальной программы "Улучшение условий и охраны труда в Томском районе на 2016 - 2020 годы	05.11.2015	336
10. Об утверждении муниципальной программы "Развитие малого и среднего предпринимательства на территории Томского района на 2016 - 2020 годы	05.11.2015	337
11. Эффективное управление муниципальными финансами Томского района на 2016-2020 годы	05.11.2015	335

Продолжение таблицы Перечень основных муниципальных правовых актов
Томского района по вопросам бюджетного процесса

12. Об утверждении положения о системе документов стратегического планирования муниципального образования «Томский район»	29.05.2015	163
13. Об утверждении Порядка разработки прогноза социально-экономического развития муниципального образования «Томский район» на среднесрочный и долгосрочный период	23.08.2016	253
14. Об утверждении прогноза социально-экономического развития муниципального образования "Томский район" до 2025 года	30.12.2016	414
15. Об утверждении Порядка разработки прогноза социально-экономического развития муниципального образования "Томский район" на среднесрочный и долгосрочный период	23.08.2016	253
16. Об утверждении порядка формирования, утверждения и ведения планов закупок товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд Томского района и порядка формирования, утверждения и ведения планов-графиков закупок товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд Томского района	07.12.2015	374
17. Об утверждении Правил определения нормативных затрат на обеспечение функций муниципальных органов (включая подведомственные казенные учреждения)	01.07.2016	209
18. Об утверждении Правил определения требований к закупаемым муниципальными органами, их подведомственными казенными учреждениями и бюджетными учреждениями отдельным видам товаров, работ, услуг (в том числе предельных цен товаров, работ, услуг)0	01.07.2016	210
19. Об утверждении общих требований к порядку разработки и принятия правовых актов о нормировании в сфере закупок для обеспечения муниципальных нужд, содержанию указанных актов и обеспечению их исполнения	30.12.2015	436
20. О ежегодной оценке потребности в предоставлении муниципальных услуг	24.11.2009	272/4
21. Об оценке качества фактически предоставляемых муниципальных услуг стандартам качества	25.06.2009	155
22. Об оценке эффективности деятельности муниципальных учреждений	24.11.2009	272/4
23. Об оценке качества финансового менеджмента	30.12.2011	369

Продолжение таблицы Перечень основных муниципальных правовых актов
Томского района по вопросам бюджетного процесса

24. Об утверждении порядка формирования муниципального задания в отношении муниципальных учреждений Томского района и финансового обеспечения выполнения муниципального задания	30.11.2010	307
25. Об утверждении порядка составления и утверждения плана финансово-хозяйственной деятельности муниципального бюджетного (автономного) учреждения	30.12.2011	362
26. Об утверждении Положения об органе внутреннего муниципального финансового контроля муниципального образования "Томский район", Порядка осуществления внутреннего муниципального финансового контроля и Порядка согласования возможности заключения контракта/договора с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем)	23.12.2015	401
27. Об утверждении Порядка осуществления главными распорядителями (распорядителями) бюджетных средств района, главными администраторами (администраторами) доходов местного бюджета, главными администраторами (администраторами) источников финансирования дефицита местного бюджета внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита	24.06.2016	192
28. Об утверждении Положения о порядке расходования фонда непредвиденных расходов Администрации Томского района	04.09.2006	344
29. Об утверждении Положения о порядке расходования резервного фонда Администрации Томского района по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и последствий стихийных бедствий	10.11.2015	344
30. Об утверждении Порядка разработки и утверждения бюджетного прогноза Томского района на долгосрочный период	01.08.2017	172
31. Порядок предоставления субсидий на иные цели учреждениям	14.11.2014	297
Приказы Управления финансов Администрации Томского района		
1. О порядке исполнения бюджета Томского района по расходам и источникам финансирования дефицита бюджета Томского района	16.06.2017	58
2. О порядке санкционирования оплаты денежных обязательств получателей средств бюджета Томского района и главных администраторов источников финансирования дефицита бюджета Томского района	16.06.2017	59

Продолжение таблицы Перечень основных муниципальных правовых актов
Томского района по вопросам бюджетного процесса

3.Об утверждении порядка составления и ведения сводной бюджетной росписи Томского района	01.04.2011	15
4.Об утверждении порядка составления и ведения кассового плана	27.04.2016	31
5.Об утверждении порядка планирования бюджетных ассигнований бюджета Томского района на очередной финансовый год	18.09.2014	28а
6.О порядке открытия и ведения лицевых счетов в Управлении финансов Администрации Томского района	12.04.2013	13
7.Об утверждении Порядка исполнения решения о применении бюджетных мер принуждения	04.02.2014	6
8.Об утверждении порядка ведения учета и осуществления хранения Управлением финансов исполнительных документов (решений налоговых органов) и иных документов, связанных с их исполнением	10.06.2015	12
9.Об утверждении типовой формы соглашения о предоставлении субсидии на финансовое обеспечение муниципального задания	14.05.2011	19
10.Об утверждении типовых форм соглашений (договоров) о предоставлении из бюджета Томского района субсидий юридическим лицам (за исключением муниципальных учреждений), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам-производителям товаров, работ, услуг	19.05.2017	41
11.О порядке взаимодействия Управления финансов Администрации Томского района с субъектами контроля, указанными в пункте 4 Правил осуществления контроля, предусмотренного частью 5 статьи 99 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд	16.06.2017	57
12.Об утверждении типовых форм соглашений (договоров) о предоставлении из бюджета Томского района субсидии юридическим лицам (за исключением муниципальных учреждений), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам –производителям товаров, работ, услуг	19.05.2017	41
13.Об утверждении Методики прогнозирования поступлений по источникам финансирования дефицита бюджета Томского района, главным администратором которых является Управление финансов Администрации Томского района	01.11.2016	63а

Продолжение таблицы Перечень основных муниципальных правовых актов
Томского района по вопросам бюджетного процесса

14.Об утверждении Методики прогнозирования поступлений доходов в бюджет муниципального образования «Томский район», главным администратором которых является Управление финансов Администрации Томского района	21.09.2016	55
15.Об утверждении порядка взыскания неиспользованных остатков субсидий, предоставленных из районного бюджета муниципальным бюджетным и автономным учреждениям, муниципальным унитарным предприятиям	10.11.2014	35
16.О санкционировании расходов муниципальных учреждений по целевым субсидиям и субсидиям на капитальные вложения	06.02.2014	8
17.Об утверждении порядка подготовки и публикации информации о бюджете Томского района и отчете о его исполнении в доступной для граждан форме («Бюджет для граждан»)	21.04.2016	23
18.Об утверждении Регламента взаимодействия Управления финансов Администрации Томского района с главными распорядителями средств бюджета Томского района и бюджетов сельских поселений, входящих в состав Томского района, с целью предоставления документов, необходимых для ведения Сводного реестра участников бюджетного процесса, а также юридических лиц, не являющихся участниками бюджетного процесса	05.08.2016	42

Всего – 52 муниципальных правовых акта, из них:

Решения Думы Томского района – 3;

Постановления Администрации Томского района – 31;

Приказы Управления финансов – 18.

Приложение М.1

Основы документооборота при организации бюджетного процесса в Томском районе

Наименование Документа	Наименование процедуры бюджетного процесса/полномочие соответствующего участника бюджетного процесса	Ответственный
Документы, необходимые для составления и рассмотрения проекта бюджета	Обоснование планируемых бюджетных ассигнований всех видов	ГРБС
	Уточнение реестра расходных обязательств	ГРБС
	Утверждение нормативных затрат и требований ккупаемым товарам, работам, услугам	ГРБС
	Формирование проекта плана закупок, плана-графика закупок	ГРБС
	Формирование проектов муниципальных заданий подведомственным учреждениям	ГРБС
	Формирование проектов планов финансово-хозяйственной деятельности подведомственным учреждениям	ГРБС
	Разработка (уточнение) методик (проектов методик) и расчетов распределения межбюджетных трансфертов	ГРБС
	Формирование (уточнение) реестра источников доходов	ГАД
	Формирование проектов муниципальных программ (изменений в них)	Ответственные исполнители муниципальных программ
	Разработка (уточнение) долгосрочного бюджетного прогноза	Финансовый орган
	Разработка (уточнение) направлений бюджетной и налоговой политики	Финансовый орган
	Подготовка предварительных итогов социально-экономического развития за истекший период текущего финансового года и ожидаемые итоги социально-экономического развития за текущий финансовый год	Администрация Томского района
	Разработка (уточнение) прогноз социально-экономического развития	Администрация Томского района
	Проверка документов, представленных другими участниками бюджетного процесса	Финансовый орган
	Оценка ожидаемого исполнения бюджета на текущий финансовый год	Финансовый орган
Составление проекта бюджета	Финансовый орган	

Продолжение таблицы Основы документооборота при организации бюджетного процесса в Томском районе

Документы, необходимые для исполнения бюджета	Составление сведений, необходимых для составления и ведения кассового плана	ГРБС, ГАД, ГАИДБ
	Формирование, утверждение и ведение бюджетной росписи главного распорядителя бюджетных средств	ГРБС
	Формирование и представление в финансовый орган расходного расписания	ГРБС, ГАД
	Составление, утверждение и ведение бюджетных смет	ГРБС, РБС, ПБС
	Формирование и ведение сводной бюджетной росписи, внесение изменений в сводную бюджетную роспись	Финансовый орган
	Формирование уведомления о доведении лимитов бюджетных обязательств до подведомственных распорядителей и получателей бюджетных средств	Финансовый орган
	Утверждение муниципальных заданий в отношении подведомственных учреждений	ГРБС
	Утверждение пфхд в отношении подведомственных учреждений	ГРБС
	Распределение средств субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов и их предоставление	ГРБС
	Сбор отчетности и анализ соблюдения условий предоставления средств из бюджета	ГРБС
	Формирование и утверждение перечня администраторов доходов	ГАД
	Контроль за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью осуществления платежей (поступления источников финансирования дефицита бюджета)	ГАД, ГАИДБ
	Осуществление расходов бюджета, в т.ч. путем закупок	ГРБС
	Контроль закупок, начиная с их планирования до исполнения контракта	Финансовый орган
	Учет бюджетных обязательств	Финансовый орган
	Санкционирование оплаты денежных обязательств	Финансовый орган
	Открытие и ведение лицевых счетов ПБС, учреждений	Финансовый орган
	Осуществление внутреннего муниципального финансового контроля и внутреннего аудита	ГРБС, ГАД, ГАИДБ
	Анализ осуществления ГАБ внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита	Финансовый орган

Продолжение таблицы Основы документооборота при организации бюджетного процесса в Томском районе

Документы, необходимые для составления отчёта об исполнении бюджета	Составление сводной бюджетной отчётности	ГРБС, ГАД, ГАИДБ
	Оценка качества финансового менеджмента ГРБС	Финансовый орган
	Составление отчета об исполнении бюджета	Финансовый орган

