

НЕКОТОРЫЕ ИЗ СПОСОБОВ ОПТИМИЗАЦИИ РАСХОДОВ БЮДЖЕТНОГО УЧРЕЖДЕНИЯ

Костюк О. В., студентка 5 курса экономического факультета,
Мордовский государственный университет им. Н.П.Огарёва, г. Саранск
Крутова И. Н., e-mail: is98krir@mail.ru
канд. эконом. наук, доцент кафедры финансов и кредита,
Мордовский государственный университет им. Н.П.Огарёва, г. Саранск

В статье рассматриваются теоретические и методологические аспекты расходов бюджетного учреждения, предложены пути оптимизации расходов на примере медицинского учреждения с помощью введения специальных социальных карт.

Ключевые слова: бюджетное учреждение, оптимизация, планирование, прогнозирование, финансирование.

Программно-целевой метод – используется при финансировании отдельных государственных программ социального и экономического развития. Дает возможность выявить источники ресурсов для выполнения программ и определить эффективность этих программ. Применение этого метода дает возможность определить общегосударственные приоритеты и объем средств государственного бюджета, необходимых для реализации программы [1].

Сама идея программно-целевого метода лежит в том, чтобы сосредоточивать внимание не только на возможностях бюджета, а и на том, как наиболее эффективно их использовать с целью получения конкретных результатов. Программно-целевой метод составления бюджета предусматривает немного другой подход формирования бюджетных показателей. Этот процесс начинается с сосредоточения внимания сначала на результатах, которые необходимо достичь в государственном секторе, а уже потом становится вопрос о том, какие ресурсы нужно использовать наиболее эффективнее для достижения поставленных результатов и каким способом.

Таким образом, оптимизация расходов бюджетных средств является очень актуальной темой тем более в ходе бюджетного реформирования в РФ и требует более тщательного изучения для понимания всех аспектов данной темы.

Основное направление реформы бюджетного процесса – переход к преимущественно программно-целевым методам бюджетного планирования, обеспечивающих прямую взаимосвязь между распределением бюджетных ресурсов и фактическими или планируемыми результатами их использования в соответствии установленными приоритетами государственной политики.

В отличие от преобладающего в настоящее время "сметного" планирования (на основе индексации ранее сложившихся затрат по детальным позициям

бюджетной классификации), программно-целевое бюджетное планирование исходит из ориентации бюджетных ресурсов на достижение общественно значимых и, как правило, количественно измеримых результатов деятельности администраторов бюджетных средств с одновременным мониторингом и контролем за достижением намеченных целей и результатов, а также качества внутренних процедур бюджетного планирования и финансового менеджмента.

Впервые примененные при формировании проекта федерального бюджета на 2004 год доклады главных распорядителей средств федерального бюджета о результатах и планах деятельности позволили систематизировать цели и задачи министерств и ведомств и получить практический опыт привязки отчетных и планируемых расходов к конечным измеримым результатам. Исходя из этого, предлагается закрепить постановлением Правительства Российской Федерации порядок разработки и использования в бюджетном процессе указанных докладов, а также требования к их содержанию.

Данные доклады, представляемые субъектами бюджетного планирования в Правительство Российской Федерации, а также в Министерство финансов Российской Федерации и Министерство экономического развития и торговли Российской Федерации должны характеризовать:

- основные цели и задачи субъекта бюджетного планирования, их увязку с приоритетами государственной политики;
- расходные обязательства в соответствующей сфере деятельности и оценку объема администрируемых доходов бюджета;
- достигнутые в отчетном периоде и планируемые на среднесрочную перспективу (до 3-х лет) количественно измеримые результаты, а также ориентированные на их реализацию бюджетные программы;
- распределение между целями, задачами и программами бюджетных расходов в отчетном и планируемом периоде;
- оценку результативности бюджетных расходов, обоснование мер по ее повышению.

Аналогичные доклады следует ввести в бюджетный процесс на региональном и местном уровне.

