

солидированного учета, посредством которых осуществляется элиминирование дебиторской и кредиторской задолженности, косвенных налогов, связанных с процессом реализации товарно-материальных ценностей, работ, услуг, финансовых вложений, собственного капитала, кредитов и займов, доходов, расходов, связанных с деятельностью предприятий в рамках холдинга. Как правило, такие корректировочные проводки осуществляются методом «красное сторно». В результате проведенной трансформации и элиминирования сводные учетные данные преобразуются в консолидированные.

По данным синтетических счетов консолидированного финансового учета заполняются формы консолидированной отчетности и приложений к ней. При составлении консолидированного отчета особое внимание следует уделить описанию учетной политики холдинга, представлению аудиторского заключения, составлению экономического обзора и аналитическим комментариям.

#### ЛИТЕРАТУРА:

1. Горшкова Н. В. Отчетность группы взаимосвязанных предприятий как базовый метод ведения консоли-

дированного учета / Н. В. Горшкова // Финансовая среда предпринимательства : тематический сборник научных трудов. – Волгоград : Волгоградское научное издательство, 2004.

2. Донцова Л. В. Анализ финансовой отчетности : учебник / Л. В. Донцова. – М. : Дело и сервис, 2009. – 384 с.

3. Перекрестова Л. В. Учетное обеспечение консолидированных финансовых результатов в агрохолдингах : монография / Л. В. Перекрестова, Н. В. Горшкова, А. В. Величко. – Волгоград : Волгоградское научное издательство, 2009. – 210 с.

5. Учет нематериальных активов : Положение по бухгалтерскому учету (ПБУ 14/2007) : утв. приказом Минфина РФ от 27 декабря 2007 г. № 153н // Официальный сайт компании «Консультант плюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/popular/tkrf/>

6. Плотников В. С. Финансовый и управленческий учет в холдингах / В. С. Плотников, В. В. Шестакова. – М. : ФБК-ПРЕСС, 2004. – 336 с.

**Алиев Руслан Фейзулаевич,**

соискатель, ст. преподаватель кафедры экономики и управления предприятием  
Астраханского государственного технического университета,  
e-mail: dag3005@rambler.ru

### РЕАЛИЗАЦИЯ ПРИНЦИПОВ БОР В БЮДЖЕТНОМ ПРОЦЕССЕ В УСЛОВИЯХ КРИЗИСА (НА ПРИМЕРЕ АСТРАХАНСКОЙ ОБЛАСТИ)

#### Realisation of BOR principles in the budgetary process in the conditions of crisis (on the example of the Astrakhan region)

*В статье рассмотрены инструменты бюджетирования, ориентированного на результат, внедренные в бюджетный процесс в Астраханской области на втором этапе реализации программы реформирования региональных финансов. Описаны механизмы внедрения в бюджетный процесс Астраханской области принципов БОР, определены результаты их внедрения. Рассмотрены механизмы повышения результативности бюджетных расходов путем оптимизации бюджетных расходов.*

*The article discusses budgeting tools focused on the result, which are implemented into the budgetary process in the Astrakhan region at the second stage of realization of the regional financial reform program. The author presents the implementation mechanisms of BOR principles in the budgetary process of the Astrakhan region and results of their implementation. The mechanisms which allow to raise productivity of budgetary expenses by optimisation of budgetary expenses are considered.*

*Ключевые слова: бюджетирование, ориентированное на результат, межбюджетные отношения, бюджетный процесс, оптимизация бюджетных расходов, результативность бюджетных расходов, государственное задание.*

*Keywords: the budgeting focused on result, interbudgetary relations, budgetary process, optimisation of budgetary expenses, productivity of budgetary expenses, state task.*

Проблема использования бюджетных средств для реализации приоритетных направлений социально-экономического развития государства приобретает особую актуальность в условиях происходящих преобразований, обусловленных необходимостью обеспечения эффективного функционирования экономического механизма, основанного на гармоничном сочетании государственного регулирования и рыночной саморегуляции. Особую актуальность это приобретает в период кризиса.