Приложение Н

Анализ полномочий работников Управления финансов

Наименование вопроса местного значения муниципального района (городского округа) ⁵⁹	Наименование подразделения и должность специалиста исполняющего данное полномочие ⁶⁰	Количество штатных единиц
1. Составление и рассмотрение проекта бюджета муниципального района, утверждение и исполнение бюджета муниципального района, осуществление контроля за его исполнением, составление и утверждение отчета об исполнении бюджета муниципального района (п.1 ч.1 ст.15 закона №131-ФЗ), в том числе по полномочиям:	Полномочия по указанным вопросам местного значения осуществляются в соответствии с Уставом Томского района, утвержденным решением Думы Томского района от 29.09.2011 №82, Положением о бюджетном процессе, утвержденном решением Думы Томского района от 23.06.2015 №457, Положением об Управлении финансов, утвержденном решением Думы Томского района от 23.06.2015 №464	35
1.1. Составление проекта бюджета (проекта о внесении изменений в бюджет), в том числе в рамках этого полномочия		
1.1.1. Разработка основных направлений бюджетной политики и основных направлений налоговой политики	Управление финансов Комитет по бюджету Управления финансов Положение о комитете по бюджету от 18.01.2008 года Заместитель начальника Управления финансов – председатель комитета по бюджету Должностная инструкция от 18.01.2008. Комитет по доходам, учету и отчетности Управления финансов Положение о комитете по доходам, учету и отчетности от 03.08.2015 заместитель начальника Управления финансов – председатель комитета по доходам, учёту и отчетности (должностная инструкция от 03.08.2015)	1 1
1.1.2. Составление проекта решения Думы Томского района о бюджете на очередной финансовый год и на плановый период, проектов решений о внесении изменений в бюджет Томского района на текущий финансовый год и плановый период, проекта решения об исполнении бюджета Томского района за отчетный финансовый год для внесения в Думу Томского района	Комитет по бюджету Положение о комитете по бюджету от 18.01.2008 года Заместитель начальника управления финансов – председатель комитета по бюджету Должностная инструкция от 18.01.2008. Заместитель председателя комитета по бюджету Должностная инструкция от	8

⁵⁹ Указываются все вопросы местного значения согласно ст.ст. 15, 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ

⁶⁰ Указываются также реквизиты правового акта (должностного регламента, должностной инструкции), в соответствии с которым конкретное должностное лицо исполняет полномочия

	<p>бюджету Должностная инструкция от 03.09.2012г. Ведущий специалист комитета по бюджету Должностная инструкция от 03.09.2012г Комитет по доходам, учету и отчетности Управления финансов Положение о комитете по доходам, учету и отчетности от 03.08.2015 заместитель начальника Управления финансов – председатель комитета по доходам, учёту и отчетности (должностная инструкция от 03.08.2015)</p>	1
1.1.5. Координация деятельности структурных подразделений Администрации Томского района по вопросам составления проекта бюджета Томского района (проекта внесения изменений в бюджет)	<p>Комитет по бюджету Положение о комитете по бюджету от 18.01.2008 года Заместитель начальника Управления финансов- председатель комитета по бюджету Должностная инструкция от 18.01.2008. Заместитель председателя комитета по бюджету Должностная инструкция от 03.09.2012; Главный специалист комитета по бюджету Должностная инструкция от 03.09.2012г. Ведущий специалист комитета по бюджету Должностная инструкция от 03.09.2012г</p>	8
1.1.6. Разработка и (или) согласование муниципальных программ Томского района	<p>Комитет по бюджету Положение о комитете по бюджету от 18.01.2008 года Заместитель начальника Управления финансов- председатель комитета по бюджету Должностная инструкция от 18.01.2008. Заместитель председателя комитета по бюджету Должностная инструкция от 03.09.2012; Главный специалист комитета по бюджету Должностная инструкция от 03.09.2012г. Ведущий специалист комитета по бюджету Должностная инструкция от 03.09.2012г Комитет по бюджету</p>	8
1.1.7. Утверждение и (или) согласование методик и расчетов распределения межбюджетных трансфертов	<p>Комитет по бюджету Положение о комитете по бюджету от 18.01.2008 года</p>	6

	<p>Заместитель начальника Управления финансов- председатель комитета по бюджету Должностная инструкция от 18.01.2008.</p> <p>Заместитель председателя комитета по бюджету Должностная инструкция от 03.09.2012;</p> <p>Главный специалист комитета по бюджету Должностная инструкция от 03.09.2012г.</p> <p>Ведущий специалист комитета по бюджету Должностная инструкция от 03.09.2012г</p>	
1.1.8. Составление проекта сметы чрезвычайных расходов по обеспечению первоочередных мероприятий в первый месяц военного времени.	<p>Заместитель начальника Управления финансов- председатель комитета по бюджету Должностная инструкция от 18.01.2008.</p>	1
1.1.9. Проводит в установленном порядке, в пределах полномочий, экспертизу проектов докладов о результатах и основных направлениях деятельности органов местного самоуправления и структурных подразделений Администрации Томского района	<p>Комитет по бюджету Положение о комитете по бюджету от 18.01.2008 года</p> <p>Заместитель начальника Управления финансов- председатель комитета по бюджету Должностная инструкция от 18.01.2008</p> <p>Заместитель председателя комитета по бюджету Должностная инструкция от 03.09.2012;</p> <p>Главный специалист комитета по бюджету Должностная инструкция от 03.09.2012г.</p> <p>Ведущий специалист комитета по бюджету Должностная инструкция от 03.09.2012г</p>	8
1.1.9. Обеспечение автоматизации процесса, оказание технической поддержки программных продуктов: АЦК «Планирование» АЦК «Финансы» АЦК «Exchange»	<p>Отдел информатизации и автоматизации Положение об отделе информатизации и автоматизации от 15.05.2006</p> <p>Начальник отдела Должностная инструкция от 01.08.2010</p> <p>Главный специалист Должностная инструкция от 01.08.2010</p> <p>Ведущий специалист Должностная инструкция от 23.09.2015</p>	1 2 1
1.1.10. Обеспечение правового сопровождения в рамках исполнения полномочия, в том числе разработка и (или) правовая экспертиза и согласование МПА, приказов Управления финансов, соглашений,	<p>Управление финансов Правовой комитет Положение о правовом комитете от 23.09.2015 года</p> <p>Председатель правового комитета</p>	1

дача консультаций, организация семинаров, разъяснительная работа, методическое сопровождение	Должностная инструкция от 23.09.2015; Заместитель председателя правового комитета Должностная инструкция от 23.09.2015; Главный специалист правового комитета Должностная инструкция от 23.09.2015г.	1 1
1.2. Организация исполнения бюджета, в том числе:		
1.2.1. Организация исполнения бюджета по доходам, в том числе в рамках этого полномочия:		
1.2.1.1.Разработка порядка составления и ведения кассового плана, а также состава и сроков предоставления главными администраторами доходов бюджета, главными администраторами источников финансирования дефицита бюджета сведений, необходимых для составления и ведения кассового плана, составление и ведение кассового плана доходной части бюджета	Комитет по доходам, учету и отчетности Управления финансов Положение о комитете по доходам, учету и отчетности от 03.08.2015 заместитель начальника Управления финансов – председатель комитета по доходам, учёту и отчетности (должностная инструкция от 03.08.2015)	1
1.2.1.2.Обработка в Комплексной системе автоматизации исполнения бюджета – Автоматизированный Центр Контроля исполнения бюджета (далее – АЦК «Финансы») платежных документов по поступлению доходов в бюджет района, в бюджеты сельских поселений (19), по зачислению средств бюджетных и автономных учреждений района(72), бюджетных и автономных учреждений сельских поселений (23)	Комитет по доходам, учету и отчетности Управления финансов Положение о комитете по доходам, учету и отчетности от 03.08.2015 главный специалист (должностная инструкция от 03.08.2015) главный специалист-экономист (должностные инструкции от 03.08.2015)	2 2
1.2.1.3.Уточнение вида и принадлежности платежей, зачисляемых в бюджет района, возврат ошибочно зачисленных сумм	Комитет по доходам, учету и отчетности Управления финансов Положение о комитете по доходам, учету и отчетности от 03.08.2015 главный специалист (должностная инструкция от 03.08.2015) главный специалист-экономист (должностные инструкции от 03.08.2015)	2 2
1.2.1.4.Возврат сумм неиспользованных межбюджетных трансфертов из бюджета района в областной бюджет	Комитет по доходам, учету и отчетности Управления финансов Положение о комитете по доходам, учету и отчетности от 03.08.2015 главный специалист (должностная инструкция от 03.08.2015) главный специалист-экономист (должностные инструкции от 03.08.2015)	2 2
1.2.1.5.Обработка в «АЦК - Финансы» годовых	Комитет по доходам, учету и	

назначений, кассовых планов, изменений кассовых планов по доходам бюджета района и 19 бюджетов сельских поселений	отчетности Управления финансов Положение о комитете по доходам, учету и отчетности от 03.08.2015 главный специалист (должностная инструкция от 03.08.2015) главный специалист-экономист (должностные инструкции от 03.08.2015)	2 2
1.2.1.6. Подготовка оперативных сведений, мониторинга, оперативной отчетности о фактическом поступлении доходов в бюджет района и бюджеты сельских поселений	Комитет по доходам, учету и отчетности Управления финансов Положение о комитете по доходам, учету и отчетности от 03.08.2015 заместитель начальника Управления финансов – председатель комитета по доходам, учёту и отчетности (должностная инструкция от 03.08.2015) главный специалист (должностная инструкция от 03.08.2015) главный специалист-экономист (должностные инструкции от 03.08.2015)	1 2 2
1.2.2. Организация исполнения бюджета по расходам, в том числе в рамках этого полномочия:		
1.2.2.1. Составление и ведение сводной бюджетной росписи	Комитет по бюджету Положение о комитете по бюджету от 18.01.2008 года Председатель комитета по бюджету Должностная инструкция от 18.01.2008. Заместитель председателя комитета по бюджету Должностная инструкция от 03.09.2012; Главный специалист комитета по бюджету Должностная инструкция от 03.09.2012г. Ведущий специалист комитета по бюджету Должностная инструкция от 03.09.2012г	8
1.2.2.2. Составление и ведение кассового плана	Комитет по бюджету Положение о комитете по бюджету от 18.01.2008 года Председатель комитета по бюджету Должностная инструкция от 18.01.2008. Заместитель председателя комитета по бюджету Должностная инструкция от 03.09.2012; Главный специалист комитета по бюджету Должностная инструкция от 03.09.2012г. Ведущий специалист комитета по бюджету	8

