

УДК 336.1

*Е.А. Ермакова,*

*д-р экон. наук, профессор, профессор кафедры финансов*

*Саратовского социально-экономического института (филиала)*

*ФГБОУ «Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова*

*(Россия, г. Саратов)*

*О.В. Гуреева,*

*канд. экон. наук, доцент, доцент кафедры финансов*

*Саратовского социально-экономического института (филиала)*

*ФГБОУ «Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова*

*(Россия, г. Саратов)*

## **ОСОБЕННОСТИ ВНЕДРЕНИЯ ЦИФРОВЫХ ТЕХНОЛОГИЙ В БЮДЖЕТНЫЕ ОТНОШЕНИЯ**

*В статье рассматриваются цифровые технологии, которые используются в бюджетной практике России. Цифровизация позволяет существенно сократить нагрузку на государственные и муниципальные учреждения, органы власти и сократить бюджетные расходы. Рассмотрены особенности информационной системы «Электронный бюджет», механизмы работы единого портала бюджетной системы, различных мобильных приложений. Внедрение и функционирование системы «Электронный бюджет» на всех уровнях бюджетной системы повышают эффективность управления государственными и муниципальными финансами. Выделены некоторые проблемы цифровизации в бюджетном процессе: отсутствие понятности документов, специфика кадрового обеспечения, отсутствие единого доступа к сервисам государства, правовое обеспечение.*

**Ключевые слова:** *цифровизация, цифровые технологии, цифровая экономика, бюджетный процесс*

*The article discusses digital technologies that are used in the budget practice of Russia. Digitalization can significantly reduce the burden on state and municipal institutions, authorities and reduce budget expenditures. The features of the information system "Electronic budget", the mechanisms of a single portal of the budget system, various mobile applications. The introduction and operation of the e-budget system at all levels of the budget system increase the efficiency of managing state and municipal finances. Some problems of digitalization in the budget process are highlighted: the lack of clarity of documents, the specifics of staffing, the lack of unified access to services of the state, legal support.*

**Key words:** *digitalization, digital technologies, digital economy, budget process*

Стремительное развитие цифровых технологий полностью изменило все сферы жизни. Цифровизация мировой экономики вступила в активную фазу. Концепции «Третьей промышленной революции», «Индустрии 4.0» и другие разработки как на государственном, так и на корпоративном уровне достаточно быстро стали инкорпорироваться в государственные программы и стратегии бизнеса. В самом широком смысле под процессом цифровизации обычно понимается социально-экономическая трансформация, инициированная массовым внедрением и усвоением цифровых технологий, т.е. технологий создания, обработки, обмена и передачи информации [4]. Ученые справедливо отмечают, что с каждым годом увеличивается число вновь появляющихся разнообразных приложений, обеспечивающих возможность

осуществления мобильных, бесконтактных и мгновенных платежей, управления активами, инвестиционного консультирования, информирования клиентов о состоянии счета, управления данными и хранения информации и т.п. [3].

Развитие цифровых технологий – базовый тренд развития, который не случайно включен в перечень национальных приоритетов России. При этом без совершенствования бюджетного законодательства и подходов к программному бюджетированию ожидаемых результатов в сфере цифровизации добиться будет непросто.

Вопрос о том, как цифровизировать государство, возникает сейчас у многих стран, и Россия не среди лидеров, хотя внешне и не отстает катастрофически. Государство должно стать, с одной стороны, примером успешных инноваций для граждан, некоммерческих организаций и бизнеса, с другой стороны, должно обеспечить благоприятную среду для инноваций, что, по нашему мнению, невозможно без восприятия системой государственного управления реальности цифровой экономики через свою повседневную деятельность.

В последние годы в России реализуется переход на новый этап развития информационного общества - построение «электронного государства», подразумевающего использование информационно-коммуникационных технологий для преобразования исполнительных органов власти с целью сделать их более доступными для граждан, более эффективными и подотчетными.

Все большая часть документооборота переходит в цифровой формат, поэтому многие процессы, которые раньше выполнялись вручную, например сопоставление актов выполненных работ, договоров, плановых показателей, теперь выполняются автоматически.

Финансовые органы в целом (в т.ч. налоговые и таможенные органы) постепенно адаптируются к новой цифровой среде и все активнее пользуются открывшимися возможностями для взаимодействия с налогоплательщиками, гражданами.

Петабайты информации хранятся и обрабатываются в созданных под крылом Минфина России центрах обработки данных. Применяемые в них технологии позволяют доходобразующим органам проводить анализ и обработку больших данных, использовать облачные вычисления, машинное обучение, искусственный интеллект и интернет вещей.

Особое внимание уделяется внедрению технологий и систем российского производства. В ФНС и ФТС России используют уникальные централизованные системы администрирования с распределенным доступом. Например, не имеющая мировых аналогов система налогового администрирования АИС «Налог-3», осуществляющая учет регистрационных действий, обработку налоговых деклараций, контроль поступления налоговых платежей, выявление задолженностей и множество других функций.

