

УДК 336.14(470)

Я.Г. Попова

СПЕЦИФИКА РЕАЛИЗАЦИИ БЮДЖЕТНОГО ПОДХОДА В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

В данной статье рассмотрена специфика бюджетирования, главной целью которого является результат. Так же рассмотрены и проанализированы все проблемы и способы разрешения их, по средствам которых повыситься качество бюджетирования, ориентированного на результат.

Ключевые слова: бюджет, реформа, бюджетный процесс, результат, бюджетное планирование, исполнение.

Органы власти РФ в последние годы формирует свою деятельность, переходящую из простого освоения бюджета и составления отчетов о использовании ос в полноценный процесс планирования бюджетных результатов, в целях повышения качества результатов экономического и социального характера, а так же подготовка отчетов.

Данную работу государственных органов принято называть бюджетирование, которое ориентируется на результат. Хорошо просматривается сущность результатного подхода при прослеживании стадий бюджетного процесса. Реализация бюджетирования, которое прежде всего интересуется результатом, на стадии планирования, после чего следует дальнейшее развитие на стадии исполнения бюджетов, и заканчивается процесс в заключительной отчетности.

В РФ результатный подход формируется и реализуется по средствам выделения на каждой из стадий основные действия процессов бюджета, далее отразить данные в отчетах, сформулировать рекомендации, необходимые для поднятия уровня качества бюджетирования в стране.

Государственными уполномоченными была разработана система действий субъектов сферы бюджета на стадии планирования, которое характеризуется результатом. Правильным считается разделение всех операций на базовые действия, действия финансовых органов и отраслевых, под ними понимаются министерства, комитеты, ведомства, которые отвечают за отрасли социальных и экономических отношений. На стадии планирования бюджетного процесса, базовыми считаются следующие действия:

1. Поставка задачи формирования бюджета на основе результатного подхода, определение срока реализации каждого действия в ходе бюджетного планирования;
2. Определение принципов формирования бюджета с ориентацией на результат, установление подходов к формированию программ, каждая из которых ориентирована на определенную цель и предполагает достижение совокупности результатов;

3. Внесение (при необходимости) изменений в законодательные и нормативные акты) обеспечивающие регулирование процесса формирования бюджетов в позиции ориентации на результат;

4. Разработка методических рекомендаций в части формирования бюджетов, включающих, в том числе, описания видов результатов, порядка формирования государственных и муниципальных программ и пр.

5. Определение приоритетов социально-экономического развития территории, целей и результатов, которые должны быть достигнуты за определенный период за счет средств соответствующего бюджета; Распределение объема бюджетных ресурсов между программами, каждая из которых ориентирована на определенную цель и предполагает достижение совокупности результатов;

6. Предоставление плановых показателей программ (включая цели и результаты), проекты бюджета в целом для сведения общественности (включая общественные слушания, размещение в сети Интернет и пр.) в соответствии с принципом открытости.

Действия отраслевых органов являются:

1. Корректировка приоритетов социально-экономического развития (при необходимости) на основе обоснования большей значимости одного из приоритетов; конкурентная борьба за бюджетные финансирования;

2. Разработка плановых документов (в том числе государственных и муниципальных программ), в которых цели и плановые результаты социально-экономического развития взаимосвязаны с запрашиваемыми объектами бюджетных средств.

3. Формирование обоснования, заявок на получение бюджетных средств из бюджетов вышестоящих уровней с целью достижения запланированных результатов;

4. Формирование государственных(муниципальных)заданий учреждениям и организациями бюджетной сферы, в которых фиксируются объемы различных государственных(муниципальных) услуг и их финансовое обеспечение.