	Должностная инструкция от 03.09.2012 Комитет по доходам, учёту и отчетности управления финансов заместитель начальника Управления финансов – председатель комитета по доходам, учёту и отчетности (должностная инструкция от 03.08.2015)	1
1.2.2.3. Доведение лимитов бюджетных обязательств до получателей бюджетных средств	Комитет по бюджету Положение о комитете по бюджету от 18.01.2008 года Председатель комитета по бюджету Должностная инструкция от 18.01.2008. Заместитель председателя комитета по бюджету Должностная инструкция от 03.09.2012; Главный специалист комитета по бюджету Должностная инструкция от 03.09.2012г. Ведущий специалист комитета по бюджету Должностная инструкция от 03.09.2012г	7
1.2.2.4. Рассмотрение документов, обосновывающих необходимость выделения бюджетных ассигнований из резервных фондов Администрации Томского района. Обеспечение реализации решений Главы Томского района по вопросам выделения бюджетных ассигнований из резервных фондов. Составление и рассмотрение отчетных данных о целевом использовании средств, выделенных из резервных фондов Администрации Томского района и Томской области.	Положение о комитете по бюджету от 18.01.2008 года Главный специалист комитета по бюджету Должностная инструкция от 03.09.2012г.	1
1.2.2.5. Исполнение полномочий получателя бюджетных средств: -исполняет бюджетную смету; - принимает и исполняет в пределах доведенных лимитов бюджетных обязательств и бюджетных ассигнований бюджетные обязательства; - обеспечивает результативность, целевой характер использования предусмотренных ему бюджетных ассигнований; - ведет бюджетный учет	Комитет по доходам, учету и отчетности Управления финансов Положение о комитете по доходам, учету и отчетности от 03.08.2015 заместитель начальника Управления финансов – председатель комитета по доходам, учёту и отчетности (должностная инструкция от 03.08.2015) главный специалист-бухгалтер (должностная инструкция от 03.08.2015)	1 1
1.2.2.3. Открытие и ведение лицевых счетов участникам бюджетного процесса: - разработка Порядка открытия и ведения лицевых счетов в Управлении финансов, организация работы и контроль; - открытие и ведение лицевых счетов для учета операций по исполнению местного бюджета, а также лицевых счетов бюджетных и автономных учреждений Томского района, всего 124 учреждения, включая 46 учреждений	Комитет казначейского исполнения бюджета Положение о комитете от 31.05.2013 Председатель комитета казначейского исполнения бюджета Должностная инструкция от 31.05.2013 Заместитель председателя комитета казначейского исполнения бюджета	1 1

сельских поселений, согласно Соглашениям о передаче отдельных полномочий финансового органа муниципальных образований сельских поселений от 20.02.2012 года	Должностная инструкция от 31.05.2013	
<p>1.2.2.4. Санкционирование операций по расходованию средств бюджета Томского района (78 учреждений), средств сельских поселений, входящих в состав Томского района (46 учреждений), согласно Соглашениям о передаче отдельных полномочий финансового органа муниципальных образований сельских поселений от 20.02.2012 года.</p> <p>Разработка Порядка санкционирования оплаты денежных обязательств получателей средств бюджета Томского района и главных администраторов источников финансирования дефицита бюджета Томского района, разработка Порядка санкционирования расходов муниципальных учреждений, источником финансового обеспечения которых являются средства, полученные в соответствии с абзацем 2 пункта 1 статьи 78.1 и статьей 78.2 Бюджетного Кодекса РФ, организация работы по санкционированию, контроль</p>	<p>Комитет казначейского исполнения бюджета Ведущий специалист комитета казначейского исполнения бюджета, должностная инструкция от 31.05.2013 года б/н Главный специалист комитета казначейского исполнения бюджета, должностная инструкция от 31.05.2013 года б/н Заместитель председателя комитета казначейского исполнения бюджета, должностная инструкция от 31.05.2013 года б/н Председатель комитета казначейского исполнения бюджета, должностная инструкция от 31.05.2013 года б/н Согласно Положению «О комитете казначейского исполнения бюджета», утвержденного 31.05.2013 года</p>	<p>2</p> <p>3</p> <p>1</p> <p>1</p>
<p>1.2.3. Организация исполнения бюджета по источникам финансирования дефицита бюджета, в том числе в рамках этого полномочия:</p> <ul style="list-style-type: none"> - разработка порядка исполнения местного бюджета по источникам финансирования дефицита бюджета района, за исключением операций по управлению остатками средств на едином счете бюджета, а также порядка санкционирования оплаты денежных обязательств, подлежащих исполнению за счет бюджетных ассигнований по источникам финансирования дефицита бюджета; - разработка программы муниципальных заимствований; - разработка порядка взыскания остатков непогашенных кредитов, включая проценты, штрафы и пени, в соответствии с общими требованиями, определяемыми Министерством финансов РФ; - разработка порядка оценки надежности (ликвидности) банковской гарантии, поручительства, - осуществление оценки надежности (ликвидности) банковской гарантии, поручительства; - разработка порядка анализа финансового состояния принципала в целях предоставления муниципальной гарантии, - проведение анализа финансового состояния принципала в целях предоставления муниципальной гарантии; 	<p>Комитет по доходам, учету и отчетности Управления: заместитель начальника Управления финансов – председатель комитета по доходам, учёту и отчетности (должностная инструкция от 03.08.2015),</p>	<p>1</p>

	23.09.2015г.		
1.3. Осуществление контроля за исполнением бюджета, в том числе в рамках этого полномочия:			
1.3.1. Осуществление внутреннего муниципального финансового контроля в рамках санкционирования, в части: контроль за невышением суммы по операции над лимитами бюджетных обязательств и (или) бюджетными ассигнованиями; контроль за соответствием содержания проводимой операции коду бюджетной классификации Российской Федерации, указанному в платежном документе, представленном в Федеральное казначейство получателем бюджетных средств; контроль за наличием документов, подтверждающих возникновение денежного обязательства, подлежащего оплате за счет средств бюджета; контроль за соответствием сведений о поставленном на учет бюджетном обязательстве по государственному (муниципальному) контракту сведениям о данном государственном (муниципальном) контракте, содержащемся в предусмотренном законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд реестре контрактов, заключенных заказчиками.	Комитет казначейского исполнения бюджета Ведущий специалист комитета казначейского исполнения бюджета, должностная инструкция от 31.05.2013 года б/н Главный специалист комитета казначейского исполнения бюджета, должностная инструкция от 31.05.2013 года б/н Заместитель председателя комитета казначейского исполнения бюджета, должностная инструкция от 31.05.2013 года б/н Председатель комитета казначейского исполнения бюджета, должностная инструкция от 31.05.2013 года б/н Согласно Положению «О комитете казначейского исполнения бюджета», утвержденного 31.05.2013 года	2 3 1 1	
	1.3.2. Взыскание неиспользованных остатков субсидий (на муниципальное задание и иные цели), предоставленных из бюджета Томского района	Комитет казначейского исполнения бюджета Ведущий специалист комитета казначейского исполнения бюджета, должностная инструкция от 31.05.2013 года б/н Главный специалист комитета казначейского исполнения бюджета, должностная инструкция от 31.05.2013 года б/н Заместитель председателя комитета казначейского исполнения бюджета, должностная инструкция от 31.05.2013 года б/н Председатель комитета казначейского исполнения бюджета, должностная инструкция от 31.05.2013 года б/н Согласно Положению «О комитете казначейского исполнения бюджета», утвержденного 31.05.2013 года	2 3 1 1
		Орган внутреннего муниципального финансового контроля Главный специалист-юрист Положение об органе внутреннего муниципального финансового контроля от 23.12.2015 Должностная инструкция от	1

	<p>24.09.2015 Комитет по бюджету Положение о комитете по бюджету от 18.01.2008 года Заместитель начальника Управления финансов- председатель комитета по бюджету Должностная инструкция от 18.01.2008.</p> <p>Заместитель председателя комитета по бюджету Должностная инструкция от 03.09.2012;</p> <p>Главный специалист комитета по бюджету Должностная инструкция от 03.09.2012г.</p> <p>Ведущий специалист комитета по бюджету Должностная инструкция от 03.09.2012г</p> <p>Комитет по доходам, учету и отчетности Управления финансов, заместитель председателя комитета по доходам, учету и отчетности – главный бухгалтер (должностная инструкция от 03.08.2015)</p>	<p>1</p> <p>1</p> <p>1</p> <p>1</p> <p>1</p>
<p>1.3.4. Обеспечение автоматизации процесса, оказание технической поддержки программных продуктов: АЦК «Финансы» ООС zakupki.gov.ru</p>	<p>Отдел информатизации и автоматизации Положение от 15.05.2006 Начальник отдела Должностная инструкция от 01.08.2010 Главный специалист Должностная инструкция от 01.08.2010 Ведущий специалист Должностная инструкция от 23.09.2015 Специалист 1 категории Должностная инструкция от 23.09.2015</p>	<p>1</p> <p>2</p> <p>1</p> <p>1</p>
<p>1.3.5. Обеспечение правового сопровождения в рамках исполнения полномочия, в том числе разработка и согласование МПА, приказов Управления финансов</p>	<p>Правовой комитет Председатель правового комитета Должностная инструкция от 23.09.2015; Заместитель председателя правового комитета Должностная инструкция от 23.09.2015; Главный специалист правового комитета Должностная инструкция от 23.09.2015г. Положение о правовом комитете от 23.09.2015 года</p>	<p>1</p> <p>1</p> <p>1</p>
<p>1.4. Составление отчета об исполнении бюджета муниципального района, в том числе в рамках этого полномочия:</p>		

1.4.1. Установление порядка составления бюджетной отчетности, сроков предоставления бюджетной отчетности	Комитет по доходам, учету и отчетности Управления финансов, заместитель председателя комитета по доходам, учету и отчетности – главный бухгалтер (должностная инструкция от 03.08.2015)	1
1.4.2. Бюджетный учет исполнения бюджета района	Комитет по доходам, учету и отчетности Управления финансов, заместитель председателя комитета по доходам, учету и отчетности – главный бухгалтер (должностная инструкция от 03.08.2015) главный специалист (должностная инструкция от 03.08.2015)	1 2
1.4.3. Составление ежемесячной, квартальной, годовой бюджетной отчетности главного администратора доходов бюджета	Комитет по доходам, учету и отчетности Управления финансов, заместитель председателя комитета по доходам, учету и отчетности – главный бухгалтер (должностная инструкция от 03.08.2015) главный специалист (должностная инструкция от 03.08.2015)	1 2
1.4.4. Составление ежемесячной, квартальной, годовой бюджетной отчетности главного распорядителя бюджетных средств, получателя бюджетных средств	Комитет по доходам, учету и отчетности Управления финансов, заместитель председателя комитета по доходам, учету и отчетности – главный бухгалтер (должностная инструкция от 03.08.2015) главный специалист-бухгалтер (должностная инструкция от 03.08.2015)	1 1
1.4.5. Сбор отчетности от главных распорядителей, главных администраторов доходов местного бюджета, главных администраторов источников финансирования дефицита местного бюджета, от администраций сельских поселений	Комитет по доходам, учету и отчетности Управления финансов, заместитель председателя комитета по доходам, учету и отчетности – главный бухгалтер (должностная инструкция от 03.08.2015) главный специалист (должностная инструкция от 03.08.2015)	1 2
1.4.6. Составление ежемесячной отчетности об исполнении бюджета района, отчета об исполнении бюджета района за первый квартал, полугодие, 9 месяцев, год	Комитет по доходам, учету и отчетности Управления финансов, заместитель председателя комитета по доходам, учету и отчетности – главный бухгалтер (должностная инструкция от 03.08.2015) главный специалист (должностная инструкция от 03.08.2015) главный специалист-бухгалтер (должностная инструкция от 03.08.2015) главный специалист-экономист (должностные инструкции от 03.08.2015) Комитет по бюджету Положение о комитете по бюджету от 18.01.2008 года Главный специалист комитета по	1 3 1 2

