

УДК 34

DOI: 10.34670/AR.2023.41.50.010

Роль правового регулирования технологий информационных систем в оптимизации распределения бюджетов государственных органов власти

Тронин Сергей Александрович

Кандидат экономических наук, доцент,
Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации,
125993, Российская Федерация, Москва, Ленинградский пр., 49;
e-mail: Tron1977@rambler.ru

Аннотация

На современном этапе развития систем управления бюджетом в мировой практике сформированы общепринятые принципы и ориентиры бюджетного менеджмента, которые предусматривают определение количественных ограничений, должны будут учтены при реализации бюджетной политики, получившее название фискальных правил. Интенсивность действия этих правил определяется как общими рекомендациями, установленными на уровне государства, так и закреплением нормативных документов, что с сегодняшнего дня присуще большинству развитых стран мира. Нормативная база в бюджетной сфере предполагает выделение различных типов фискальных правил, которые характеризуются особенностями бюджетных ограничений, целями, уровнем прозрачности и спецификой оперативного управления. Специалисты Международного валютного фонда распределяют фискальные правила на четыре категории – долговые правила, правила бюджетного баланса, правила расходов и доходов правила. Долговые правила предусматривают установление ограничений размера государственного долга, наиболее распространенным является определение порога в процентах от ВВП. Этот тип правил считается наиболее эффективным с точки зрения обеспечения достижения установленных таргетов, а также относительно простым в управлении. В то же время достижение оптимального уровня задолженности предполагает наличие довольно значительного временного лага от начала реализации мер бюджетной политики, поэтому это правило является предметом долгосрочного бюджетного менеджмента.

Для цитирования в научных исследованиях

Тронин С.А. Роль правового регулирования технологий информационных систем в оптимизации распределения бюджетов государственных органов власти // Вопросы российского и международного права. 2023. Том 13. № 10А. С. 90-96. DOI: 10.34670/AR.2023.41.50.010

Ключевые слова

Децентрализация расходов, развитие, стоимость, территория, уровень.

Введение

Таким образом, необходимо сформировать такую систему финансовой автономии субнациональных образований, которая бы имела широкий круг полномочий, которые реализуются на локальном уровне без значительного вмешательства органов власти высшего уровня, однако определить некоторые критерии, которые нужно выполнять для того, чтобы придерживаться общего вектора фискально-бюджетной политики, определенного в стране, а также избегать возникновения критических ситуаций, которые могут привести к разбалансированности как на региональном, так и на общенациональном уровне. Такая противоречивая природа задач, которые должны будут выполняться в контексте оптимизации децентрализованных процессов, лишь подтверждает справедливость эмпирических результатов, полученных на предыдущих этапах исследования: влияние децентрализации на экономическую динамику не является линейным и может менять свое направление, а поэтому глобальная задача, которая стоит перед органами, которые формируют экономическую политику в целом и фискально-бюджетную частности, – выявить ее оптимальный уровень и разработать комплекс мер, которые позволят его достичь и поддерживать.

Основное содержание

Учитывая все, на основе проведенного анализа можно заметить, что росту децентрализации доходов, а, следовательно и самодостаточности субнациональных образований будет способствовать эффективное использование потенциала соответствующей территориальной общины, в частности, использования основных средств и оптимизации аллокации населения. Кроме того, важным направлением реформирования отношений между центральным правительством и органами местного самоуправления является перераспределение расходных обязательств и источников их финансирования с целью улучшения качества предоставления общественных благ, чтобы не активизировать негативную реакцию налогоплательщиков. В то же время еще одним направлением оптимизации параметра децентрализации доходов может стать формирование благоприятной для основания новых компаний бизнес-среды, что позволило бы уменьшить лаг между созданием новых предприятий и их положительным вкладом в развитие соответствующей территории. Несмотря на бесспорную необходимость обеспечения автономии органов местного самоуправления, в последнее время все более острыми возникают дебаты о необходимости именно оптимизации, а не максимизации уровня децентрализации доходов и расходов, то есть установление такого его уровня, который позволил бы, с одной стороны, органам местного самоуправления реализовывать задачи, направленные на развитие конкретной территории, а с другой стороны, не создавать угрозы стабильности и сбалансированности бюджетов высшего уровня.

