

УДК 338.22.021.2

Новеллы планирования бюджетной деятельности и исполнения программного бюджета в МВД России ¹

Белова Светлана Николаевна

Академия управления МВД России; Россия, 125993, г. Москва, ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8.

старший преподаватель кафедры организации финансово-экономического, материально-технического и медицинского обеспечения, кандидат экономических наук, sweta@inbox.ru

Аннотация. В статье рассмотрены актуальные вопросы формирования проекта федерального бюджета МВД России с использованием государственной интегрированной информационной системы управления общественными финансами «Электронный бюджет». Уделено большое внимание участию МВД России в государственных программах в 2019 году в части реализации ключевых государственных функций по достижению приоритетов и целей государственной политики в сфере социально-экономического развития и безопасности.

Новеллами в планировании бюджета МВД России в 2019 году явились механизм определения и распределения объемов бюджетных ассигнований на основании проектов бюджетных смет получателей бюджетных средств на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов. Руководителям территориальных органов и организаций МВД России предоставлено право самостоятельно определять приоритеты бюджетных расходов для выполнения возложенных Министерством внутренних дел Российской Федерации на них задач.

Ключевые слова: федеральный бюджет; проект федерального бюджета МВД России; ГИИС «Электронный бюджет»; государственные программы; приоритеты бюджетных расходов.

¹ Статья по специальности 08.00.10 – финансы, денежное обращение и кредит

Novelties of planning of budgetary activity and execution of the program budget in the Ministry of internal Affairs of Russia

Svetlana Belova

Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia; Russia, 125993,
Moskva, ul. Zoi i Aleksandra Kosmodem'yanskikh, d. 8.

Senior Lecturer at the Department of Financial, Economic, Logistical and health
care, Ph.D. in Economics, cweta@inbox.ru

Abstract. The article discusses the topical issues of the formation of the draft federal budget of the Russian Interior Ministry using the state integrated information system for managing public finances «Electronic Budget». The participation of the Russian Interior Ministry in state programs in 2019 in implementing key state functions to achieve the priorities and objectives of state policy in the sphere of socio-economic development and security is given much attention.

The novelty in the planning of the budget of the Russian Interior Ministry in 2019 was the mechanism for determining and distributing the volume of budget allocations on the basis of draft budget estimates of recipients of budget funds for 2020 and for the planned period of 2021 and 2022. The heads of the territorial bodies and organizations of the Russian Interior Ministry have the right to determine their own budget priorities for the tasks assigned by the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation.

Keywords: Federal Budget; Draft federal budget of the Russian Interior Ministry; GIS «Electronic Budget»; Government programs; budget priorities.

Актуальность темы исследования состоит в том, что первоочередными задачами программно-целевого принципа планирования расходов федерального бюджета является: повышение обоснованности бюджетных ассигнований на этапе их формирования, обеспечение их большей прозрачности для общества и наличие более широких возможностей для оценки их эффективности. При этом основным форматом всех бюджетов бюджетной системы Российской Федерации является программная структура расходов с сохранением ведомственной структуры расходов бюджета.

Правила составления проекта федерального бюджета и проектов бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации на очередной финансовый год и плановый период утверждены Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 марта 2018 г. № 326¹, в котором установлены общие положения и основные этапы (со сроками) составления проекта федерального бюджета Российской Федерации на очередной финансовый год и плановый период субъектами бюджетного планирования. Условно указанный процесс, на наш взгляд, можно разделить на три этапа: подготовительный, основной и заключительный.

Первый этап. На подготовительном этапе Правительством Российской Федерации утверждается График подготовки и рассмотрения в текущем финансовом году проектов федеральных законов, документов и материалов, разрабатываемых при составлении проекта федерального бюджета и проектов бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации², который доводится до всех федеральных органов исполнительной власти (в 2019 году - в срок до 1 марта).