	бюджету Должностная инструкция от 03.09.2012г. Ведущий специалист комитета по бюджету Должностная инструкция от 03.09.2012г	2
1.4.7. Составление ежемесячной отчетности об исполнении консолидированного бюджета, отчета об исполнении консолидированного бюджета муниципального образования Томский район» за первый квартал, полугодие, 9 месяцев, год	Комитет по доходам, учету и отчетности Управления финансов заместитель председателя комитета по доходам, учету и отчетности – главный бухгалтер (должностная инструкция от 03.08.2015) главный специалист (должностная инструкция от 03.08.2015) главный специалист-экономист (должностные инструкции от 03.08.2015) Комитет по бюджету Главный специалист комитета по бюджету Должностная инструкция от 03.09.2012г. Ведущий специалист комитета по бюджету Должностная инструкция от 03.09.2012г.	1 3 2 2
1.4.8. Обеспечение автоматизации процесса, оказание технической поддержки программных продуктов: АЦК «Финансы» ПП «Парус-Сводь» БАРС. Web-Бюджетная отчетность	Отдел информатизации и автоматизации Положение об отделе информатизации и автоматизации от 15.05.2006 Начальник отдела Должностная инструкция от 01.08.2010 Главный специалист Должностная инструкция от 01.08.2010 Ведущий специалист Должностная инструкция от 23.09.2015	1 2 1
1.4.9. Обеспечение правового сопровождения в рамках исполнения полномочия, в том числе подготовка и (или) согласование МПА, участие в семинарах	Управление финансов Правовой комитет Положение о правовом комитете от 23.09.2015 года Председатель правового комитета Должностная инструкция от 23.09.2015; Заместитель председателя правового комитета Должностная инструкция от 23.09.2015; Главный специалист правового комитета Должностная инструкция от 23.09.2015г.	1 1 1
2. Выравнивание уровня бюджетной обеспеченности поселений, входящих в состав муниципального района, за счет средств бюджета муниципального района (п.20 ч.1 ст.15 закона 131-ФЗ)	Полномочия по указанным вопросам местного значения осуществляются в соответствии с Уставом Томского района, утвержденным решением Думы Томского района от 29.09.2011	

	<p>№82, Положением о бюджетном процессе, утвержденном решением Думы Томского района от 23.06.2015 №457, Положением об Управлении финансов, утвержденном решением Думы Томского района от 23.06.2015 №464</p> <p>Положение о комитете по бюджету от 18.01.2008 года</p> <p>Заместитель начальника Управления финансов-председатель комитета по бюджету</p> <p>Должностная инструкция от 18.01.2008.</p> <p>Главный специалист комитета по бюджету</p> <p>Должностная инструкция от 03.09.2012г.</p> <p>Комитет по доходам, учету и отчетности Управления финансов</p> <p>Положение о комитете по доходам, учету и отчетности от 03.08.2015</p> <p>заместитель начальника Управления финансов – председатель комитета по доходам, учёту и отчетности (должностная инструкция от 03.08.2015)</p>	<p>1</p> <p>1</p> <p>1</p>
--	---	----------------------------

Приложение II

Проблемы организации бюджетного процесса

Проблемы организации бюджетного процесса в муниципальных образованиях	Проблемы финансовых органов муниципальных образований при реализации их полномочий
1. Постоянное изменение федерального законодательства	1.1. Появление новых дополнительных полномочий при отсутствии дополнительных ставок создает дополнительный объем для работников финансового органа 1.2. Отсутствие системы повышения квалификации работников финансовых органов муниципальных образований затрудняет реализацию изменений на практике 1.3. Распределение новых дополнительных полномочий между основными структурными подразделениями по исполнению бюджета повлекло дублирование функций 1.4. Наличие фактов неисполнения либо ненадлежащего исполнения бюджетных полномочий другими участниками бюджетного процесса
2. Требование полной автоматизации бюджетного процесса	2.1. Отсутствие детального стандартизированного описания реальных бизнес-процессов 2.2. Отсутствие четкого взаимодействия между участниками бюджетного процесса 2.3. Выполнение всех полномочий работниками финансового органа осуществляется автономно, исключительно в пределах собственных должностных обязанностей, без учета конечного результата (разрозненность процессов) 2.4. Недовольство работников как финансового органа, так и других участников и неучастников бюджетного процесса нововведениями
3. Ограниченность ресурсов	3.1. Отсутствие возможности приобретения/сопровождения муниципальными образованиями информационных систем, обеспечивающих бюджетный процесс в полном объеме (по всем полномочиям финансового органа и других участников бюджетного процесса) либо неполное освоение и использование функционала имеющихся информационных систем 3.2. Ограниченность самостоятельных квалифицированных кадров (действующие работники достигают пенсионного возраста, новых кандидатов нет или они не обучены, не могут работать самостоятельно)
4. Претензии участников бюджетного процесса и органов контроля и надзора	4.1. Сбои и ошибки в осуществлении бюджетного процесса как следствие всех указанных выше проблем 4.2. Необходимость принятия решений в срочном порядке для исправления ошибок, что требует стремительной мобилизации сил и средств работников, их отвлечение от текущей деятельности

Приложение Р
Структура доходов и расходов бюджета Томского района

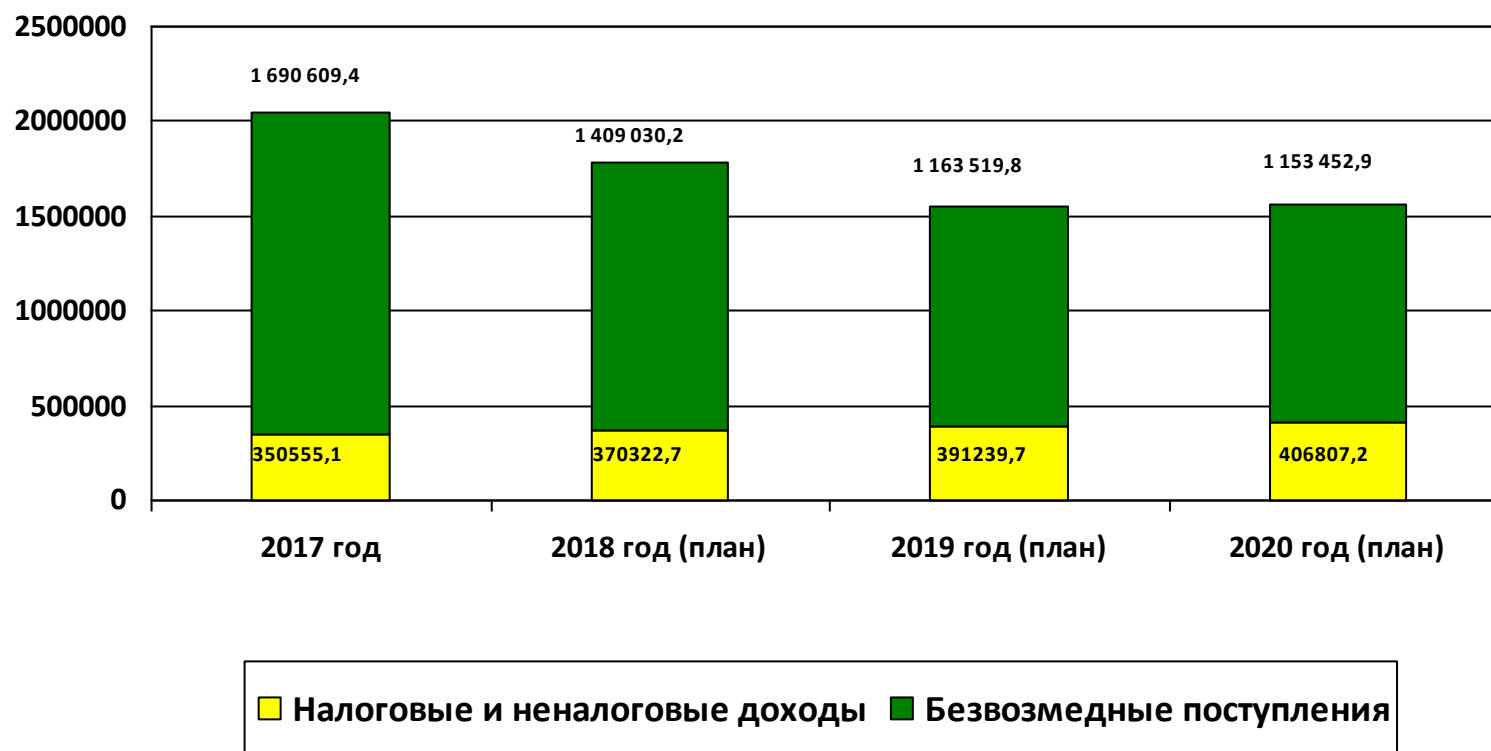


Рисунок Р.1 - Виды доходов и их объем (тыс. руб.)