Один из механизмов, на современном этапе развития фискально-бюджетных отношений в разных странах мира приобретает все большую популярность и, собственно, направлен на недопущение обострения дестабилизационных процессов при относительном невмешательстве в дела органов местного самоуправления – фискальные (финансовые) правила, то есть так называемые КРІ фискально-бюджетной политики.

Мировая практика показывает, что фискальные правила могут устанавливаться как исключительно на общегосударственном уровне, так и на уровне отдельных субнациональных образований. Среди основных фискальных правил можно отметить такие: установление

ограничений на осуществление заимствований, лимитов на рост расходов, ограничение ставок местных налогов, требования к подотчетности и транспарентности органов местного самоуправления и тому подобное.

Таким образом, становится вполне понятным, что установление слишком жестких фискальных правил существенно ограничивает использование каналов регулирования уровня децентрализации как в отношении доходов, так и расходов.

Проведенный анализ и эмпирические расчеты позволяют сделать вывод, что оптимизация уровня децентрализации – сложный и многоаспектный процесс, который должен учитывать не только необходимость расширения полномочий органов местного самоуправления, но и необходимость учета ряда макроэкономических рисков, которые могут актуализироваться вместе с этим. Именно поэтому этот процесс должен быть взвешенным и научно обоснованным и предусматривать, с нашей точки зрения, такие меры:

- осуществление не просто передачи расходных полномочий на региональный уровень, а формирование сбалансированной расходной политики, которая бы позволила органам местного самоуправления приобрести несколько более широкий круг полномочий по формированию приоритетных направлений расходных операций;
- расходная политика должна строиться также с учетом необходимости соблюдения фискальных правил, однако определение конкретных количественных параметров каждого из этих правил должно периодически пересматриваться, то есть быть гибким относительно особенностей стадии экономического развития страны, волатильности экономической конъюнктуры; такая адаптивность, с нашей точки зрения, это позволит увеличить оправданность применения этого регулятивного инструмента и снизить нагрузку на органы местного самоуправления;
- необходимо также отметить, что набор фискальных правил должен в значительной степени касаться эффективности расходной политики на локальном и общенациональном уровнях, тогда как ограничения относительно формирования доходной базы целесообразно свести к минимуму;
- ведущее место в системе фискальных правил должны занимать те из них, регламентирующие вопросы подотчетности и прозрачности, так как дополнительная дисциплина положительно влияет на эффективность принятия решений на местном уровне и способствовать росту чувства ответственности за них;
- в контексте содействия децентрализации доходов более оправданным будет не предоставление органам местного самоуправления возможности устанавливать ставки местных налогов и сборов в пределах, определенных налоговым законодательством, а предоставление им права самостоятельно выбирать фискальные инструменты, которые могут быть использованы с учетом особенностей развития конкретной территории, однако такие действия должны быть обоснованными и согласованными на уровне высших органов власти с целью избежания негативного эффекта;
- последним, но не менее важным направлением оптимизации использования потенциала территориальной общины по привлечению дополнительных финансовых ресурсов является активно внедрение таких инструментов, которые в последние годы все в большей степени подтверждают свою эффективность: имплементация государственно-частного партнерства, использование соглашений о разделе продукции, формирование партисипативных бюджетов и др.

Таким образом, комплексное внедрение приведенных рекомендаций позволит не только достичь желаемого целевого значения уровня децентрализации, но и будет способствовать формированию финансовой независимости территориальных общин.

Стоит отметить, что на размер влияют также факторы, неконтролируемые правительством, такие как изменение процентных ставок и валютного курса, а также меры финансового сектора, которые требуют гарантий, что определяет необходимость значительных финансовых корректировок.

В случае применения контрциклической фискальной политики для посткризисного восстановления экономики определение и достижение порогового значения задолженности относительно ВВП является обязательным, однако в ситуации, если размер долга значительно ниже, чем задекларировано пороговое значение, долговые правила ни разу не влияющих на реализацию бюджетной политики.