График раскрывает в укрупненном виде планируемые сроки и порядок осуществления мероприятий по формированию федерального бюджета, в том числе:

- а) установление сроков подготовки и рассмотрения документов и материалов к проекту федерального бюджета;
- б) формирование и доведение до главных распорядителей бюджетных средств расчетов базовых бюджетных ассигнований федерального бюджета;
- в) формирование в государственной интегрированной информационной

¹ Об утверждении Правил составления проекта федерального бюджета и проектов бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации на очередной финансовый год и плановый период и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации: постановление Правительства Российской Федерации от 24 марта 2018 г. № 326. СЗ РФ. 2018, № 14, ст. 1976

² Методические рекомендации по составлению реестров расходных обязательств главных распорядителей средств федерального бюджета (бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации) на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов: поручение Правительства Российской Федерации от 26.02.2019 № СА-П13-1398. Доступ из СПС «Консультант Плюс».

системе управления общественными финансами «Электронный бюджет» (далее - ГИИС «Электронный бюджет») проекта федерального бюджета. В настоящее время подразделениями системы МВД России для планирования проекта федерального бюджета Министерства используется ГИИС «Электронный бюджет», важнейшими характеристиками которой являются: открытость, прозрачность и подотчетность деятельности подведомственных подразделений в едином информационном поле.

МВД на основании утвержденного Правительством Российской Федерации графика формирует ведомственный график подготовки бюджета Министерства.

В Графике МВД России отражается перечень документов, подлежащих разработке (корректировки) на новый бюджетный период, а также детализировано указываются подразделения МВД России, участвующие в подготовке документов и материалов.

Во время подготовительного этапа производится доведение Минфином и Минэкономразвития руководящих документов.

К таким документам относятся Методические рекомендации Минэкономразвития по внесению изменений в государственные программы РФ, по подготовке предложений по определению бюджетных ассигнований на реализацию федеральной адресной инвестиционной программы и федеральных целевых программ.

Подробному изучению подлежат Методические указания Минфина России по распределению бюджетных ассигнований по разделам, подразделам, целевым статьям и видам расходов классификации расходов федерального бюджета на очередной финансовый год и на плановый период. Указанный документ содержит основные положения по порядку распределения и перераспределения бюджетных ассигнований по кодам бюджетной классификации расходов, по формированию обоснований бюджетных ассигнований, перечню несогласованных вопросов и

формированию реестра расходных расписаний, распределению и обоснованию бюджетных ассигнований на реализацию государственных программ и другие вопросы.

Второй этап. Отправной точкой начала второго (основного) этапа служит доведение до главных распорядителей средств бюджетов (далее – ГРСБ) и участников Государственной программы базовых бюджетных ассигнований, подлежащих распределению.

Как правило, базовые бюджетные ассигнования рассчитываются исходя из следующих общих подходов.

Бюджетные ассигнования планового периода действующего закона «О федеральном бюджете на очередной финансовый год и на плановый период», становятся: первый год планового периода – очередным финансовым годом, второй год планового периода – первым годом планового периода и эти же показатели проставляются на второй год планового периода в проект нового закона.

Установленные объемы бюджетных ассигнований корректируются Минфином России с учетом:

- применения прогнозируемого уровня инфляции по тем расходам, которые подлежат индексации;
- прекращения расходных обязательств по завершаемым федеральным целевым программам;
- увеличения бюджетных ассигнований на реализацию мероприятий «длящегося» характера.

Важной особенностью с 2018 года является доведение Минфином России базовых бюджетных ассигнований только посредством ГИИС «Электронный бюджет» (за исключением данных по закрытой части бюджета, которые доводятся на бумажном носителе, согласно требованиям по защите сведений, составляющих государственную тайну).

В дальнейшем на основании представленных показателей проектов

бюджетных смет подведомственных получателей средств, проводится работа по формированию и направлению в Минфин России и Минэкономразвития России предложений:

- 1) по распределению по кодам классификации расходов бюджетов базовых бюджетных ассигнований на очередной год и плановый период;
- 2) по выделению дополнительных бюджетных ассигнований на обеспечение деятельности Министерства.

Указанные предложения формируются в ГИИС «Электронный бюджет» и подлежат представлению в Минфин России и Минэкономразвития России.

При этом распределение базовых бюджетных ассигнований по кодам классификации расходов бюджетов представляется в форме реестра расходных обязательств.