Риск-ориентированные подходы, применяемые в налоговом и таможенном администрировании, в результате автоматизации и интеграции обеспечили основу для формирования государственной системы управления рисками.

В России на наших глазах создается уникальная система администрирования налоговых, таможенных и иных платежей, в рамках которой бизнес-процессы налогового и таможенного администрирования осуществляются по единым стандартам и практически незаметны для бизнеса.

Дальнейшее развитие финансово-бюджетных отношений связано с телекоммуникационными системами и информационными ресурсами. Для того, чтобы эффективно анализировать такие большие объемы данных, нужна соответствующая архитектура ИТ-систем, и она создана.

Цифровые технологии увеличивают скорость принятия решений: сокращается как время для их обдумывания и обсуждения, так и время между принятием решения и социальным эффектом от него; множатся альтернативные государственными источники получения гражданами различной информации. В этих условиях преимущество получает тот, кто быстрее формирует информационную картину.

В современном мире органами власти всех уровней становится выгоднее повышать собственную открытость и оперативность в предоставлении информации.

Для повышения эффективности бюджетных расходов была принята Концепция создания и развития государственной интегрированной информационной системы управления общественными финансами «Электронный бюджет». Единый портал бюджетной системы, на котором с 2013 г. размещается информация о результатах финансово-хозяйственной деятельности публично-правовых образований, является частью архитектуры системы «Электронный бюджет». Более того, единый портал выполняет функцию единого входа в систему, именно с него начинается работа в функциональных подсистемах.

Минфином России и Федеральным казначейством разработано мобильное приложение «E-budget», обеспечивающее открытость и доступность для граждан и организаций информации о финансово-хозяйственной деятельности публично-правовых образований и государственных внебюджетных фондов.

Первое в России специализированное аналитическое приложение для государственного и муниципального управления «iMonitoring» содержит актуальную официальную информацию о финансовой и социально-экономической ситуации в России. В приложении используются открытые данные Минфина России, Федерального казначейства, Росстата, Генпрокуратуры, Роструда, Пенсионного фонда, Минстроя России, Росалкогольрегулирования, НИФИ Минфина России, официального сайта Единой информационной системы в сфере закупок, а также иных федеральных и региональных министерств и ведомств. С 2018 года работает аналитическое направление «Оценка эффективности налоговых льгот (налоговых расходов)», предназначенное для проведения оценки эффективности налоговых льгот и налоговых расходов в соответствии с нормативной правовой базой федерального и регионального уровня.

Портал системы «Управление» обеспечивает доступ к нормативной, статистической и аналитической информации в сфере государственного управления и местного

самоуправления, инструментам анализа, различным информационным сервисам.

Таким образом бюджетные отношения в России сегодня в достаточной степени охвачены цифровыми технологиями.

Вместе с тем практика применения информационных систем выявила комплекс проблемы цифровизации и открытости бюджетного процесса

Во-первых, так и не была построена системная работа по повышению понятности нормативно-правового регулирования, целей и задач деятельности органов власти: отсутствует практика составления простых и понятных для широкой общественности пояснительных записок к законопроектам; «перевода» сложных юридических текстов на простой и доступный язык; государство предоставляет возможности участия в общественных обсуждениях законопроектов (портал [regulation.gov.ru](http://regulation.gov.ru)), однако большой массив информации, сложность юридических текстов и невозможность выделить наиболее общественно-значимые проекты существенно снижает эффективность данного инструмента.

Обратная связь от общества зачастую отсутствует, либо не учитывается чиновниками в своей работе без должного объяснения причин, отсюда вытекает и недостаток качественных решений, нет единой скоординированной коммуникационной политики, разношерстность государственных информационных ресурсов.

Во-вторых, налицо кадровая проблема. Специалисты, которые раньше обеспечивали сбор информации, должны переходить к ее анализу, выявлять закономерности, риски, уметь превращать информацию в знания).

В третьих, отсутствует единый доступ ко всем web-сервисам государства.

На сегодняшний день количество сайтов госорганов зашкаливает, сайты реализованы без навигационной и сервисной связанности друг с другом, используют различные дизайн-решения. В настоящее время насчитывается более 400 государственных федеральных информационных систем и более 2 тысяч региональных. На их обслуживание тратятся миллиарды рублей. При этом данные, содержащиеся в системах, не стандартизированы, зачастую дублируют друг друга, не поддаются сквозному анализу. Информация на государственных сайтах в основном не адаптирована для рядовых граждан, часто дублируется с другими ведомствами, у сайтов территориальных органов федеральных органов нет единого стандарта, не проводится оценка эффективности затрат.. Как результат, сайты недостаточно посещаются гражданами, инвестиции в их развитие и эксплуатацию не оправдываются, а образ государства на примере таких сайтов не соответствует лучшим практикам. Поэтому требуется реализовать концепцию единой цифровой среды государственных интернет-ресурсов на базе модели «одного окна», которая значительно упростит механизм взаимодействия граждан с государством.