Правила бюджетного баланса касаются как общего, так и структурного или циклического баланса бюджета, прежде всего обеспечивая оперативное руководство устойчивостью долга, а также контрциклическое сбалансирование бюджета. Особенности бюджетного менеджмента, направленного на достижение правил бюджетного баланса, зависят от конкретно определенных правил. Так, «золотое правило», ориентированное на общий баланс за вычетом капитальных затрат, по крайней мере связано с государственным долгом.

Рядом с этим процентные платежи-это единственный пункт расходов, который не находится непосредственно под контролем государственной политики, что затрудняет достижение ее краткосрочных целей, однако исключение этого показателя из правила ослабляет его связь с устойчивостью долга.

Кроме этого, существуют правила, которые предусматривают, что любые дополнительные расходы должны быть компенсированными за счет реализации мер по увеличению доходов, это нейтрально влияет на дефицит бюджетных средств.

Правила расходов касаются установления лимитов общих, первичных или текущих расходов в абсолютном выражении, темпов их роста, а иногда и в процентах от ВВП с указанием временного горизонта от трех до пяти лет. Несмотря на то, что непосредственной целью таких правил является обеспечение приемлемого уровня задолженности, поскольку они не предусматривают таргетов бюджетных доходов, однако они могут быть эффективным оперативным инструментом фискальной консолидации, что согласуется со стойкостью долга, в случае установления дополнительных долговых правил или правил бюджетного баланса.

Кроме того, эти правила могут обеспечивать ограничение расходов в периоды экономических бумов с получением временно высоких доходов, что обуславливает соблюдение установленных лимитов бюджетного дефицита. Правила расходов не ограничивают меры фискальной политики по экономической стабилизации в периоды неблагоприятных шоков, поскольку они не нуждаются в корректировке вследствие циклических или дискреционных сокращений налоговых поступлений, в то время, как контрциклическая Фискальная политика может быть реализована за счет исключения чувствительных к фазам экономического цикла статей расходов, таких как пособие в связи с безработицей. В целом правила расходов позволяют непосредственно определить объем государственных ресурсов, доступных для использования правительством, поэтому процесс их установления и мониторинга является относительно простым.

Правила доходов касаются установления минимальных или максимальных лимитов доходов и, как правило, направлены на повышение объема собранных доходов бюджета или

превенцию установления чрезмерной налоговой нагрузки. Большинство из этих правил непосредственно связанные с контролем государственного долга, поскольку они не ограничивают расходы.

Кроме того, механизм идентификации оптимальных пределов доходов является достаточно сложным, поскольку объем доходов в значительной степени определяется циклическим компонентом, за исключением использования правил по ограничению определения доходов для покрытия дополнительных расходов. Использование отдельных правил доходов возможно в рамках контрциклической фискальной политики, однако установление лимитов как автоматических стабилизаторов невозможно в условиях экономического спада.

Учитывая особенности реализации бюджетных правил, во многих странах применяется их комбинация, учитывая цели бюджетной политики. Например, одновременное применение долгового правила и правила затрат обеспечивает устойчивость государственного долга в краткосрочной и среднесрочной перспективах, что может быть аналогично достигнуто путем сочетания долгового правила и правила циклической сбалансированности бюджета.

Стоит отметить, что применение фискальных правил предусматривает достижение определенных целей бюджетной политики, поэтому целесообразно рассмотреть особенности их влияния на различные аспекты функционирования экономики.

Следовательно, применение долговых правил является эффективным инструментом влияния на сокращение бюджетного дефицита, интенсивность которого прямо пропорциональна степени ограничений государственного долга, установленного такими правилами.

При этом может возникать негативный эффект для макроэкономической стабилизации в случае не учета бизнес-цикла во время применения этого правила.

Заключение

Таким образом, можно засвидетельствовать, что закрепление в стране правил бюджетного баланса, доходов и долговых правил является эффективным и экономически целесообразным.

Однако стоит отметить, что этот факт может быть связан также с различными уровнями бюджетной централизации в странах и потребовать дополнительных исследований совокупного воздействия таких правил на показатели бюджетных доходов и расходов для подтверждения или опровержения предположения об эффективности принятия правил расходов.