Глобальный финансовый кризис обозначил проблему повышения эффективности и результативности бюджетных расходов. Это обусловлено, прежде всего, тем, что в условиях ограниченности финансовых ресурсов необходимо наиболее полно обеспечивать исполнение различных обязательств, в том числе и социальных. Наиболее остро проблема обозначена на региональном уровне, в частности, в Астраханской области, где удельный вес социальных расходов в общем объеме расходов областного бюджета в 2009 году составил 36 %, что выше на 3,7 % по сравнению с 2007 годом. При этом усилия были направлены на повышение качества и уровня жизни населения, на исполнение в полном объеме всех законодательно установленных социальных гарантий, публично-нормативных обязательств и социально значимых расходов, связанных с выплатой заработной платы, стипендий, государственных ежемесячных пособий на ребенка, опекаемым, приемным и усыновленным детям, обеспечением мер социальной поддержки льгот-

ных категорий граждан, содержанием и обеспечением деятельности областных учреждений социальной сферы, лекарственным обеспечением<sup>1</sup>.

Реализация бюджетной политики Астраханской области, начиная с 2006 года, базируется на программе реформирования региональных финансов, утвержденной постановлением Правительства Астраханской области № 379-П от 21.10.2005 года. При этом акцент смещен в сторону использования инструментов БОР.

Начата в 2006 году работа по внедрению инструментария БОР в бюджетный процесс получила дальнейшее развитие посредством реализации мероприятий, направленных на:

1. Формирование, внедрение и финансовое обеспечение государственного задания на региональном уровне.
2. Проведение конкурса на лучшие показатели качества финансового менеджмента среди органов исполнительной власти.
3. Проведение оценки платежеспособности и качества управления общественными финансами среди муниципальных образований области.
4. Реализацию программно-целевого планирования расходных обязательств.

Остановимся поподробнее на каждом.

В рамках первого направления в соответствии с постановлением Правительства Астраханской области от 08.06.2009 года № 354-П «О Порядке формирования и финансового обеспечения выполнения государственного задания исполнительными органами государственной власти и бюджетными учреждениями Астраханской области» главными распорядителями бюджетных средств ведется работа по формированию перечня государственных услуг, оказываемых бюджетными учреждениями, и государственных заданий на их выполнение.

Начиная с 2010 года, запланировано:

- обеспечить 100 % охват государственными заданиями бюджетных учреждений Астраханской области, оказывающих государственные услуги в социальной сфере (в настоящее время завершается разработка государственных заданий в 4 пилотных учреждениях образования, здравоохранения, социальной политики и культуры);
- разработать методические рекомендации по расчету финансового обеспечения выполнения государственного задания государственными учреждениями;
- внедрить мониторинг исполнения государственного задания на предоставление государственных услуг в Астраханской области (мониторинг качества, стоимости, объема оказываемых государственных услуг).

Внедрение вышеуказанных мероприятий позволит обеспечить внедрение БОР на уровень бюджетных учреждений, повысить качество государственных услуг и доступность информации, регламентирующей их выполнение, повысит прозрачность и эффективность деятельности бюджетной сферы, создаст стимулы для более результативной работы бюджетных учреждений области.

Необходимо отметить, что основным направлением повышения эффективности использования бюджетных средств является создание механизмов, при которых

бюджетные услуги могли бы предоставляться организациями различных организационно-правовых форм<sup>2</sup>.

По второму направлению в соответствии с постановлением Правительства Астраханской области от 28.03.2008 года № 140-П «О порядке проведения конкурса на лучшие показатели качества финансового менеджмента исполнительных органов государственной власти Астраханской области» проведен мониторинг на лучшие показатели качества финансового менеджмента исполнительных органов государственной власти Астраханской области. По итогам определены 5 субъектов бюджетного планирования, которые обеспечили наилучшие результаты финансового менеджмента. Основными критериями для оценки являлось ведение реестра расходных обязательств, представление обоснований бюджетных ассигнований, разработка ведомственных целевых программ, проведение мониторинга муниципальных образований по оценке качества исполнения расходных полномочий, проведение мониторинга качества работы подведомственных бюджетных учреждений. В 2009 году продолжена работа по созданию механизма стимулирования главных распорядителей бюджетных средств к повышению эффективности и результативности их деятельности.