Действиями финансовых органов являются:

1. Финансовая экспертиза заявок, запросов различных субъектов (учреждений, организаций бюджетной сферы, органов власти, управления нижестоящих уровней, предприятий и пр.) на получение бюджетных средств (экспертиза обоснованность запроса, в соответствии планового результата использования средств запрашиваемым объемом финансирования);

2. Финансовая экспертиза программ, разработанных отраслевыми органами власти (управления), с точки зрения определения возможности достижения запланированных результатов при заданном плановом объеме бюджетных средств;

3. Формирование программного бюджета как совокупности программ, ориентированных на приоритетные цели социально-экономического развития территории. Стадия бюджетного планирования в плане обеспечения соблюдения общей логики бюджетирования, ориентированного на результат, представляет наибольшую ценность.

Именно на этой стадии определяется общая логика формирования бюджетов в соответствии с требованиями результатного подхода, создаются методические инструктивные материалы для использования как органами власти(управления), так и учреждениями, организациями.

Как указывают исследования, посвященные зарубежному опыту результатного бюджетирования, на этапе составления бюджета главным аспектом является планирование распределения бюджетных ассигнования в зависимости от ранее достигнутых и планируемых результатов. Все предоставленные действия в значительной степени стали традиционными для упомянутых субъектов. Безусловно, для заключения максимально полном отражении требований результатного подхода в работе финансовых органов, отраслевых органов, а так же высших руководителей различных территорий необходимо более длительная практика результатного бюджетирования.

Так же важно обеспечить решение ряда существенных проблем, характерных для стадии бюджетного планирования. Вероятно, что определенная часть из предоставленных негативных ситуаций на стадии формирования бюджетов будет решена только за счет развития практики результатного бюджетирования во времени, за счет накопления опыта. Тем не менее уже в настоящее время целесообразно реализовывать ряд рекомендаций, направленных на повышение качества формирования бюджетов. Прежде всего необходимо ввести в бюджетный кодекс РФ однозначное для всех элементов бюджетных отношений понятие «результат», а так же обязательные для расчета виды результатов.

Кроме того, законодательно необходимо закрепить технологии, позволяющие реализовать принцип конкуренции за бюджетное финансирование на основе отбора наиболее важных приоритетных направлений, меры стимулирования субъектов, реализующих принципы результатного планирования, меры ответственности за формальный подход к работе, в частности за слабо проработанные программы, завышенные или заниженные результаты и т.п.

Отраслевым органом государственной власти представляет необходимым разработать квалификации, группировки результатов, с тем чтобы использовать данные классификации субъектами, отвечающие за формирование бюджетов, программ, заданий и пр. Важно помнить, что ошибки, допущенные на стадии бюджетного планирования нивелируют возможность исполнения бюджетов в соответствии с требованиями бюджетирования, ориентированного на результат. Кроме того, превращают процесс подготовки бюджетной отчетности в формальность. Разработана совокупность действий субъектов бюджетной сферы на стадии исполнения бюджетов, отражающая идеологию бюджетирования, ориентированного на результат. На данной стадии на выделяются общие(базовые)действия, так как работа по исполнению носит конкретный характер и осуществляется финансовыми и отраслевыми органами на всех уровнях власти и планирования.

Действия отраслевых органов, учреждений и организаций:

1. Разработка внутренних документов, регламентирующих процесс получения и использования бюджетных средств (в рамках установленных полномочий);

2. Своевременное заключение договоров(контрактов)на поставку продукции, работ, услуг в соответствии с принципом конкуренции, обеспечивающим отбор поставщиков (подрядчиков)по ценовому уровню, параметрам качества, срокам и пр.;

3. Контроль за качеством и сроком выполнения договоров(контрактов), при наличии объективных причин – отказ от выполнения обязательств при выявленных отклонениях от зафиксированных требований со стороны поставщиков(подрядчиков);

4. Контроль за текущими показателями использования бюджетных средств по окончанию отдельных периодов года (месяцы, кварталы) и степени реализации различных проектов, финансируемых за счет бюджетов.