МВД России, являясь ответственным исполнителем государственной программы Российской Федерации «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности»¹ [3], представляет соответствующие материалы с учётом распределения базовых бюджетных ассигнований по федеральным органам исполнительной власти, которые являются соисполнителями (участниками) данной государственной программы, в Минфин России (в 2019 году - не позднее 17 июля). Более 70% бюджета МВД России планируется и исполняется по данной государственной программе.

Справочно:

Соисполнителями (участниками) государственной программы Российской Федерации «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности» являются:

- 1) по ФЦП «Повышение безопасности дорожного движения в 2013-2020

¹ Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности»: постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 345.

годах»¹ - МЧС России, Минздрав России, Минобрнауки России, Минпросвещения России, Минпромторг России, Минтранс России, Росавтодор;

2) в рамках Государственной программы «Обеспечение безопасности потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства на 2019 - 2023 годы»² - ФСБ России, Минобороны России, Федеральная таможенная служба, Федеральная служба исполнения наказаний, Федеральная служба по труду и занятости;

3) в рамках Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом³ - МИД России.

Кроме этого, МВД России является участником еще четырех государственных программ: «Социальная поддержка граждан»; «Космическая деятельность России»; «Информационное общество»; «Реализация государственной национальной политики», а также примерно 20 % бюджета МВД приходится на непрограммное направление расходов.

Завершением второго этапа является направление писем в Минфин России и Минэкономразвития России о формировании и размещении необходимых документов в ГИИС «Электронный бюджет».

Формирование показателей проектов бюджетных смет подведомственных получателей средств состоит из двух частей:

1. Доведения до получателей бюджетных средств предельных

¹ О федеральной целевой программе «Повышение безопасности дорожного движения в 2013 - 2020 годах»: постановление Правительства Российской Федерации от 3 октября 2013 г. № 864. Доступ из СПС «Консультант Плюс».

² Об утверждении Государственной программы «Обеспечение безопасности потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства на 2019 - 2023 годы»: постановление Правительства Российской Федерации от 25 октября 2018 г. № 1272. Доступ из СПС «Консультант Плюс».

³ О мерах по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом (вместе с «Государственной программой по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом»): указ Президента РФ от 22.06.2006 № 637. Доступ из СПС «Консультант Плюс».

показателей проектов бюджетных смет на очередной финансовый год и на плановый период.

2. Непосредственного составления проектов бюджетных смет, основанных на согласованных сметных расчетах, получателями бюджетных средств.

На данном этапе финансовым подразделениям территориальных органов внутренних дел необходимо особое внимание обращать на качественную подготовку сметных расчетов и обоснований и своевременное их размещение в ГИИС «Электронный бюджет» для согласования с ГРСБ.

С целью оказания практической помощи в территориальные подразделения органов внутренних дел в 2019 году были направлены Методические рекомендации по подготовке проектов бюджетных смет на 2020-2022 годы в соответствии с общими подходами по формированию проекта федерального бюджета на 2020-2022 годы.

На третьем этапе Министерством осуществляется подготовка и направление в Минфин России следующих документов:

1. Предложений по текстовым статьям проекта бюджета МВД России.
2. Предложений по пояснительной записке к проекту бюджета МВД России.

3. Уточненного прогноза поступлений доходов в федеральный бюджет, консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации на очередной финансовый год и на плановый период, а также оценку текущего года по видам (подвидам) классификации доходов федерального бюджета.

Рабочей группой (подкомиссией) по подготовке к рассмотрению на заседании Бюджетной комиссии вопросов и предложений по формированию бюджетных проектировок Правительстве Российской Федерации (в 2019 году не позднее 7 августа) текущего года рассматривается перечень несогласованных вопросов по расчету базовых бюджетных ассигнований и (или) их распределению по кодам классификации расходов бюджетов с

корректировкой, при необходимости, их расчетов. Кроме того, рассматривается общий объем дополнительных бюджетных ассигнований.