Так, по аналогии с Министерством финансов России проведен конкурс на лучшие показатели качества финансового менеджмента. Ранее действовавшая система мониторинга дополнена двумя новыми блоками показателей: мобилизации доходов и качества исполнения бюджета. Результаты проведенного мониторинга в 2009 году свидетельствуют о повышении уровня качества управления бюджетными средствами исполнительными органами государственной власти Астраханской области на 8 % по сравнению с 2008 годом.

По третьему направлению за достижение высоких показателей в сфере управления общественными финансами и платежеспособности местных бюджетов в соответствии с постановлением Правительства Астраханской области от 18.04.2008 года № 178-П «Об утверждении Положения о поощрении муниципальных образований Астраханской области по итогам отчетного финансового года» в 2009 году поощрены муниципальные образования по результатам оценки платежеспособности и качества управления общественными финансами на сумму 1,2 млн руб. В 2010 году в бюджете Астраханской области на указанные цели предусмотрено 2,0 млн рублей.

Данное мероприятие лежит в основе распределения части средств финансовой помощи, стимулирующей рост качества управления, в том числе качества бюджетного планирования, качества выполнения главными распорядителями бюджетных средств мероприятий по мобилизации доходов, качества исполнения расходных обязательств не только на областном, но и на муниципальном уровне.

По четвертому направлению необходимо отметить, что Правительством РФ одобрена программа повышения эффективности бюджетных расходов до 2012 года, а также план мер по ее реализации в 2010 году. По утверждению министра финансов А. Кудрина: «... Бюд-

<sup>1</sup> Аналитические материалы министерства финансов Астраханской области. [Электронный ресурс] <http://minfinao.ru>. – Режим доступа: [www.minfinao.ru](http://www.minfinao.ru)

<sup>2</sup> Финансовая политика России : учеб. пособие / под ред. Р. А. Набиева, Г. А. Тактарова, Р. К. Арыкбаева. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Финансы и статистика, 2008. – 400 с.

жет будет делиться на государственные программы, у каждой будут цели, задачи и ресурсы. Распределение средств по программам будет утверждаться кабинетом министров, после чего каждая программа должна быть еще раз защищена. На 2011 год мы внесем проект (бюджета) в старой структуре, но аналитически все средства уже будут разбиты по программам. А с 2012 года перейдем на распределение всех средств по программам»<sup>3</sup>.

Необходимо отметить, что в Астраханской области данная работа проводится с 2007 года. В соответствии с Законом Астраханской области «О стратегическом планировании в Астраханской области» предусмотрено формирование двух программных инструментов: долгосрочных и ведомственных целевых программ. При этом корректировка бюджетных ассигнований на реализацию долгосрочной целевой программы осуществляется в соответствии с постановлением Правительства Астраханской области от 22.06.2007 года № 227-П «О порядке разработки и реализации комплексных и отраслевых целевых программ на территории Астраханской области». Основанием для корректировки средств, выделяемых на реализацию программы, является снижение в текущем финансовом году показателей эффективности целевой программы.

Разработка и корректировка предоставляемых субъекту бюджетного планирования бюджетных средств на реализацию ведомственных целевых программ осуществляется в соответствии с порядком, утвержденным постановлением Правительства Астраханской области от 18.04.2008 года № 169-П «О разработке, утверждении и реализации ведомственных целевых программ», исходя из уровня достижения запланированных показателей.

Так, по состоянию на 01.01.2010 года исполнительными органами государственной власти Астраханской области разработано и утверждено 49 ведомственных целевых программ. По каждой программе рассчитывается индикатор результативности ВЦП, который отражает степень достижения показателей конечного и непосредственного результатов программы за отчетный период.

