УДК 336.143

DOI: 10.21779/2500-1930-2017-32-1-31-35

А.З. Арсланбекова, А.Ш. Хизриев

**Проблемы совершенствования бюджетного процесса
в Российской Федерации**

*Дагестанский государственный университет; Россия, 367001, г. Махачкала,
ул. М. Гаджиева, 43а; tanima22@mail.ru, arslan777999@mail.ru*

В статье авторы исследуют проблемы совершенствования организации бюджетного процесса в Российской Федерации. Цели статьи – выявление недостатков в организации бюджетного процесса в РФ и подготовка предложений по их устранению. Особая роль отводится законодательным органам власти в повышении устойчивости и укреплении финансовой самостоятельности бюджетов бюджетной системы РФ.

Научная новизна заключается в том, что авторы предлагают провести мероприятия, направленные на совершенствование бюджетного процесса в РФ.

При написании статьи были использованы следующие методы исследования: логический, формально-юридический, метод правового моделирования и анализа.

В заключение делается вывод о необходимости внесения в Бюджетный кодекс РФ изменений, направленных на совершенствование организации бюджетного процесса в РФ, с учетом политических и экономических преобразований, происходящих в общественной жизни.

Ключевые слова: *бюджет, бюджетный процесс, бюджетирование, среднесрочное финансовое планирование, бюджетный контроль, бюджетный федерализм, межбюджетное регулирование.*

Важную роль в формировании и развитии экономики любой современной страны играет государственное регулирование, которое осуществляется в рамках выбранной властью экономической политики. Главным механизмом, позволяющим государству осуществлять экономическое и социальное регулирование, является финансовая система государства, основным звеном которой выступает государственный бюджет. Финансовая система государства включает централизованные и децентрализованные фонды денежных средств, обеспечивающих выполнение функций, возложенных на государственные и муниципальные органы.

Экономическая реформа, проводимая в Российской Федерации с начала девяностых годов, прежде всего затронула сферу финансов, и в первую очередь бюджетную систему, т. к. государственный бюджет, являясь основным методом аккумуляции и расходования денежных средств государства, дает политической власти возможность регулировать экономику, финансировать и стимулировать ее приоритетные отрасли, обеспечивать социальную поддержку наименее защищенным слоям населения.

Очевидно, что успех любой экономической реформы в нашем государстве будет зависеть от направлений преобразования финансовой системы РФ и от того, насколько эффективной и современной будет государственная бюджетная политика.

Бюджетная система любого государства, в том числе и Российской Федерации, является экономической и финансовой базой деятельности государственных и муници-

пальных органов власти в сфере экономического и социального развития соответствующих территорий. Успешность развития всего государства в целом и его отдельных территорий в значительной степени зависит от сбалансированности его бюджетной системы, взаимосвязи и разграничения полномочий между различными уровнями этой системы. В связи с этим реформирование бюджетного процесса является важнейшей составной частью политики любого государства.

В 2004 г. в Российской Федерации была принята Концепция реформирования бюджетного процесса в Российской Федерации в 2004–2006 гг. [1], нацеленная на комплексное регулирование организации бюджетного процесса абсолютно на всех уровнях бюджетной системы РФ. Основной целью реформирования является смещение акцентов бюджетного процесса РФ от «управления бюджетными ресурсами (расходами)» на «управление результатами», т. е. в распределении бюджетных ресурсов между бюджетополучателями с учетом экономической эффективности их деятельности. До этого бюджет в основном формировался посредством индексации сформировавшихся затрат с конкретной разбивкой их по статьям бюджетной классификации. При соблюдении строгих ограничений такой подход обеспечивал выполнение бюджета. Однако ожидаемые результаты не обосновывались, а управление бюджетом заключалось исключительно в контроле за соответствием бюджетных показателей. Согласно новому подходу, бюджет формируется исходя из целей и предполагаемых результатов. Бюджетные ассигнования имеют конкретную привязку к функциям, при их планировании особое внимание уделяется обоснованию окончательных результатов [2, с. 15].

Таким образом, новой моделью организации бюджетного процесса Российской Федерации, которая широко используется во всем мире, является «бюджетирование, ориентированное на результат в рамках среднесрочного финансового планирования». Но для полного перехода к новой концепции бюджетирования необходимы основательные преобразования системы государственного управления и формирование соответствующей нормативной правовой базы. Федеральный закон от 26.04.2007 № 63-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс РФ в части регулирования бюджетного процесса и приведении в соответствие с бюджетным законодательством РФ отдельных законодательных актов Российской Федерации» [3] закрепил правовую основу новой модели организации бюджетного процесса РФ, повышения эффективности использования бюджетных средств, совершенствования управления государственными финансами, реализации трехлетнего бюджетного планирования.