Библиография

1. Аблязов Т. Х., Петров И. С. Направления совершенствования механизма открытости и прозрачности государственной и муниципальной бюджетной политики в условиях цифровой экономики // *Modern Economy Success*. – 2020. – №. 4. – С. 12-17.
2. Архиреева, А. С. Особенности правового регулирования финансового контроля органов местного самоуправления в России и зарубежных странах (муниципально-правовой аспект) / А. С. Архиреева // *Евразийский юридический журнал*. – 2022. – № 5(168). – С. 155-157. – EDN MQDIRX.
3. Ефимов А. Б., Райков А. Н., Шубенкова А. Ю. Оптимизация распределения полномочий в рамках региональной информатизации // *Информационное общество*. – 2015. – №. 2-3. – С. 68-79.
4. Земскова, С. В. Бюджетное право и бюджетный процесс в Российской Федерации / С. В. Земскова, А. Ш. Гасаналиев // *Евразийский юридический журнал*. – 2022. – № 7(170). – С. 219-221. – EDN VXBXDT.
5. Исмаилов, М. Ч. Принцип эффективности использования бюджетных средств: проблемы понимания, применения и пути совершенствования / М. Ч. Исмаилов // *Евразийский юридический журнал*. – 2022. – № 4(167). – С. 231-234. – EDN LJUSI.
6. Николаенко, Н. С. Направления совершенствования формирования и исполнения бюджета муниципального

- образования (на примере Дальнереченского городского округа) / Н. С. Николаенко, С. Д. Дерендяева, О. В. Пономарев // Евразийский юридический журнал. – 2022. – № 12(175). – С. 212-213. – EDN ETWPXM.
7. Поветкина Н. А. Правовая форма интеграции информационных систем и информационных технологий в сферу публичных финансов // Журнал российского права. – 2018. – № 5 (257). – С. 96-112.
8. Попова, И. В. Влияние финансового кризиса на эффективность работы банков / И. В. Попова, И. П. Никитина // Бизнес. Образование. Право. – 2016. – № 3(36). – С. 160-163. – EDN WGELPL
9. Попова, И. В. Направления взаимодействия центрального банка с правительством / И. В. Попова, И. П. Никитина, Е. С. Матющенко // Финансовые исследования. – 2016. – № 4(53). – С. 69-75. – EDN YTFKZB.
10. Попова, И. В. Повышение финансовой грамотности предпринимателей-заемщиков / И. В. Попова, И. Е. Лазарева // Экономика: вчера, сегодня, завтра. – 2020. – Т. 10, № 5-1. – С. 389-397. – DOI 10.34670/AR.2020.40.17.047. – EDN TCXOBR.
11. Попова, И. В. Теоретические подходы к построению платежной системы на основе платформы Blockchain в странах БРИКС / И. В. Попова, И. П. Никитина // Банковские услуги. – 2018. – № 4. – С. 2-6. – EDN UOBYVM.
12. Разумовская Е. А., Духхани А. Б. Д. Роль цифровых технологий в оптимизации бюджетного процесса: мировая и российская практика // Бизнес. Образование. Право. – 2019. – № 4. – С. 129-134.
13. Смирникова Ю. Л., Лопухин А. М. Информатизация бюджетного контроля как способ оптимизации бюджетного процесса в Российской Федерации и Испании // Вестник Университета имени ОЕ Кутафина. – 2018. – № 9 (49). – С. 183-192.

The role of legal regulation of information systems technologies in optimizing the distribution of budgets of government authorities

Sergei A. Tronin

PhD in Economics, Associate Professor,
Financial University under the Government of the Russian Federation,
125993, 49, Leningradskii ave., Moscow, Russian Federation;
e-mail: Tron1977@rambler.ru

Abstract

At the present stage of development of budget management systems in world practice, generally accepted principles and guidelines for budget management have been formed, which provide for the determination of quantitative restrictions that will have to be taken into account when implementing budget policy, called fiscal rules. The intensity of these rules is determined both by general recommendations established at the state level and by the consolidation of regulatory documents, which is now characteristic of most developed countries of the world. The regulatory framework in the budgetary sphere involves the identification of various types of fiscal rules, which are characterized by the characteristics of budgetary restrictions, goals, level of transparency and specifics of operational management. Experts at the International Monetary Fund classify fiscal rules into four categories - debt rules, fiscal balance rules, spending rules and income rules. Debt rules provide for setting limits on the size of government debt, the most common being a threshold set as a percentage of GDP. This type of rules is considered the most effective in terms of ensuring that set targets are achieved, and is also relatively simple to manage. At the same time, achieving an optimal debt level presupposes the presence of a fairly significant time lag from the beginning of the implementation of fiscal policy measures, so this rule is the subject of long-term budget management.