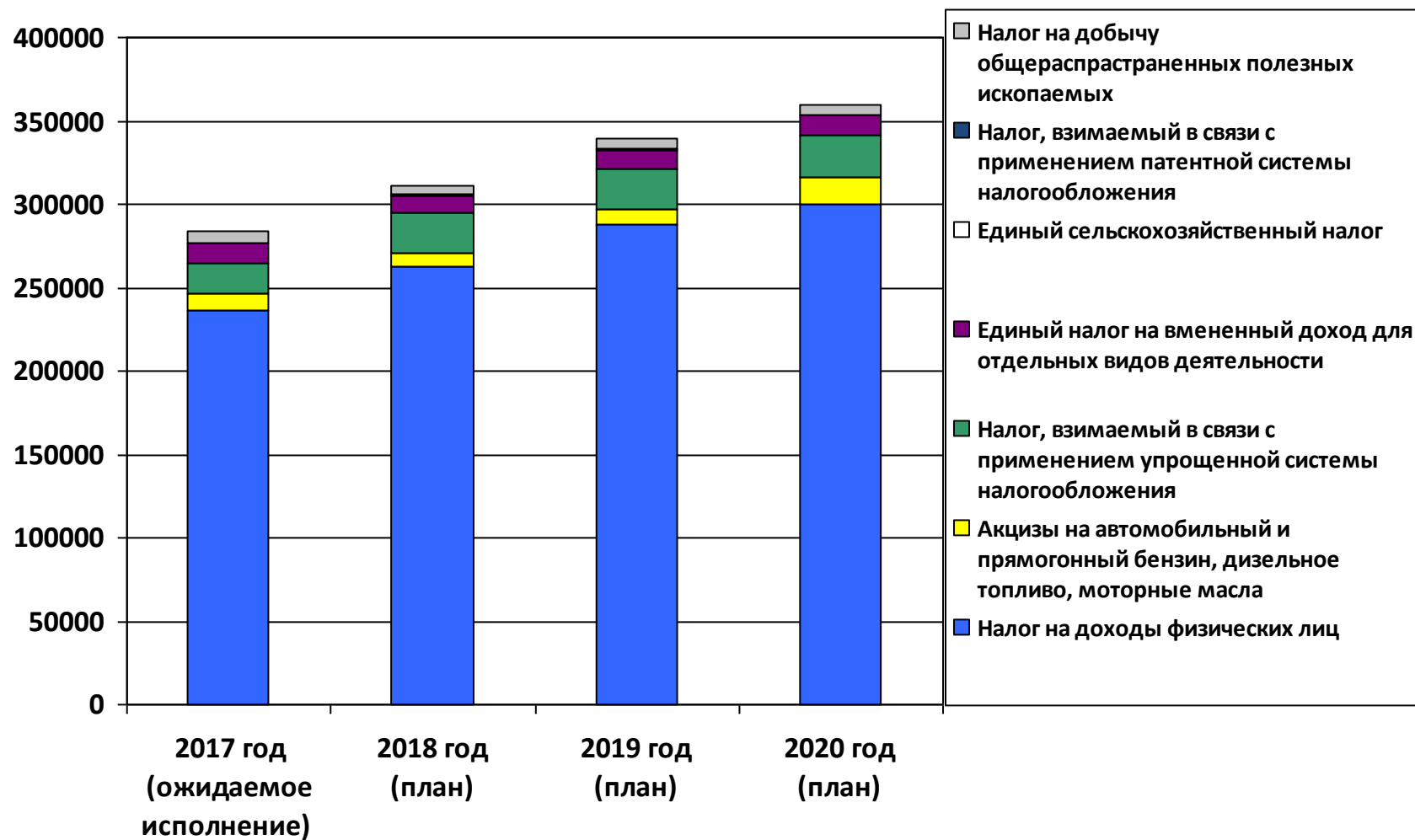


Рисунок Р.2 - Структура налоговых доходов

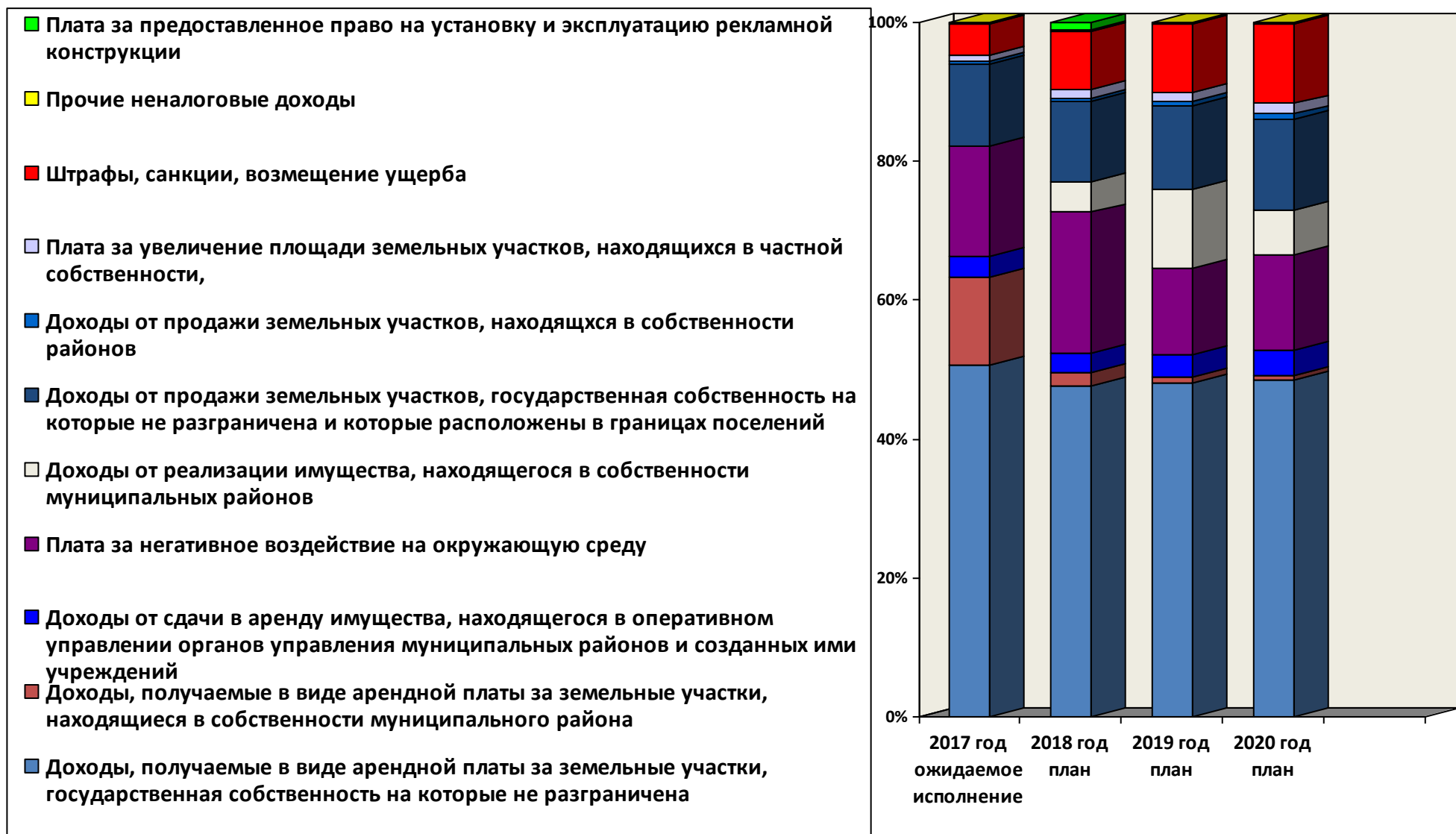


Рисунок Р.3 - Структура неналоговых доходов

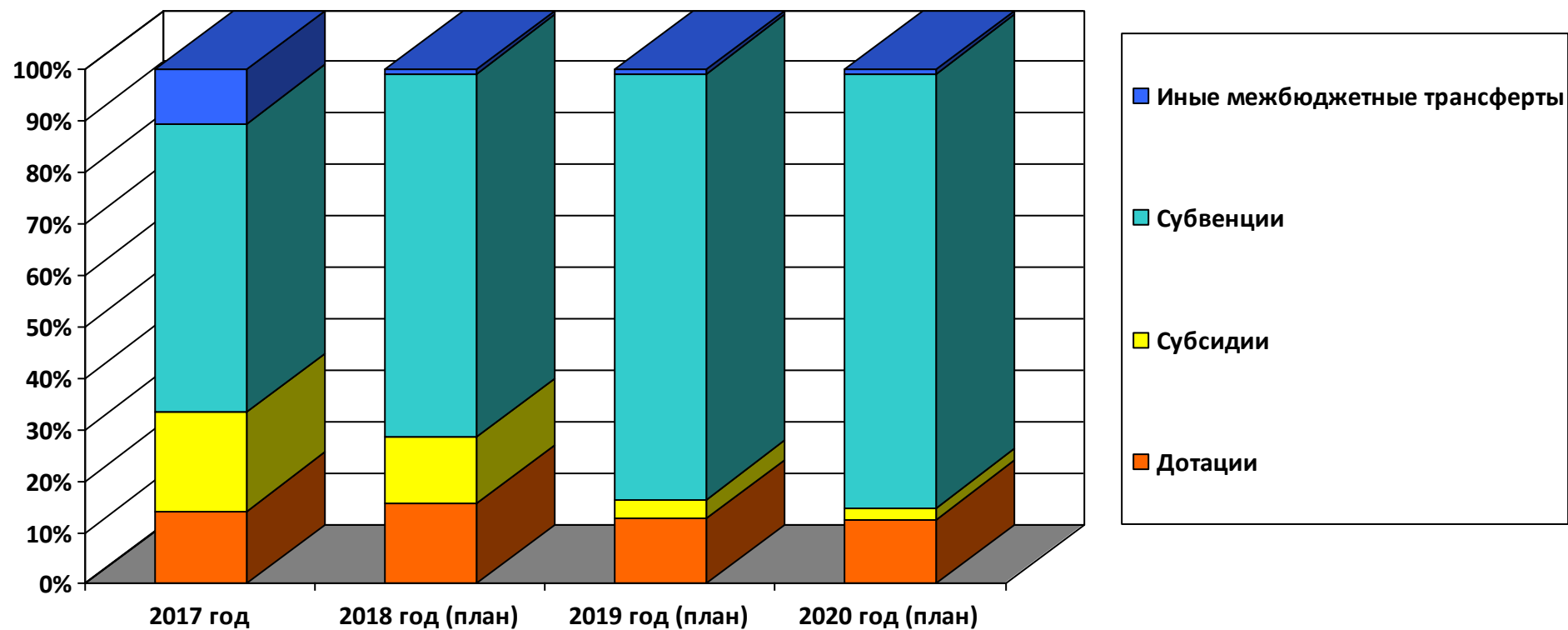


Рисунок Р.4 - Структура безвозмездных поступлений

Таблица Р.1 - Направления расходов бюджета

РАСХОДЫ БЮДЖЕТА НА 2018 ГОД И ПЛАНОВЫЙ ПЕРИОД 2019 И 2020 ГОДЫ

в тыс. руб.

Основные направления	Ожидаемое исполнение за 2017 год	План 2018 год	План 2019 год	План 2020 год
Общегосударственные вопросы	158982,5	161903.0	131741,0	138517,4
Национальная оборона	3300,6	-	-	-
Национальная экономика	193637,9	99276.4	97158,4	97972,4
Жилищно-коммунальное хозяйство	199322,1	82275.9	46547,7	47278,7
Образование	1504840,7	1228155.0	1090731,1	1077162,4
Культура	70224,0	22601.3	22948,9	23396,2
Социальная политика	113134,9	59099,9	58317,9	58430,9
Физическая культура и спорт	12340,2	12094,9	11884,9	11970,9
Обслуживание муниципального и государственного долга	743,6	743,6	743,6	743,6
Межбюджетные трансферты общего характера	126698,4	113202.9	94686,0	104787,6
ИТОГО	2 383 224,9	1 779 352.9	1 554 759,5	1 560 260,1

Приложение С

Объемы финансирования муниципальных программ (тыс.руб.)

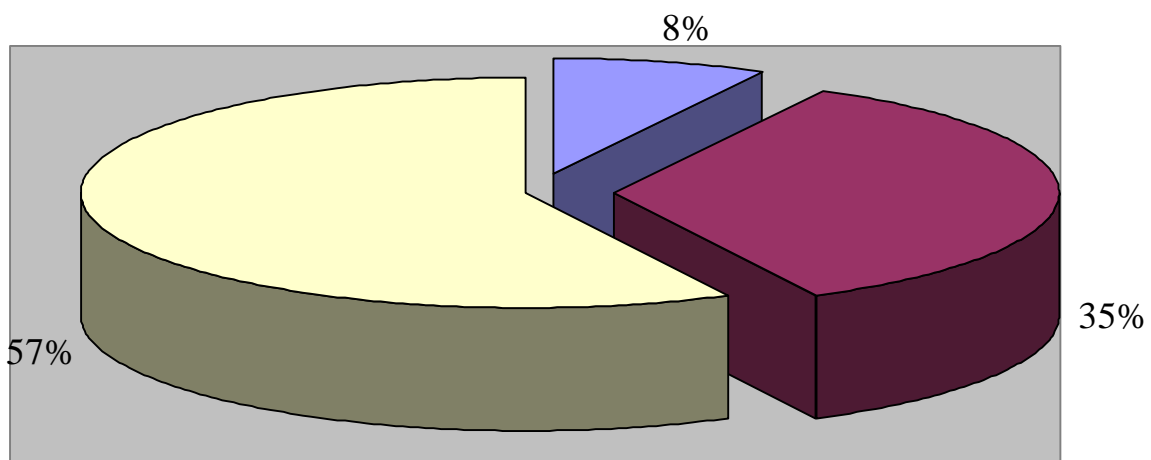
№	Муниципальные программы	Ожидаемое на 2017 год	План на 2018 год	План на 2019 год	План на 2020 год
1	МП «Развитие малого и среднего предпринимательства в Томском районе на 2016-2020 годы»	982,7	700,0	590,0	610,0
2	МП «Улучшение условий охраны труда в Томском районе на 2016-2020 годы»	295,0	180,0	180,0	180,0
3	МП «Эффективное управление муниципальными ресурсами Томского района на 2016-2020 годы»	1636,0	1357,0	1280,0	1310,0
4	МП «Эффективное управление муниципальными финансами Томского района на 2016-2020 годы»	124881,1	115812,4	96129,6	106331,2
5	МП «Развитие сельскохозяйственного производства Томского района на 2016-2020 годы»	80917,5	71411,9	70911,9	71111,9
6	МП «Развитие образования в Томском районе на 2016-2020 годы»	1458118,0	1196031,5	1059676,5	1046107,8
7	МП «Социальное развитие Томского района на 2016-2020 годы»	185498,0	117782,3	116034,3	116590,6
8	МП «Развитие информационного общества в Томском районе на 2016-2020 годы»	2487,0	1506,0	1420,0	1430,0
9	МП «Улучшение комфортности проживания на территории Томского района на 2016-2020 годы»	320843,6	85800,0	49240,2	50460,2
	ИТОГО	2 175 659,0	1 590 581,1	1 395 462,5	1 394 131,7