Первоначальная редакция БК РФ 1998 г. подробно регламентировала процедуру составления, рассмотрения и утверждения проекта федерального бюджета. Процедура рассмотрения Государственной Думой РФ проекта федерального бюджета была затянута по срокам и в основном нацелена на распределение бюджетных средств согласно бюджетной классификации [4]. В целях устранения данных недочетов вышеназванным законом были внесены существенные изменения в нормы, регламентирующие порядок составления проекта федерального бюджета, исполнения федерального бюджета. Закреплена процедура рассмотрения и утверждения федерального бюджета на очередной финансовый год и плановый период в трех чтениях. Согласно внесённым изменениям в ст. 6 БК РФ, расширилось определение бюджетного процесса. Новшеством было включение в определение положений, связанных с бюджетной отчетностью.

Несмотря на совершенствование норм БК РФ, каких-либо принципиальных изменений и перемен в бюджетном процессе не произошло. Не коснулись изменений нормы, закрепляющие методы реализации бюджетной политики, используемые для решения социально-экономических проблем. Не решены вопросы, направленные на усиление роли государственных органов субъектов РФ и муниципалитетов на предмет роста собственных бюджетных доходов и налогового потенциала [5, с. 7].

Думается, что значимость законодательных органов в бюджетном процессе должна быть определена более четко. Во-первых, следовало бы внедрить порядок предварительного согласования с законодательным органом конкретных положений о приоритетных направлениях развития государства до представления проекта закона о бюджете в Государственную Думу.

Во-вторых, необходимо переориентировать законодательный орган на продолжительную и регулярную работу над бюджетом. Так, в работе над проектом федерального бюджета должны быть задействованы все комитеты Государственной Думы, для чего следовало бы создать постоянную согласительную комиссию по бюджету, которая обеспечивала бы взаимодействие Федерального Собрания с другими ветвями власти.

В-третьих, целесообразно расширить бюджетные полномочия Совета Федерации как палаты, представляющей интересы субъектов РФ, закрепив законодательно необходимость обязательного учета Комитетом Государственной Думы по бюджету мнения Комитета Совета Федерации по бюджету при рассмотрении проекта закона о федеральном бюджете в первом и втором чтениях.

Также необходимо совершенствовать взаимоотношения федеральных органов с органами субъектов РФ, т. е. формировать механизм координации работы федеральных и территориальных органов государственной власти, развивать концепцию солидарной ответственности в повышении эффективности бюджетных расходов [6].

Одним из важнейших направлений совершенствования бюджетного процесса РФ является проблема повышения устойчивости и укрепления финансовой самостоятельности бюджетов бюджетной системы РФ.

Конечно, совершенствование организации бюджетного процесса не подразумевает единовременных, одноразовых событий. Политические и экономические преобразования, происходящие в общественной жизни, их взаимное влияние друг на друга требуют постоянного совершенствования финансовых механизмов удовлетворения общественных потребностей [7]. Как справедливо отметил Г.Н. Осадчий, «последующее развитие бюджетной реформы требует ее синхронизации с административной реформой» [8, с. 6].

Сделанные нами выводы и предложенные мероприятия никак не охватывают весь перечень основных направлений совершенствования бюджетного процесса. Несомненно, они не могут рассматриваться односторонне, в отсутствии увязки с комплексными, стратегическими процессами, которые неосуществимы вне системных преобразований, не ограничиваемых дифференцированными финансовыми возможностями. В ходе реформирования бюджетного процесса необходима модернизация всех компонентов управления и переосмысления обширного круга вопросов государственного менеджмента [9, с. 221].