Затем проект федерального бюджета рассматривается и утверждается Правительственной комиссией по бюджетным проектировкам на очередной финансовый год и на плановый период, после чего он установленным порядком вносится Правительством Российской Федерации в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации (далее - Госдума), где производится его рассмотрение в трех чтениях.

Все изменения в объемах бюджетных ассигнований также подлежат своевременному отражению в ГИИС «Электронный бюджет».

После принятия проекта федерального закона Госдумой в третьем чтении он направляется для рассмотрения в Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации.

Итогом третьего этапа является подписание Президентом Российской Федерации Федерального закона «О федеральном бюджете на очередной финансовый год и на плановый период».

Например, в ходе формирования проекта бюджета на 2020 год и плановый период 2021 и 2022 годов Департаментом по финансово-экономической политике и обеспечению социальных гарантий МВД России (далее – ФЭД МВД России) в августе 2019 года было заслушано порядка 100 подразделений и организаций МВД России по защите дополнительной потребности в бюджетных средствах.

В части касающейся МВД России, обеспечение данных показателей неразрывно связано с решением таких задач, как:

- повышение доступности информации о финансовой деятельности ведомственных подразделений, об их активах и обязательствах;
- создание инструментов для взаимосвязи стратегического и бюджетного планирования, проведения мониторинга достижения финансовых результатов реализации государственных программ Российской Федерации

Федерации и субъектов Российской Федерации, а также результатов, характеризующих объемы и качество оказания государственных и муниципальных услуг и исполнения государственных и муниципальных функций;

- обеспечение размещения в открытом доступе информации о плановых и фактических финансовых результатах деятельности;
- обеспечение интеграции процессов составления и исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, ведения бухгалтерского учета, а также подготовки финансовой отчетности и иной аналитической информации;
- усиление взаимосвязи бюджетного процесса и процедур планирования закупок товаров, работ и услуг для нужд публично-правовых образований, размещения заказов на их поставку и выполнения государственных (муниципальных) контрактов, заключаемых по итогам размещения заказов.

При организации бюджетного цикла 2020-2022 годов МВД России предприняты меры, позволяющие обеспечить стабильную деятельность органов внутренних дел, для выполнения возложенных на ведомство задач и функций, таких как, например:

- более эффективное и рациональное использование средств федерального бюджета, имеющихся материальных запасов;
- сокращение дебиторской и кредиторской задолженности МВД России;
- совершенствование материально-технического и медицинского обеспечения;
- модернизация информационных и телекоммуникационных технологий, внедрению современных разработок в области научно-технической деятельности;
- реализация социальных обязательств и гарантий сотрудникам, федеральным государственным служащим и работникам органов

внутренних дел.

В связи с вновь принятыми Правительством Российской Федерации нормативными актами порядок формирования бюджета МВД России в 2019 году существенно изменился, а именно:

1. Изменения коснулись срока начала составления проекта федерального бюджета МВД России, что обусловлено изменением подхода к принципу определения предельных объемов бюджетных ассигнований.

2. Минфином России доводятся предельные базовые бюджетные ассигнования, включающие в себя прогноз показателей социально-экономического развития с уточнением макроэкономических показателей на плановый период и индексацию социально значимых выплат, а предельные объемы бюджетных ассигнований доводятся без детализации по направлениям расходов.

3. Новеллой в планировании бюджета МВД России является механизм определения и распределения объемов бюджетных ассигнований на основании проектов бюджетных смет получателей бюджетных средств на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов. Руководителям территориальных органов и организаций МВД России предоставлено право самостоятельно определять приоритеты бюджетных расходов в целях выполнения возложенных Министерством внутренних дел Российской Федерации на них задач. До 2019 года бюджет формировался непосредственно ГРБС – ФЭД МВД России, - на основании представленных из территориальных органов и организаций предложений. При этом формирование бюджета подразделениями МВД России – получателями средств федерального бюджета по новому порядку также осуществляется по утвержденным нормам положенности.