Приложение Т

Анализ сбалансированности бюджетов поселений

Наименование сельского поселения	Доходы (тыс.руб.)	Расходы (тыс.руб.)	Дефицит/профицит (тыс.руб.)
1. Богашевское	24183	24183	0
2. Воронинское	20631,1	21751,1	-1120
3. Заречное	23781	23781	0
4. Зональненское	20524	20524	0
5. Зоркальцевское	26374	26374	0
6. Итатское	10190	10190	0
7. Калтайское	18080,7	18080,7	0
8. Копыловское	28877,3	28877,3	0
9. Корниловское	11320,5	11320,5	0
10. Малиновское	21647,8	21647,8	0
11. Межениновское	11541,6	11541,6	0
12. Мирненское	16745	16745	0
13. Моряковское	24184,8	24184,8	0
14. Наумовское	5505,9	5505,9	0
15. Новорождественское	11832	11832	0
16. Октябрьское	14488,3	14488,3	0
17. Рыбаловское	11994,2	11994,2	0
18. Спасское	14305,9	14305,9	0
19. Турунтаевское	11101,5	11101,5	0
ВСЕГО	327308,6	328428,6	-1120

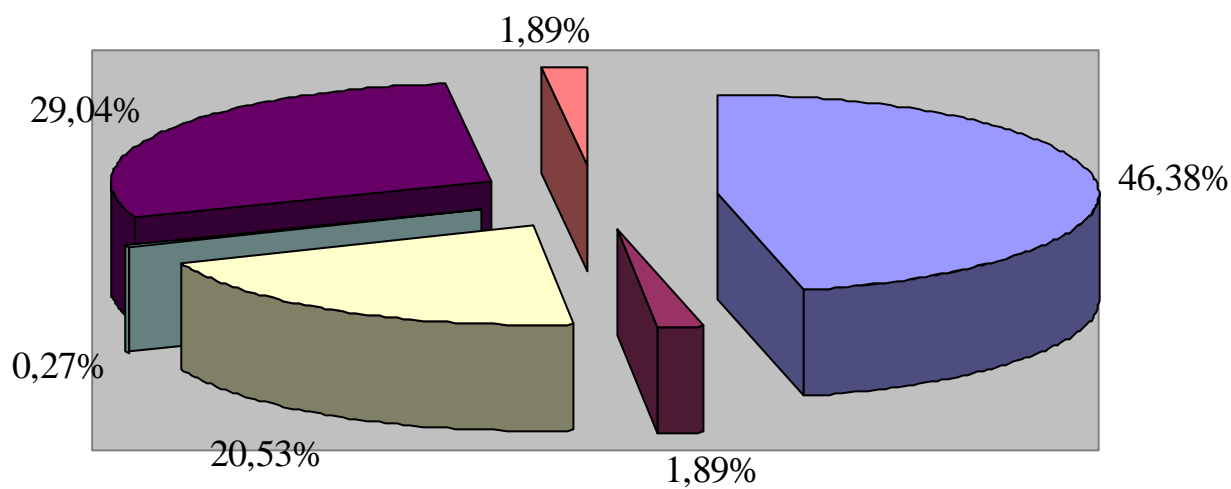
Приложение Т1
Структура доходов сельских поселений



- Межбюджетные трансферты за счет средств областного бюджета
- Межбюджетные трансферты за счет средств районного бюджета
- Собственные доходы

Приложение Г.2

Структура расходов бюджетов поселений



- Расходы на общегосударственные вопросы
- Расходы на выполнение переданных гос. полномочий
- Расходы на культуру
- Расходы на спорт и физ. культуру
- Расходы на ЖКХ*
- Расходы на МБТ**

*ЖКХ – жилищно-коммунальное хозяйство

**МБТ – межбюджетный трансферт

Приложение У

Рейтинг муниципальных образований Томской области по итогам оценки качества управления бюджетным процессом за 2017 год

Место в рейтинге	Наименование муниципального образования	Итоговая оценка (в баллах)
I степень качества управления бюджетным процессом (высокий уровень)		
1	МО "Парабельский район"	83,00
2	МО "Чаинский район"	82,09
3	МО "Город Кедровый"	80,77
II степень качества управления бюджетным процессом (средний уровень)		
4	МО "Кривошеинский район"	80,00
5	МО "Зырянский район"	79,81
6	МО "Первомайский район"	79,75
7-8	МО "Шегарский район"	78,69
7-8	МО "ЗАТО Северск"	78,69
9	МО "Тегульдетский район"	78,38
10	МО "Город Томск"	78,09
11	МО "Бакчарский район"	77,75
12	МО "Город Стрежевой"	77,06
13	МО "Колпашевский район"	77,00
14	МО "Томский район"	76,77
15	МО "Молчановский район"	76,00
16	МО "Верхнекетский район"	73,75
17	МО "Кожевниковский район"	73,10
18	МО "Александровский район"	71,69
19	МО "Асиновский район"	69,44
20	МО "Каргасокский район"	65,38

Продолжение таблицы Линейный график организации деятельности финансового органа

составление отчетности об исполнении бюджета	составление годовой отчетности об исполнении бюджета	составление годовой отчетности об исполнении бюджета	составление годовой отчетности об исполнении бюджета	представление проекта отчета об исполнении бюджета в Думу Томского района, составление квартальной отчетности	подготовка аналитических отчетов по текущему исполнению бюджета	подготовка аналитических отчетов по текущему исполнению бюджета	составление квартальной отчетности	подготовка аналитических отчетов по текущему исполнению бюджета	подготовка аналитических отчетов по текущему исполнению бюджета	составление квартальной отчетности	подготовка аналитических отчетов по текущему исполнению бюджета	составление квартальной отчетности
этапы бюджетного процесса	январь	февраль	март	апрель	май	июнь	июль	август	сентябрь	октябрь	ноябрь	декабрь

*Обоснования планируемых бюджетных ассигнований - проекты планы-закупок, планы графики закупок, проекты муниципальных заданий, проекты ПФХД, проекты решений о бюджетных инвестициях, проекты изменений в муниципальные программы, проекты методик предоставления межбюджетных трансфертов, субсидий

**МП - муниципальные программы

***НПА - нормативные правовые акты

****МБТ - межбюджетные трансферты

Приложение X

Календарный план организации бюджетного процесса в Томском районе

Наименование документа	Наименование процедуры бюджетного процесса/полномочие соответствующего участника бюджетного процесса	Ответственный	Сроки представления ежегодно
Документы, необходимые для составления и рассмотрения проекта бюджета	Обоснование планируемых бюджетных ассигнований всех видов	ГРБС	Не позднее 01.07
	Уточнение реестра расходных обязательств	ГРБС	Не позднее 01.07
	Утверждение нормативных затрат и требований к закупаемым товарам, работам, услугам	ГРБС	Не позднее 01.06
	Формирование проекта плана закупок, плана- графика закупок	ГРБС	Не позднее 15.06
	Формирование проектов муниципальных заданий подведомственным учреждениям	ГРБС	Не позднее 01.07
	Формирование проектов планов финансово-хозяйственной деятельности подведомственным учреждениям	ГРБС	Не позднее 15.07
	Разработка (уточнение) методик (проектов методик) и расчетов распределения межбюджетных трансфертов	ГРБС	Не позднее 01.0
	Формирование (уточнение) реестра источников доходов	ГАД	Не позднее 01.07
	Формирование проектов муниципальных программ (изменений в них)	Ответственные исполнители муниципальных программ	Не позднее 01.08
	Разработка (уточнение) долгосрочного бюджетного прогноза	Финансовый орган	Не позднее 01.09
Разработка (уточнение) направлений бюджетной и налоговой политики	Финансовый орган	Не позднее 01.09	

Продолжение таблицы Календарный план организации бюджетного процесса в Томском районе

	Подготовка предварительных итогов социально-экономического развития за истекший период текущего финансового года и ожидаемые итоги социально-экономического развития за текущий финансовый год	Администрация Томского района	Не позднее 01.09
	Разработка (уточнение) прогноз социально-экономического развития	Администрация Томского района	Не позднее 01.09
	Проверка документов, представленных другими участниками бюджетного процесса	Финансовый орган	Не более 5 рабочих дней со дня их предоставления
	Оценка ожидаемого исполнения бюджета на текущий финансовый год	Финансовый орган	Не позднее 01.11
	Составление проекта бюджета	Финансовый орган	Не позднее 01.11
Документы, необходимые для исполнения бюджета	Составление сведений, необходимых для составления и ведения кассового плана	ГРБС, ГАД, ГАИДБ	Не позднее 10 рабочих дней начала финансового года, далее по мере необходимости
	Формирование, утверждение и ведение бюджетной росписи главного распорядителя бюджетных средств	ГРБС	Не позднее 10 рабочих дней начала финансового года, далее по мере необходимости
	Формирование и представление в финансовый орган расходного расписания	ГРБС, ГАД	Не позднее 5 рабочих дней со дня доведения лимитов бюджетных обязательств
	Составление, утверждение и ведение бюджетных смет	ГРБС, РБС, ПБС	Не позднее 5 рабочих дней со дня доведения лимитов бюджетных обязательств, далее по мере необходимости

Продолжение таблицы Календарный план организации бюджетного процесса в Томском районе

Формирование и ведение сводной бюджетной росписи, внесение изменений в сводную бюджетную роспись	Финансовый орган	Не позднее 10 рабочих дней с начала финансового года
Формирование уведомления о доведении лимитов бюджетных обязательств до подведомственных распорядителей и получателей бюджетных средств	Финансовый орган	Не позднее 5 рабочих дней со дня утверждения решения о бюджете (изменений в бюджет)
Утверждение муниципальных заданий в отношении подведомственных учреждений	ГРБС	Не позднее 5 рабочих дней со дня утверждения решения о бюджете (изменений в бюджет)
Утверждение пфхд ⁶¹ в отношении подведомственных учреждений	ГРБС	Не позднее 5 рабочих дней со дня утверждения решения о бюджете (изменений в бюджет)
Распределение средств субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов и их предоставление	ГРБС	Не позднее 5 рабочих дней со дня утверждения решения о бюджете (изменений в бюджет)
Сбор отчетности и анализ соблюдения условий предоставления средств из бюджета	ГРБС	Регулярно в соответствии с заключенными соглашениями
Формирование и утверждение перечня администраторов доходов	ГАД	Не позднее 01.09 каждого финансового года (изменения по мере необходимости)