Литература

1. «О мерах по повышению результативности бюджетных расходов» (вместе с «Концепцией реформирования бюджетного процесса в Российской Федерации в 2004–2006 годах», «Планом мероприятий по реализации Концепции реформирования бюджетного процесса в Российской Федерации в 2004–2006 годах»): Постановление Правительства РФ от 22.05.2004 № 249 // СЗ РФ. – 2004. – № 22. – Ст. 2180.
2. Голубина Ж.И., Кузнецова Т.Б. Финансовая политика как инструмент управления финансами государства // КАНТ: экономика и управление. – 2015. – № 1 (4).
3. СЗ РФ. – 2007. – № 18. – Ст. 2117.
4. Баженова О.И. К проблеме субсидирования муниципальных предприятий // Бюджет. – 2014. – № 10.
5. Шарандина Н.Л. Бюджетная политика как категория бюджетного права: к постановке вопроса // Финансовое право. – 2013. – № 11.
6. Головкин А.Л. Перспективы реализации административной и бюджетной реформы в субъектах Российской Федерации // Стратегия реформы государственного управления в России и ее реализация на региональном уровне. – М., 2015.
7. Бабун Р.В. Проблемы финансового обеспечения расходных полномочий органов местного самоуправления и пути их решения // Практика муниципального управления. – 2013. – № 8.
8. Осадчий Г.Н. Задачи государства по повышению эффективности реформирования бюджетного процесса // Налоги. – 2007. – № 6.
9. Налоги и налогообложение в России / В.А. Парыгина, К. Браун, Дж. Масгрейв, А.А. Тедеев. – М.: Эксмо, 2013.

Literatura

1. «O merah po povisheniyu rezul'tativnosti budzhetnyh rashodov» (vmeste s «Konceptsiyey reformirovaniya budzhetnogo processa v Rossiyskoy Federacii v 2004–2006 godah», «Planom meropriyatiy po realizacii Konceptcii reformirovaniya budzhetnogo processa v Rossiyskoy Federacii v 2004–2006 godah»): Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 22 maya 2004 g. № 249 // SZ RF. – 2004. – № 22. – St. 2180.
2. Golubina Zh.I., Kuznetsova T.B. Finansovaya politika kak instrument upravleniya finansami gosudarstva // Kant: Ekonomika i upravlenie. – 2015. – № 1 (4).
3. SZ RF. – 2007. – № 18. – St. 2117.
4. Bazhenova O.I. K probleme subsidirovaniya munitsipal'nykh predpriyatiy // Byudzheth. – 2014. – № 10.
5. Sharandina N.L. Byudzhetnaya politika kak kategoriya byudzhethnogo prava: k postanovke voprosa // Finansovoe pravo. – 2013. – № 11.
6. Golovkov A.L. Perspektivy realizatsii administrativnoy i byudzhethnoy reformy v sub'ektakh Rossiyskoy Federatsii // Strategiya reformy gosudarstvennogo upravleniya v Rossii i ee realizatsiya na regional'nom urovne. – M., 2015.
7. Babun R.V. Problemy finansovogo obespecheniya raskhodnykh polnomochiy organov mestnogo samo- upravleniya i puti ikh resheniya // Praktika munitsipal'nogo upravleniya. – 2013. – № 8.
8. Osadchiy G.N. Zadachi gosudarstva po povysheniyu effektivnosti reformirovaniya budzhetnogo processa // Nalogi. – 2007. – № 6.
9. Nalogi i nalogooblozhenie v Rossii / V.A. Parygina, K. Braun, Dzh. Masgreyv, A.A. Tedeev. – M.: Eksmo, 2013. – S. 221.

Поступила в редакцию 29 января 2017 г.

UDC 336.143

DOI: 10.21779/2500-1930-2017-32-1-31-35

Problems of improving the Russian Federation budget process

A.Z. Arslanbekova, A.Sh. Khizriev

*Dagestan State University; Russia, 367001, Makhachkala, M. Gadzhiyev st., 43a;
tanima22@mail.ru, arslan777999@mail.ru*

In the article the authors examine the problem aimed at improving the organization of the budget process in the Russian Federation. The authors focus on identifying the shortcomings in the organization of the budgetary process in the RF, preparing some initiatives for its elimination. A significant role is taken by the bodies of the legislative power and their role in increasing stability and budgetary financial independence in the RF budget system.

The scientific novelty is based on the attempts to take actions, aimed at improving the budgetary process in the Russian Federation.

The methods of the research: logical, technical, the method of statutory regulation and analysis.

In conclusion the authors infer that it is necessary to improve the organization of the budget process in the RF taking into account political and economic reforms taking place in public life.

Keywords: *budget, budgetary process, budgeting, middle-term financial planning, budgetary control, fiscal federalism, interbudgetary regulation.*

Received 29 January, 2017