Действия финансовых органов:

1. Доведение в установленные сроки до распределителей и получателей средств параметров(данных), определяющих их финансовые возможности на плановый период;

2. Обеспечение воздействия между субъектами, получающими средства из бюджетов, и финансовыми органами на уровне, который обеспечивает минимизацию издержек, сокращение времени передачи информации;

3. Контроль за целевым исполнением средств, а так же по возможности, контроль за степенью достижения текущих результатов (в течении финансового года по субъектам, получающим, средства бюджетов) и использования полученных данных при предоставлении очередной суммы бюджетных средств. Вносимые изменения должны обеспечить достижение установленных целей социально-экономического развития и плановых результатов по каждому направлению расходов. Фактически, на стадии использования бюджетов концепция бюджетирования, ориентированного на результат становятся инструментом практических действий. Заложенные в плановые документы параметры (главным образом, результаты использования бюджетных средств) на стадии исполнения бюджетов должны быть достигнуты.

На стадии исполнения бюджета распределители бюджетных средств должны принимать все возможные меры по управлению финансовыми ресурсами и меры административного характера по оптимизации организации собственной деятельности для достижения наилучших результатов. На стадии исполнения бюджетов заключаются договоры на поставку продукции, работ, услуг, списываются средства со счетов бюджетов, вносятся изменения в бюджеты в целях обеспечения перераспределения ресурсов для достижения максимальных результатов, образуется экономия бюджетных средств и т.д. Главной задачей технического характера на стадии исполнения бюджетов является своевременное доведение до субъектов плановых объемов финансирования на год, что обеспечивает своевременное использование ресурсов. Также крайне важно своевременно выявлять факты нецелевого использования средств, применять меры принуждения для минимизации потерь бюджетов и срыва достижения результата.

Помимо этого принципиально своевременно вносить изменения в бюджет

в связи с изменением потребностей в расходах, возникновением непредвиденных обстоятельств, которые могут негативно отразиться на степени достижения результатов использования средств.

Проблемы реализации результатного подхода на стадии исполнения бюджетов:

- Длительность составления различных внутренних документов органов власти/управления, которые должны решать технические аспекты исполнения бюджетных ресурсов.

- Затягивание этой работы не позволяет своевременно начать процессы принятия обязательств, санкционирования оплаты, в целом не позволяет обеспечить соблюдения графиков выделения средств:

- Нарушения при отборе поставщиков для поставок продукции, работ, услуг для государственных нужд, срывы графиков выполнения работ, поставок товаров, отклонения от требований качества, вследствие чего нарушается принцип эффективности использования средств.

- Отклонения фактических объемов бюджетных средств от плановых параметров, предусмотренных законом о бюджете, что создает опасность отклонений фактических результатов от плановых результатов. На стадии исполнения бюджетов для более полного отражения идеологии бюджетирования, ориентированного на результат, могут быть реализованы определенные рекомендации. Прежде всего необходимо добиваться своевременности доведения плановых объемов бюджетного финансирования до получателей и прочих субъектов. Если эти данные доведены с опозданием, то с опозданием заключаются договоры с поставщиками, следовательно, есть опасность, что средства бюджета будут использованы не в полном объеме и не будет достигнут результат. Так же крайне важно повышать качество планирования доходов бюджетов в плане ожидаемых поступлений в течении года и, в случае изменения объемов поступлений, вносить изменения в бюджет как можно раньше. Если изменения в бюджет в связи с ростом доходов вносятся поздно, дополнительные объемы финансирования, направляемые в соответствующие отрасли, различным учреждениям, могут быть не использованы до конца года, либо использование может быть неэффективным.

С другой стороны, если доходы бюджета сокращаются и вносят изменения в бюджет в плане сокращения расходов, это также должно быть сделано как можно раньше, чтобы дать возможность изменить плановые показатели результатов, перераспределить средства с менее значимых направлений и пр. При окончании каждого финансового года составляет отчетность об исполнении бюджета, которая и должна дать ответ на вопрос о том, насколько эффективно были использованы средства, какова степень достижения результатов по направлениям, и целей социально-экономического развития в целом. Отчетность об исполнении бюджета должна иметь срез, характеризующий плановые и фактические результаты деятельности.