С использованием программно-целевого метода планируется и исполняется около 64% расходов бюджета Астраханской области (данный показатель возрос на 14% по сравнению с аналогичным периодом прошлого года).

Вышеуказанное позволяет утверждать, что в регионе обозначена тенденция перехода от сметного финансирования к обоснованному программно-целевому управлению результативностью. Последний метод имеет высокий потенциал повышения эффективности использования средств, бюджета страны в целом, в том числе Астраханской области. Доля расходов бюджета Астраханской области, финансируемая на основе программно-целевого подхода, возросла с 59% до 68%.

Внедрение механизма и инструментов БОР позволило:

1. Увеличить долю расходов бюджета Астраханской области, имеющих показатели эффективности с 3% в 2006 году до 51% в 2008 году.

2. Увеличить количество главных распорядителей средств бюджета с 2,6% в 2006 году до 100% в 2008 году.

3. Повысить среднюю оценку качества управления общественными финансами муниципальных образова-

ний: увеличилась с 6,4 балла в 2005 году до 19,55 балла в 2007 году.

4. Увеличить количество исполнительных органов государственной власти, разрабатывающих ведомственные целевые программы, с 28% (11 из 38 ед.) до 100%.

Бюджетные расходы используются государством для решения приоритетных задач социально-экономического развития, поэтому повышение результативности их использования является основой эффективного выполнения функций государства и необходимым условием для преодоления негативных тенденций, препятствующих развитию экономики России.

Одним из направлений повышения результативности расходов является их оптимизация. Так, наряду с внедрением инструментов БОР, проведены следующие мероприятия:

1. Оптимизация расходов на содержание органов государственной власти Астраханской области.

2. Реструктуризации расходных обязательств Астраханской области.

3. Усовершенствована методика определения нормируемых расходов бюджетов муниципальных образований.

4. Распределение финансовой помощи посредством формализованных методик.

Оптимизацию расходов на содержание органов государственной власти необходимо провести на основе определения норматива расходов на содержание органов государственной власти Астраханской области. Применение данного норматива при планировании бюджета позволит отказаться от сметного принципа финансирования расходов на аппарат, расходы будут планироваться в разрезе государственных функций, выполняемых исполнительным органом государственной власти и нормативных расходов на их реализацию. Применение норматива обеспечит сокращение неэффективных расходов на содержание аппарата управления органов государственной власти и органов местного самоуправления Астраханской области в объеме 960,9 млн рублей в 2010 году, что составляет 4,2% бюджета Астраханской области. В перспективе возможно применение данного норматива для определения расходов на содержание органов местного самоуправления.

Реструктуризация расходных обязательств в условиях ограниченной доходной базы бюджета должна основываться на инвентаризации бюджетных расходов в целях исключения необязательных в текущей ситуации затрат. Основными ее направлениями являются введение жесткой экономии бюджетных расходов, повышение их эффективности, а также сохранение социальной значимости бюджета области. В результате этого обеспечивается аккумулирование бюджетных средств на исполнение приоритетных и жизненно важных для области расходных обязательств.

В рамках совершенствования межбюджетных отношений и повышения бюджетной обеспеченности муниципальных образований Астраханской области усовершенствована методика определения нормируемых расходов бюджетов муниципальных образований.

В соответствии с методикой, утвержденной постановлением Правительства Астраханской области от 26.09.2008 года № 505-П была проведена оценка налогового потенциала и расчетных расходов муниципальных

<sup>3</sup> Выступление министра финансов РФ на заседании Правительства РФ, 20.05.2010 года.

образований. Итоги исполнения указанного постановления позволили определить объем резервов каждого муниципального района и городского округа по мобилизации доходов и оптимизации расходов. Результаты данной работы стали основой для выполнения органами местного самоуправления мероприятий реформирования муниципальных финансов.