For citation

Tronin S.A. (2023) Rol' pravovogo regulirovaniya tekhnologii informatsionnykh sistem v optimizatsii raspredeleniya byudzhetrov gosudarstvennykh organov vlasti [The role of legal regulation of information systems technologies in optimizing the distribution of budgets of government authorities]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 13 (10A), pp. 90-96. DOI: 10.34670/AR.2023.41.50.010

Keywords

Decentralization of expenses, development, cost, territory, level.

References

1. Abyazov T. Kh., Petrov I. S. Directions for improving the mechanism of openness and transparency of state and municipal budget policy in the digital economy // *Modern Economy Success*. – 2020. – No. 4. – pp. 12-17.
2. Arkhireeva, A. S. Features of legal regulation of financial control of local governments in Russia and foreign countries (municipal legal aspect) / A. S. Arkhireeva // *Eurasian Legal Journal*. – 2022. – No. 5(168). – pp. 155-157. – EDN MQDIRX.
3. Efimov A. B., Raikov A. N., Shubenkova A. Yu. Optimization of the distribution of powers within the framework of regional informatization // *Information society*. – 2015. – No. 2-3. – pp. 68-79.
4. Zemskova, S.V. Budgetary law and budgetary process in the Russian Federation / S.V. Zemskova, A.Sh. Gasanaliyev // *Eurasian Legal Journal*. – 2022. – No. 7(170). – pp. 219-221. – EDN VXBXDT.
5. Ismailov, M. Ch. The principle of efficient use of budget funds: problems of understanding, application and ways of improvement / M. Ch. Ismailov // *Eurasian Legal Journal*. – 2022. – No. 4(167). – pp. 231-234. – EDN LJUSI.
6. Nikolaenko, N. S. Directions for improving the formation and execution of the municipal budget (on the example of the Dalnerechensky urban district) / N. S. Nikolaenko, S. D. Derendyaeva, O. V. Ponomarev // *Eurasian Legal Journal*. – 2022. – No. 12(175). – pp. 212-213. – EDN ETWPXM.
7. Povetkina N. A. Legal form of integration of information systems and information technologies in the sphere of public finance // *Journal of Russian Law*. – 2018. – No. 5 (257). – pp. 96-112.
8. Popova, I.V. The influence of the financial crisis on the efficiency of banks / I.V. Popova, I.P. Nikitina // *Business. Education. Right*. – 2016. – No. 3(36). – pp. 160-163. – EDN WGELPL
9. Popova, I.V. Directions of interaction between the central bank and the government / I.V. Popova, I.P. Nikitina, E.S. Matyushchenko // *Financial Research*. – 2016. – No. 4(53). – pp. 69-75. – EDN YTFKZB.
10. Popova, I.V. Increasing the financial literacy of entrepreneurs-borrowers / I.V. Popova, I.E. Lazareva // *Economics: yesterday, today, tomorrow*. – 2020. – T. 10, No. 5-1. – pp. 389-397. – DOI 10.34670/AR.2020.40.17.047. – EDN TCXOBR.
11. Popova, I.V. Theoretical approaches to building a payment system based on the Blockchain platform in the BRICS countries / I.V. Popova, I.P. Nikitina // *Banking services*. – 2018. – No. 4. – P. 2-6. – EDN UOBYVM.
12. Razumovskaya E. A., Dukhani A. B. D. The role of digital technologies in optimizing the budget process: world and Russian practice // *Business. Education. Right*. – 2019. – No. 4. – pp. 129-134.
13. Smirnikova Yu. L., Lopukhin A. M. Informatization of budget control as a way to optimize the budget process in the Russian Federation and Spain // *Bulletin of the University named after OE Kutafin*. – 2018. – No. 9 (49). – pp. 183-192.