Вышеуказанные нововведения, касающиеся модернизации бюджетного планирования, на наш взгляд, имеют ряд преимуществ:

- повышают уровень ответственности за подготовку бюджетных смет территориальными органами и организациями МВД России;
- обеспечивают эффективное исполнение федерального бюджета по приоритетным направлениям, что в свою очередь, создает предпосылки для полноценной реализации государственных программ;
- позволяют своевременно и качественно выполнять Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года».¹

Таким образом, вышеуказанные новации в бюджетном процессе, на наш взгляд, определенно повысят ответственность территориальных органов и будут способствовать более эффективному использованию бюджетных средств. Согласимся с рядом авторов, которые отмечают, что процесс формирования бюджета МВД России является сложным, трудоемким и ограниченным по времени рядом санкций, в нем задействованы все подразделения МВД России [1, 2, 3]. В связи с тем, что с 2019 года бюджет формируется на основании данных получателей бюджетных средств, подведомственных МВД России, особое значение необходимо уделять четкой организации взаимодействия между подразделениями Министерства и соблюдению установленных сроков подготовки и представления документов.

Список литературы

1. Русанов М.С., Клочихин В.А. Санкции за нарушение законодательства о налогах и сборах как действенная мера для предотвращения нарушений в бюджетной сфере // В сборнике: Научный альманах сборник научных трудов. Волгоград, 2019. С. 203-206.
2. Тыловое обеспечение органов внутренних дел Российской Федерации:

¹ О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года: указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204. Доступ из СПС «Консультант Плюс».

учебник под ред. Наумова Ю.Г. // Наумов Ю.Г., Мартынов Е.А., Новиков В.В., Белова С.Н., Гапоненко В.Ф., Долинко В.И., Стельмах А.В., Сумин Н.А., Файбусович К.Б., Федор А.И. Москва, 2014.

3. Гапоненко В.Ф. Механизм современной системы финансового регулирования социальных процессов в стране и задачи сбережения нации // Россия: тенденции и перспективы развития. Ежегодник. Материал XVIII Международной научной конференции и других мероприятий, проведенных в рамках Общественно-научного форума «Россия: ключевые проблемы и решения» / Ответственный редактор В.И. Герасимов (03 марта 2019 г.) – М.: Институт научной информации по общественным наукам Российской академии наук, 2019. С. 576-578.

References

1. Rusanov, M.S. & Klochikhin, V.A. (2019). Sanktsii za narushenie zakonodatel'stva o nalogakh i sborakh kak deystvennaya mera dlya predotvrashcheniya narusheniy v byudzhethnoy sfere [Sanctions for violation of the legislation on taxes and fees as an effective measure to prevent violations in the budgetary sphere] *Nauchnyy al'manakh sbornik nauchnykh trudov*. Volgograd, 203-206.
2. Naumov, Yu.G., Martynov, E.A., Novikov, V.V., Belova, S.N., Gaponenko, V.F., Dolinko, V.I., Stel'makh, A.V., Sumin, N.A., Faybusovich, K.B., & Fedor, A.I. (2014). *Tylovoe obespechenie organov vnutrennikh del Rossiyskoy Federatsii: uchebnyy pod red. Naumova Yu.G.* [Rear support of internal Affairs bodies of the Russian Federation: textbook ed. by Naumov Yu. G.]. Moscow.
3. Gaponenko, V.F. (2019). Mekhanizm sovremennoy sistemy finansovogo regulirovaniya sotsial'nykh protsessov v strane i zadachi sberezheniya natsii [Mechanism of the modern system of financial regulation of social processes in the country and the task of saving the nation]. *Rossiia: tendentsii i perspektivy razvitiya. Ezhegodnik. Material XVIII Mezhdunarodnoy nauchnoy konferentsii i drugikh meropriyatiy, provedennykh v ramkakh Obshchestvenno-nauchnogo foruma «Rossiia: klyuchevye problemy i resheniya» / Otvetstvennyy redaktor V.I.*

Gerasimov (03 marta 2019 g.) [Russia: trends and prospects of development. Yearbook. Material of the XVIII International scientific conference and other events held within the framework of the Public scientific forum "Russia: key problems and solutions", Executive editor V. I. Gerasimov (03 March 2019)]. Moscow, Institut nauchnoy informatsii po obshchestvennym naukam Rossiyskoy akademii nauk, 576-578.