В настоящее время все межбюджетные трансферты из бюджета Астраханской области распределяются между муниципальными образованиями на основе единых формализованных методик, утвержденных законом Астраханской области «О межбюджетных отношениях в Астраханской области», и в соответствии с порядками, утвержденными Правительством Астраханской области. Учитывая несбалансированность местных бюджетов, в бюджете Астраханской области предусмотрено софинансирование социально значимых расходов, относимых к вопросам местного значения, посредством формализованных методик из регионального фонда софинансирования.

Безадресная финансовая помощь (дотации) предоставляется в условиях стимулирования деятельности органов местного самоуправления в части эффективного выполнения своей основной функции – муниципального управления.

Реализуемая на территории Астраханской области бюджетная политика является подтверждением того, что

данное направление позволяет достичь качественных результатов, что в свою очередь повышает бюджетную эффективность. Работа по внедрению инструментов бюджетирования, ориентированного на результат, подтверждает свою эффективность в эпоху кризиса, и реализация по их внедрению в практику будет продолжена.

Подтверждением правильности бюджетной политики и высокой устойчивости региональной бюджетной системы являются результаты проведенной в 2008 году экспертной оценки Института экономики РАН, в которой Астраханская область названа регионом с лучшим показателем качества управления общественными финансами. Такой высокой оценки удостоились только 5 субъектов РФ.

С целью дальнейшего повышения эффективности и результативности бюджетных расходов выбранный курс будет продолжен.

#### ЛИТЕРАТУРА:

1. Финансовая политика России : учеб. пособие / под ред. Р. А. Набиева, Г. А. Тактарова, Р. К. Арыкбаева. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Финансы и статистика, 2008. – 400 с.

2. Аналитические материалы министерства финансов Астраханской области. [Электронный ресурс] <http://minfinao.ru>. – Режим доступа: [www. URL: http://minfinao.ru](http://www.minfinao.ru)

**Арыкбаев Равиль Каримович,**

к. э. н., доц. кафедры экономики бизнеса и финансов  
Астраханского государственного технического университета,  
e-mail: [ravilarykbaev@mail.ru](mailto:ravilarykbaev@mail.ru)

## ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ ОСНОВЫ УПРАВЛЕНИЯ ФИНАНСОВЫМИ ПОТОКАМИ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКАЗОВ И ЗАКУПОК

### Organizational bases of management of financial streams of the state orders and purchases system

*В статье рассмотрены организационные основы управления финансовыми потоками системы государственных заказов и закупок. Проведен анализ содержания управления финансовыми потоками системы государственных заказов и закупок. Доказана взаимосвязь формирования доходов государственного бюджета и организации финансирования государственного заказа. В рамках государственных заказов и закупок организационная основа управления финансовыми потоками представляет собой взаимосвязанную систему, включающую в себя финансовое планирование; текущее финансирование закупок, мониторинг исполнения государственных контрактов, оценку эффективности расходов на закупки; финансовый контроль целевого расходования средств. Целью организационной основы управления финансовыми потоками системы государственных заказов и закупок является повышение эффективности использования бюджетных средств и средств внебюджетных фондов в процессе финансирования государственного заказа.*

*The article is devoted to the organizational bases of management of financial streams of the state orders and purchases system. The author analyses the management of*

*financial streams of the state orders and purchases system. The paper presents the interaction of the income formation of the state budget and the organization of financing of the state order. Within the frameworks of the state orders and purchases the organizational basis of management of financial streams represents the interconnected system including financial planning; current financing of purchases, monitoring of the state contracts execution, an estimation of efficiency of charges on purchases; the financial control of funds as per their intended purpose. The purpose of an organizational basis of management of financial streams of the state orders and purchases system is to increase the efficiency of the use of budgetary funds and means of unappropriated funds during state order financing.*

*Ключевые слова: управление финансовыми потоками, система государственных заказов, финансирование государственных заказов, организация государственных закупок, финансовые ресурсы, финансовое обеспечение.*

*Keywords: management of financial streams, state orders system, state order financing, organization of the state purchases, financial resources, financial security.*