⁶¹ Пфхд – план финансово-хозяйственной деятельности учреждения

Продолжение таблицы Календарный план организации бюджетного процесса в Томском районе

	Контроль за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью осуществления платежей (поступления источников финансирования дефицита бюджета)	ГАД, ГАИДБ	Регулярно в соответствии со сроками уплаты платежей
	Осуществление расходов бюджета, в т.ч. путем закупок	ГРБС	В соответствии с планом закупок
	Контроль закупок, начиная с их планирования до исполнения контракта	Финансовый орган	Регулярно по мере поступления документов ⁶²
	Учет бюджетных обязательств	Финансовый орган	Регулярно по мере поступления документов
	Санкционирование оплаты денежных обязательств	Финансовый орган	Регулярно по мере поступления документов
	Открытие и ведение лицевых счетов ПБС, учреждений	Финансовый орган	Регулярно по мере поступления документов
	Осуществление внутреннего муниципального финансового контроля и внутреннего аудита	ГРБС, ГАД, ГАИДБ	Регулярно по мере выполнения бюджетных процедур
	Анализ осуществления ГАБ внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита	Финансовый орган	Ежегодно, до 01.06
Документы, необходимые для составления отчёта об исполнении бюджета	Составление сводной бюджетной отчётности	ГРБС, ГАД, ГАИДБ	Ежеквартально, ежегодно в сроки, установленные Минфином России
	Оценка качества финансового менеджмента ГРБС	Финансовый орган	Ежегодно, до 01.06
	Составление отчета об исполнении бюджета	Финансовый орган	Не позднее 01.05. ежегодно

⁶² В течение года документы поступают неравномерно, к концу каждого финансового года отмечается кратное увеличение количества документов

Приложение Ц

Критерии кандидата на должность работника финансового органа

Наименование критерия	Комментарий
1. Быстрая обучаемость	В случае необходимости выбора между узким специалистом или работником, у которого нет необходимых знаний, но он готов ими быстро и самостоятельно овладеть, такой выбор падает именно на способных быстро обучаться. Поскольку многие из современных профессий настолько размыты и могут совсем исчезнуть, то успешными и наиболее востребованными в качестве кандидатов на работу становятся люди, способные самостоятельно перестроиться, отыскать необходимую информацию, самостоятельно изучить и применять в своей деятельности новые технологии, методы и т.п. В связи со стремительным изменением бюджетного законодательства и условий осуществления бюджетного процесса такие способности становятся важными и для финансистов
2. Умение выделять главное	В настоящее время специалисты в области психологии отмечают, что из-за обилия информации, ритма современной жизни людям становится крайне сложно сосредоточиться на чем-то одном. Это качество становится уникальным для современной молодежи. В то же время умение выделять главное – это важное для финансиста качество, способствующее его профессиональному росту и обеспечивающее надлежащее исполнение им своих обязанностей.
3. Проактивность	Это качество отличает людей, способных принимать смелые решения и нести за них ответственность, проактивный человек самостоятельно принимает решения, не дожидаясь, пока за него это сделают другие. Здесь следует сделать определенную оговорку, потому что отсутствие практического опыта и способность оценивать ситуацию с учетом всех обстоятельств дела может превратить проактивность в негативное качество. Возможно, такое качество не приемлемо для каждого рядового работника, но для руководящего состава считаю его обязательным.
4. Гибкость	Умение адекватно воспринимать ситуацию, находить компромисс в пределах правовых норм, способность работать в условиях постоянных изменений и управлять изменениями, умение находить выход из любой ситуации. Эти качества требуются финансистам как специалистам, от решения которых зачастую зависит судьба простых людей, проживающих на соответствующей территории.

Продолжение таблицы Критерии кандидата на должность работника

финансового органа

5. Эмоциональный интеллект	Способность успешно общаться, адекватно оценивать ситуацию и свою роль обеспечивается наличием эмоционального интеллекта, т.е. способностью понимать эмоции, намерения и мотивацию других людей, одновременно способность распознавать собственные чувства и управлять ими. Зачастую финансисту приходится убеждать и переубеждать представителей получателей бюджетных средств в принятии того или иного решения, что для людей не обладающих таким качеством становится крайне затруднительно.
6. Убедительность	Финансисту приходится общаться с большим количеством людей – представителей разных организаций. Принятое руководителем решение и/или объяснение причины отказа необходимо донести до другого человека доступно, понятно, обоснованно, а иногда – жестко, и при этом добиться результата.
7. Проектное мышление	Способность реализовать проект целиком в рамках не только финансового органа, но и всего муниципального района, отвечая за проект целиком, даже если часть задач выходит за пределы должностных обязанностей. Такое умение вызвано сегодняшними реалиями, в т.ч. изменяющимся законодательством (например, - в порядке формирования государственных программ выделено направление по реализации проектов), а также следует из роли финансового органа – организовать бюджетный процесс.

Приложение Ш

Эффективность рекомендаций по совершенствованию бюджетного процесса

Наименование эффекта	Содержание эффекта
1. Организационный	– сокращение времени на обработку информации, на осуществление процесса начального уровня – соблюдение сроков бюджетных процедур, упрощение процедуры контроля
2. Правовой	– предотвращение нарушений бюджетного процесса – соблюдение принципов бюджетной системы, установленных бюджетным законодательством
3. Социальный	– слаженность взаимодействия участников и неучастников бюджетного процесса с финансовым органом – перераспределение трудовых ресурсов
4. Репутационный	– качество представленных материалов и документов в рамках бюджетного процесса – качество управления бюджетным процессом
5. Бюджетный	– оптимизация штатной структуры (выполнение большего объема работ без увеличения штатных единиц не повлечет увеличения бюджетных средств на содержание органов местного самоуправления) – повышение качества и эффективности финансового менеджмента опосредованно приведет к соблюдению принципа эффективности (экономности) и результативности расходования бюджетных средств, т.е. позволит достигать результатов, планируемых в рамках программных мероприятий, с наименьшим объемом бюджетных средств или лучших результатов по отношению к планируемым с использованием первоначально выделенного объема бюджетных средств
6. Экономический	– сокращение количества нарушений, количества административных штрафов, взыскания пени/штрафов по нарушенным обязательствам исполнения контрактов (в суммовом выражении предотвращенный ущерб можно выразить в сумме административных штрафов, установленных КоАП РФ за нарушения в сфере закупок – приложение Ш)

Приложение Ш

Таблица штрафов по закону №44-ФЗ

№ п/п	Вид нарушения	Статья КоАП	Размер штрафа, руб.
Неправильный выбор способа определения поставщика (подрядчика, исполнителя)			
1	Принятие решения о способе определения поставщика (подрядчика, исполнителя) с нарушением требований ФЗ-44	Часть 1 статьи 7.29.	30 000
2	Выбор иного способа определения поставщика (подрядчика, исполнителя), если определение поставщика (подрядчика, исполнителя) должно осуществляться путем проведения конкурса или аукциона	Часть 2 статьи 7.29.	50 000
3	Принятие решения о проведении конкурса с ограниченным участием, закрытого конкурса с ограниченным участием, двухэтапного конкурса в случаях, не предусмотренных ФЗ-44 Нарушение порядка и сроков направления в орган, уполномоченный на осуществление контроля в сфере закупок информации и документов для согласования возможности заключения контракта с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем)	Часть 2.1 статьи 7.29.	50 000
4	Включение в план закупок или план-график закупок объекта или объектов закупки, не соответствующих целям осуществления закупок или установленным законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок требованиям к закупаемым заказчиком товарам, работам, услугам и (или) нормативным затратам, либо включение в план-график закупок начальной (максимальной) цены	Часть 3 статьи 7.29	Должностные лица 20 000 - 50 000

	контракта, в том числе заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), в отношении которой обоснование отсутствует или не соответствует требованиям, установленным законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок		
Нарушение порядка осуществления закупок *			
5	Несоблюдение порядка или формы обоснования начальной (максимальной) цены контракта, обоснования объекта закупки (за исключением описания объекта закупки)	Часть 3 статьи 7.29	Должностные лица 10 000
6	Нарушение порядка или сроков проведения обязательного общественного обсуждения закупок либо непроведение обязательного общественного обсуждения закупок	Часть 3 статьи 7.29	Должностные лица 30 000
7	Нарушение срока утверждения плана закупок, плана-графика закупок (вносимых в эти планы изменений) или срока размещения плана закупок, плана-графика закупок (вносимых в эти планы изменений) в единой информационной системе в сфере закупок	Часть 3 статьи 7.29	Должностные лица 30 000
Продолжение таблицы штрафов по закону №44-ФЗ			
8	Нарушение сроков размещения в единой информационной системе информации и документов, размещение которых предусмотрено ФЗ-44 при проведении конкурса, аукциона, не более чем на два рабочих дня	Часть 1 статьи 7.30.	Должностные лица 5 000 Юридические лица — 15 000
9	Нарушение сроков размещения в единой информационной системе информации и документов, размещение которых предусмотрено ФЗ-44 при проведении	Часть 1.1 статьи 7.30.	Должностные лица -30 000 Юридические лица — 100 000

	конкурса, аукциона, более чем на два рабочих дня		
10	Нарушение сроков размещения в единой информационной системе информации и документов, размещение которых предусмотрено ФЗ-44 при проведении запроса котировок, запроса предложений, осуществлении закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), не более чем на один рабочий день	Часть 1.2 статьи 7.30.	Должностные лица -3 000 Юридические лица — 10 000
11	Нарушение сроков размещения в единой информационной системе информации и документов, размещение которых предусмотрено ФЗ-44 при проведении запроса котировок, запроса предложений, осуществлении закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), более чем на один рабочий день	Часть 1.3 статьи 7.30.	Должностные лица -15 000 Юридические лица — 50 000
12	Размещение информации с нарушением требований ФЗ-44 Нарушение порядка: · предоставления конкурсной документации или документации об аукционе · разъяснения положений конкурсной документации или документации об аукционе, · приема заявок на участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), окончательных предложений	Часть 1.4 статьи 7.30.	Должностные лица -15 000 Юридические лица — 50 000
13	Размещение в единой информационной системе в сфере закупок извещения об осуществлении закупки или направление приглашения принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя) ранее десяти календарных дней со дня внесения изменений в план-график в отношении такой закупки	Часть 1.5 статьи 7.30	Должностные лица 30 000
14	Размещение в единой информационной системе в сфере закупок извещения об осуществлении закупки или направление приглашения принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя) в случае, если информация о такой закупке не включена в план-график	Часть 1.6 статьи 7.30	Должностные лица 30 000

15	Размещение в единой информационной системе в сфере закупок извещения об осуществлении закупки или направление приглашения принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя) в случае, если было вынесено предписание о признании такой закупки необоснованной и если нарушение, указанное в предписании, не устранено	Часть 1.7 статьи 7.30	Должностные лица 30 000
----	--	-----------------------	----------------------------