В-четвертых, недостаточное правовое обеспечение. В БК РФ регулирование правоотношений, осуществляемых посредством применения цифровых технологий, осуществляется лишь отдельными положениями статей 36, 69.2, 160.1 165, 166.1, 192 и

статьей 241.2, касающимися использования «единого портала бюджетной системы Российской Федерации» [1]. Правовое обеспечение портала бюджетной системы ограничено закреплением его назначения, открытого перечня размещаемых сведений, а также органов, осуществляющих создание, ведение, правовое регулирование состава и порядка размещения информации на портале бюджетной системы в сети Интернет.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации портал бюджетной системы включен в состав более широкомасштабной «государственной интегрированной информационной системы управления общественными финансами «Электронный бюджет», то есть занимает по сравнению с ней подчиненное положение. Между тем «Электронный бюджет» в отличие от портала бюджетной системы даже не упоминается в БК РФ, что выглядит нелогичным. Более того, полномочие по правовому регулированию «Электронного бюджета» БК РФ предоставляет не Правительству Российской Федерации, а Минфину России, которым утвержден соответствующий порядок [2].

В целом требуют развития отдельные правовые институты в сфере цифровой экономики. Необходимо формирование единой цифровой среды доверия посредством развития доверенных сервисов: идентификация и аутентификация взаимодействующих субъектов, защита от несанкционированного доступа к документам, верификация полномочий у подписантов документов и др. Требуется установление особого промежуточного режима для категорий данных, не относящихся к категории информации ограниченного доступа, но потенциально являющимися таковыми.

В заключении отметим, что процессы цифровизации и открытости бюджетных отношений призваны решить вопросы эффективности расходования бюджетных средств и оптимальном функционировании государственного аппарата. Открытость данных, процессов, решений, и бюджетных в частности, снижает транзакционные издержки, «борется» с «коррупционной рентой», таким образом, неизбежно способствует экономии бюджетных и других ресурсов.

#### **Список использованных источников**

1 Акимова Т.В., Выскребенцев А.Ю., Гуреева О.В., Ермакова Е.А. и др. Бюджетная система Российской Федерации: основы организации и функционирования: учебно-методическое пособие для студентов высших учебных заведений неэкономических специальностей / [Т.В. Акимова, А.Ю. Выскребенцев, Е.А. Ермакова, О.В. Гуреева и др.]. – Саратов: Саратовский социально-экономический институт (филиал) РЭУ им. Г.В. Плеханова, 2017. – 140 с.

2 О государственной интегрированной информационной системе управления общественными финансами «Электронный бюджет»: Постановление Правительства РФ от 30 июня 2015 г. № 658 // Официальный сайт компании «КонсультантПлюс» URL:

[http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_182473/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_182473/). (дата обращения: 28.10.2018)

3 Якунина А.В., Якунин С.В. Цифровизация финансового сектора: новые возможности и новые риски. В книге: Управление финансовыми рисками в цифровой экономике. Коллективная монография. Саратов, 2018. С. 70-79.

4 The Transformative Economic Impact of Digital Technology. URL: [http://unctad.org/meetings/en/Presentation/ecn162015p09\\_Katz\\_en.pdf](http://unctad.org/meetings/en/Presentation/ecn162015p09_Katz_en.pdf) (дата обращения: 24.10.2018)

## References

1 Akimova T.V., Vyskrebentsev A.Yu., Gureeva O.V., Ermakova E.A. and others. The budget system of the Russian Federation: the basics of organization and functioning: a teaching aid for students of higher educational institutions of non-economic specialties / [T.V. Akimova, A.Yu. Vyskrebentsev, E.A. Ermakova, O.V. Gureeva et al.]. - Saratov: Saratov Social and Economic Institute (branch) of the PRUE. G.V. Plekhanov, 2017. - 140 p.

2 On the state integrated information system for public finance management “Electronic budget”: Resolution of the Government of the Russian Federation No. 658 of June 30, 2015 // Official website of ConsultantPlus URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_182473/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_182473/) (the date of the appeal: 10.28.2018)

3 Yakunin A.V., Yakunin S.V. Digitization of the financial sector: new opportunities and new risks. In the book: Financial Risk Management in the Digital Economy. Collective monograph. Saratov, 2018. pp. 70-79.

4 The Transformative Economic Impact of Digital Technology, [http://unctad.org/meetings/en/Presentation/ecn162015p09\\_Katz\\_en.pdf](http://unctad.org/meetings/en/Presentation/ecn162015p09_Katz_en.pdf) (the date of the appeal: 10.24.2018)