Действия отраслевых органов и финансовых органов:

- Оценка эффективности государственных программ;

- Подготовка учреждениями с последующей проверкой отчетов об исполнении государственных заданий;
- Сопоставление фактических и плановых результатов по отдельным подпрограммам и мероприятиям государственных и муниципальных программ;
- Выявление обоснованных причин, по которым плановые результаты не были достигнуты, а так же обстоятельства, которые привели к превышению фактических результатов над плановыми;
- Выявление необоснованных причин неэффективного использования бюджетных средств, определение виновных должностных лиц, формирование документальной основы для привлечения к ответственности.

Оценка экономии финансовых ресурсов, которая фактически сложилась по определенному направлению при том, что плановые результаты были достигнуты в полном объеме или перевыполнены. Разнообразные направления работы как отраслевых, так и финансовых органов на стадии составления бюджетной отчетности должны стать базой для разработки мероприятий по совершенствованию деятельности субъектов бюджетной сферы, органов власти и управления, для подготовки предложений о внесении изменений в законодательство. В соответствии с международным опытом, при переходе к концепции бюджетирования, ориентированного на результат, возрастает роль отчетности, мониторинга и оценки результатов.

Проблемы реализации результатного подхода на стадии составления отчетов об исполнении бюджетов:

1. Работа по оценке эффективности как отдельных программ, так и расходов отчетного года в целом завершается достаточно поздно, что не позволяет внести своевременные коррективы в бюджетную политику текущего года. Таким образом, если в отчетном году были обнаружены факты неэффективного использования средств субъектами, а так же по программам, нет возможности изменить плановые объемы расходов по этим субъектам или параметры программ в текущем году; это продолжает практику неэффективного использования средств и негативно отражается на действительности результатного подхода.

2. Формальный подход к оценке эффективности программ, применение чрезмерно сложных и абстрактных методик, которые подменяют явления реальной ценности, полезности бюджетных расходов расчетом многочисленных коэффициентов, удельных весов и пр. По документам программ может быть эффективна, но в действительности её реальная полезность может быть минимальной. Объективной причиной наличия данной проблемы является отсутствие единых подходов к оценке эффективности. В отечественной и зарубежной литературе используются близкие по звучанию, но различающиеся по содержанию понятия и определения. Как отмечают О.И. Тишутина и А.В. Михайлов, анализ подходов к определению эффективности бюджетных расходов позволяет сделать вывод, что разные исследователи используют одни и те же термины, но вкладывают в них различное значение и используют различные методы расчета показателей.

3. Достаточно редко в процессе подготовки отчета об исполнении бюдже-

та включаются сведения об оценке результатов расходования средств со стороны населения. Бюджетная отчетность является документом для специалистов, хотя концепция бюджетирования, ориентированного на результат, устанавливает связь между мнением потребителей бюджетных услуг и итоговой оценкой степени достижения результатов профессиональными структурами.

В качестве рекомендаций, направленных на повышение качества результатного бюджетирования в ходе подготовки отчетов об исполнении бюджетов, необходимо упомянуть такие направления деятельности, как:

1. Совершенствование методик оценки эффективности (их трансформация в действенный способ установления взаимосвязи между наглядными достигнутыми результатами использования средств и фактическими объемами расходов бюджетов);

2. Подготовка оперативных отчетных документов, которые позволили бы внести необходимые коррективы в параметры бюджета текущего года с учетом ошибок и проблем прошлого периода;

3. Более активное использование мнение населения о фактически достигнутых в отчетном году общественно значимых результатах.

Бюджетирование, ориентированное на результат, – это технология, которая сквозным образом проходит через все стадии бюджетного процесса.