Продолжение таблицы штрафов по закону №44-ФЗ

16	<p>По основаниям, не предусмотренным ФЗ-44</p> <ul style="list-style-type: none"> · отклонение заявки на участие в конкурсе, · отказ в допуске к участию в аукционе, · признание заявки на участие в закупке не соответствующей требованиям конкурсной документации, документации об аукционе, · отстранение участника закупки от участия в конкурсе, аукционе <p>В случае, если участнику, подавшему такую заявку, должно быть отказано в допуске к участию в закупке в соответствии с требованиями ФЗ-44:</p> <ul style="list-style-type: none"> · признание заявки на участие в конкурсе надлежащей, соответствующей требованиям конкурсной документации, · признание заявки на участие в аукционе надлежащей, соответствующей требованиям документации об аукционе, <p>Нарушение порядка:</p> <ul style="list-style-type: none"> · вскрытия конвертов с заявками на участие в конкурсе (или) открытия доступа к таким заявкам, поданным в форме электронных документов, · рассмотрения и оценки заявок, 	Часть 2 статьи 7.30.	1% от начальной (максимальной) цены контракта, но не менее 5 000 и не более 30 000
----	---	----------------------	--

	окончательных предложений участников закупки, установленного конкурсной документацией		
17	Нарушение требований к содержанию протокола, составленного в ходе определения поставщика (подрядчика, исполнителя)	Часть 2.1 статьи 7.30.	10 000
18	Неразмещение в единой информационной системе в сфере закупок информации и документов, размещение которых предусмотрено в соответствии с ФЗ-44	Часть 3 статьи 7.30.	Должностные лица -50 000 Юридические лица — 500 000
19	Установление не предусмотренных ФЗ-44: · порядка рассмотрения и оценки заявок на участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), окончательных предложений участников закупки, · требований к участникам закупки, · требований к размеру обеспечения заявок на участие, · требований к размеру и способам обеспечения исполнения контракта, · требования о представлении участниками закупки в составе заявки на участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя) не предусмотренных ФЗ-44 информации и документов	Часть 4 статьи 7.30.	1% от начальной (максимальной) цены контракта, но не менее 5 000 и не более 30 000
20	Включение в описание объекта закупки требований и указаний в отношении товарных знаков, знаков обслуживания, фирменных наименований, патентов, полезных моделей, промышленных образцов, наименования места происхождения товара или наименования производителя, требований к товарам, информации, работам, услугам при условии, если такие требования влекут за собой ограничение количества участников закупки, за исключением случаев, предусмотренных ФЗ-44 Включение в состав одного лота, объекта закупки товаров, работ, услуг, технологически и функционально не связанных между собой	Часть 4.1 статьи 7.30.	1% от начальной (максимальной) цены контракта, но не менее 10 000 и не более 50 000
Продолжение таблицы штрафов по закону №44-ФЗ			
21	Утверждение конкурсной документации, документации об аукционе, документации о проведении запроса предложений, определение содержания извещения о проведении запроса котировок с	Часть 4.2 статьи 7.30.	Должностные лица – 3 000

	нарушением требований, предусмотренных законодательством		
22	Отклонение заявки на участие в запросе котировок, отказ в допуске к участию в запросе предложений участнику закупки по основаниям, не предусмотренным законодательством Признание заявки на участие в запросе котировок, запросе предложений, окончательного предложения соответствующими требованиям извещения о проведении запроса котировок, документации о проведении запроса предложений в случае, если участнику закупки, подавшему такую заявку, должно быть отказано в допуске к участию в запросе в соответствии с требованиями законодательства Нарушение порядка вскрытия конвертов с заявками на участие в запросе котировок, запросе предложений, с окончательными предложениями и (или) открытия доступа к поданным в форме электронных документов таким заявкам, окончательным предложениям Нарушение порядка рассмотрения и оценки заявок на участие в запросе предложений, окончательных предложений, установленного документацией о проведении запроса предложений	Часть 6 статьи 7.30.	5% от начальной (максимальной) цены контракта, но не более 30 000
23	Признание победителя определения поставщика (подрядчика, исполнителя) с нарушением требований законодательства	Часть 7 статьи 7.30.	Должностные лица – 50 000
24	Сокращение сроков подачи заявок в случаях не предусмотренных ФЗ-44 Нарушение порядка и сроков отмены определения поставщика (подрядчика, исполнителя)	Часть 8 статьи 7.30.	Должностные лица – 30 000
25**	Осуществление закупок у субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций в размере менее размера,	Часть 11 статьи 7.30.	Должностные лица – 50 000

	предусмотренного ФЗ-44		
26	Нарушение сроков для подписания протоколов при проведении конкурса, аукциона, запроса котировок, запроса предложений, не более чем на два рабочих дня	Часть 13 статьи 7.30.	Должностные лица – 3 000
27	Нарушение сроков для подписания протоколов при проведении конкурса, аукциона, запроса котировок, запроса предложений, более чем на два рабочих дня	Часть 14 статьи 7.30.	Должностные лица – 30 000
<p>Примечания: *- До ввода в эксплуатацию единой информационной системы в сфере закупок административная ответственность, предусмотренная статьей 7.30, применяется в случае нарушения сроков размещения информации и документов, размещение которых предусмотрено законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок, на официальном сайте Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг.</p> <p>** - Временем совершения административного правонарушения, предусмотренного частью 11 статьи 7.30, является дата окончания календарного года.</p>			
Продолжение таблицы штрафов по закону №44-ФЗ			
Нарушение порядка ведения реестра контрактов, реестра недобросовестных поставщиков			
28	Включение заведомо недостоверной информации в реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей)	Часть 1 статьи 7.31.	Должностные лица – 50 000
29	Ненаправление, несвоевременное направление в орган, уполномоченный на осуществление контроля в сфере закупок, информации, подлежащей включению в реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) Непредставление, несвоевременное представление в федеральный орган исполнительной власти, орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, орган местного самоуправления, уполномоченные на	Часть 2 статьи 7.31.	Должностные лица – 20 000

	ведение реестра контрактов, заключенных заказчиками информации (сведений) и (или) документов, подлежащих включению в такой реестр контрактов, если направление, представление указанных информации (сведений) и (или) документов являются обязательными в соответствии с ФЗ-44		
Нарушение сроков возврата обеспечения заявок			
30	Нарушение порядка и (или) сроков возврата денежных средств, внесенных в качестве обеспечения заявки на участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), не более чем на три рабочих дня	Часть 1 статьи 7.31.1.	Должностные лица - 5 000 Юридические лица — 30 000
31	Нарушение порядка и (или) сроков возврата денежных средств, внесенных в качестве обеспечения заявки на участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), более чем на три рабочих дня	Часть 2 статьи 7.31.1.	Должностные лица - 15 000 Юридические лица — 90 000
Нарушение порядка при заключении, исполнении и изменении контрактов			
32	Заключение контракта с нарушением объявленных условий определения поставщика (подрядчика, исполнителя) или условий исполнения контракта, предложенных лицом, с которым заключается контракт	Часть 1 статьи 7.32.	Должностные лица - 1% от начальной (максимальной) цены контракта, но не менее 5 000 и не более 30 000 Юридические лица — 1% от начальной (максимальной) цены контракта, но не менее 50 000 и не более 300 000
33	Заключение контракта с нарушением объявленных условий определения поставщика (подрядчика, исполнителя) или условий исполнения контракта, предложенных лицом, с которым заключается контракт, если такое нарушение привело к дополнительному расходованию бюджетных средств или уменьшению количества поставляемых товаров, объема выполняемых работ, оказываемых услуг	Часть 2 статьи 7.32.	Двукратный размер дополнительно израсходованных средств или цен товаров, работ, услуг, количество, объем которых уменьшены и которые явились предметом административного правонарушения
Продолжение таблицы штрафов по закону №44-ФЗ			
34	Нарушение сроков заключения контракта	Часть 3	Должностные

	или уклонение от заключения контракта	статьи 7.32.	лица -50 000
35	Изменение условий контракта, в том числе увеличение цен товаров, работ, услуг, если возможность изменения условий контракта не предусмотрена ФЗ-44	Часть 4 статьи 7.32.	Должностные лица -20 000 Юридические лица — 200 000
36	Изменение условий контракта, в том числе увеличение цен товаров, работ, услуг, если возможность изменения условий контракта не предусмотрена ФЗ-44 и такое изменение привело к дополнительному расходованию бюджетных средств или уменьшению количества поставляемых товаров, объема выполняемых работ, оказываемых услуг	Часть 5 статьи 7.32.	Двукратный размер дополнительно израсходованных средств или цен товаров, работ, услуг, количество, объем которых уменьшены и которые явились предметом административного правонарушения
37	Нарушение порядка расторжения контракта в случае одностороннего отказа от исполнения контракта	Часть 6 статьи 7.32.	Должностные лица -50 000 Юридические лица — 200 000
38	Действия (бездействие), повлекшие неисполнение обязательств, предусмотренных контрактом на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд заказчиков, с причинением существенного вреда охраняемым законом интересам общества и государства, если такие действия (бездействие) не влекут уголовной ответственности	Часть 7 статьи 7.32	Влекут наложение штрафа на должностных лиц и индивидуальных предпринимателей в размере от 5 до 15 процентов стоимости неисполненных обязательств по контракту на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг, но не менее 30 000 рублей или дисквалификацию на срок до двух лет; на юридических лиц — от однократного до трехкратного размера стоимости неисполненных обязательств, по контракту, но не менее 300 000 рублей

Продолжение таблицы штрафов по закону №44-ФЗ

39	Несоблюдение требований законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок о проведении экспертизы поставленного товара, результатов выполненной работы, оказанной услуги или отдельных этапов исполнения контракта в случае, если в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок к проведению такой экспертизы заказчик обязан привлечь экспертов, экспертные организации	Часть 8 статьи 7.32	Должностные лица – 20 000
40	Несоставление документов о приемке поставленного товара, выполненной работы (ее результатов), оказанной услуги или отдельных этапов поставки товара, выполнения работы, оказания услуги либо ненаправление мотивированного отказа от подписания таких документов в случае отказа от их подписания	Часть 9 статьи 7.32	Должностные лица – 20 000
41	Приемка поставленного товара, выполненной работы (ее результатов), оказанной услуги или отдельного этапа исполнения контракта в случае несоответствия этих товара, работы, услуги либо результатов выполненных работ условиям контракта, если выявленное несоответствие не устранено поставщиком (подрядчиком, исполнителем) и привело к дополнительному расходованию средств соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации или уменьшению количества поставляемых товаров, объема выполняемых работ, оказываемых услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд	Часть 10 статьи 7.32	Должностные лица 20 000 — 50 000

Нарушения в сфере энергоснабжения и повышения энергетической эффективности

42	Осуществление закупок товаров, работ, услуг не соответствующих требованиям их энергетической эффективности	Часть 11 статьи 9.16	Должностные лица -30 000 Юридические лица — 100 000
Невыполнение в срок законного предписания			
43	Невыполнение в установленный срок законного предписания, требования органа, уполномоченного на осуществление контроля в сфере закупок	Часть 7 статьи 19.5	Должностное лицо заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, член комиссии-50 000 Юридические лица — 500 000
Нарушение порядка и сроков предоставления информации в орган, уполномоченный на осуществление контроля в сфере закупок			
44	Непредставление или несвоевременное представление в орган, уполномоченный на осуществление контроля в сфере закупок информации и документов, если представление таких информации и документов является обязательным в соответствии с ФЗ-44, либо представление заведомо недостоверной информации и документов	Статья 19.7.2.	Должностные лица -15 000 Юридические лица — 100 000