От качества её реализации на каждой стадии зависит успех на стадиях последующих, в конечном итоге – эффективность бюджетных расходов, степень практического достижения важных социально-экономических целей, уровень доверия общества к деятельности органов власти и управления. На каждой стадии бюджетного процесса на всех уровнях власти и управления в нашей стране следует ежегодно повышать качество применения принципов бюджетирования, ориентированного на результат.

Список литературы:

1. Блок А.В., Савина А.Г., Шаникова И.А. Роль и формы проявления эмерджентности в социально-экономических системах // Научные записки ОрелГИЭТ. – 2013. – №1 (7). – С. 296-299.

2. Бюджетирование, ориентированное на результаты: анализ мирового опыта и возможностей его распространения в России: научный отчет Фонда «Институт экономики города» [Электронный ресурс]. – М., 2004. – 64 с. – Режим доступа: http://www.urbanEconomics.ru/download.php?dl_id=2500.

3. Голоктионова Ю.Г., Комиссарова Е.А., Лисичкина Н.В. Системный анализ и проблемы принятия решений // Вестник ОрелГИЭТ. – 2013. – №1 (23). – С. 107-115.

4. Зимина Л.В., Смагина И.В. Использование информационных технологий в статистическом исследовании взаимосвязей социально-экономических показателей // Вестник ОрелГИЭТ. – 2011. – №4 (18). – С. 22-26.

5. Ильминская С.А. Финансовые ресурсы муниципальных образований // Научные записки ОрелГИЭТ. – 2013. – №2 (8). – С. 354-363.

6. Ильминская С.А. Эффективность экономики: критерии и показатели //

Вестник ОрелГИЭТ. – 2010. – №4 (14). – С. 103-107.

7. Институциональные механизмы модернизации экономики / под общ. ред. Лазаренко А.Л. – Воронеж: Научная книга, 2010. – 214 с.

8. Лисичкина Н.В., Голоктионова Ю.Г. Синергетика как способ решения проблемы прогнозирования динамики развития сложных социально-экономических систем // Фундаментальные исследования. – 2015. – №7-2. – С. 413-417.

9. Паршутина И.Г. Национально-государственные экономические системы: институциональный аспект глобализации // Вестник ОрелГИЭТ. – 2010. – №1 (11). – С. 21-24.

10. Тишутина О.И., Михайлов А.В. Бюджетные расходы: вопросы эффективности, результативности и разработка системы показателей оценки // Проблемы современной экономики. – 2012. – №4. – С. 194-198.

11. Миляков Н.В. Финансы. – 2-е изд. – М.: ИНФРА-М, 2004. – 543 с.

Попова Яна Геннадьевна

*студентка 3 курса финансово-экономического факультета
ФГБОУ ВПО «Орловский государственный институт экономики и торговли»
e-mail: YANOCHKA.MC@mail.ru*

Научный руководитель

Лисичкина Наталия Владимировна

*к.э.н., доцент кафедры экономики предприятий
ФГБОУ ВПО «Орловский государственный институт экономики и торговли»
e-mail: rio-ogiet@mail.ru*

УДК 336.767.1

Н.Н. Соколова, Е.В. Ильюшина, И.С. Федосеева

ПОГОДНЫЕ ФЬЮЧЕРСЫ

В данной статье рассматривается история возникновения погодных фьючерсов в мире, изучается механизм их действия и целесообразность их применения на финансовых рынках России. Проводится сравнительный анализ хеджирования и страхования, а также изучаются возможности применения фьючерсов на погоду в различных отраслях экономики.

Ключевые слова: фьючерс на погоду, хеджирование, климатические изменения, индекс охлаждения, индекс подогрева, риски, деривативы.

На протяжении всей истории климат на Земле постоянно менялся. С учетом развития индустрии и промышленности значительно усилилось и влияние антропогенного фактора. Смерчи, землетрясения, наводнения способны влиять