В настоящее время программно-целевое бюджетное планирование на федеральном уровне осуществляется в форме федеральных целевых программ, а также Федеральной адресной инвестиционной программы. Однако, несмотря на реализуемые в последнее время меры по более эффективному использованию преимуществ федеральных целевых программ, сложившаяся процедура и методология их разработки и реализации не полностью соответствуют требованиям программно-целевого метода планирования [7].

Цели и ожидаемые результаты многих программ сформулированы аморфно, без сколько-нибудь четких критериев и индикаторов оценки степени их достижения, значительная часть федеральных целевых программ ориентирована на функции, не относящиеся к компетенции федеральных органов власти, отсутствуют четкие процедуры финансового обеспечения (в том числе – увязка между бюджетными и внебюджетными источниками) и соблюдение же-

стких бюджетных ограничений (соответствие предполагаемых ассигнований на реализацию действующих программ реально имеющимся ресурсам), административная ответственность за реализацию той или иной программы в большинстве случаев размыта между несколькими ведомствами.

В результате средства, выделяемые на большинство федеральных целевых программ, с одной стороны, фактически являются разновидностью дополнительного "сметного" финансирования выполняемых министерствами и ведомствами текущих функций, а с другой – практически постоянно подвергаются изменениям, оправдывая тем самым аморфность формулировок целей и результатов программ и недостаток ответственности за их достижение.

Для устранения этих недостатков необходимо внесение изменений и дополнений в нормативные акты Правительства Российской Федерации, регламентирующие порядок разработки, утверждения и реализации федеральных целевых программ, а также улучшение соответствующих процедур внутри министерств и ведомств.

Количество федеральных целевых программ должно быть существенно сокращено. При этом данный процесс не должен идти по пути включения формально ликвидируемых программ в качестве подпрограмм сохраняемых программ. В существующих условиях большинство федеральных целевых программ без ущерба могут быть преобразованы в ведомственные программы. Федеральные целевые программы должны быть сосредоточены на реализации крупномасштабных инвестиционных, научно-технических и структурных проектов, направленных на решение проблем, входящих в сферу компетенции федеральных органов власти. Объем ассигнований, необходимых для реализации действующих программ, должен быть достаточен для достижения планируемых результатов (выделение заранее определенной их части может быть обусловлено привлечением внебюджетных ресурсов), а сокращение или прекращение выделения ассигнований должно происходить по формализованной процедуре в соответствии с четкими и прозрачными критериями оценки программ.

В то же время федеральные целевые программы не должны рассматриваться в качестве единственно возможной формы программно-целевого бюджетного планирования. Данный метод в полной мере применим к целому ряду расходов, планируемым в настоящее время по "сметному" принципу. Расширение сферы его применения возможно и целесообразно не только и столько за счет увеличения количества и (или) объемов финансирования федеральных целевых программ, сколько путем преобразования в соответствии с установленными Правительством Российской Федерации принципами и требованиями администрируемых субъектами бюджетного планирования "сметных" расходов в ведомственные программы, имеющих четкие цели, количественно измеримые результаты, систему оценки и индикаторы их достижения и т.д.

Общими требованиями, предъявляемыми к бюджетным целевым программам, являются:

– четкая формулировка цели программы, соответствующей полномочиям и сфере ответственности администратора (координатора) программы;

– описание поддающихся количественным оценкам ожидаемых результатов реализации программ, включая как непосредственные результаты, т.е. предоставление услуг определенного качества и объема, так и конечные результаты, т.е. эффект от предоставленных услуг для их получателей;

– наличие системы показателей для измерения результатов реализации программ (индикаторов экономической и социальной эффективности) и целевых значений каждого из таких показателей, необходимых и достаточных для предварительной (на этапе подготовки), текущей (на этапе реализации) и завершающей (после завершения программы или ее этапа) оценки программы;

– обоснование потребностей в ресурсах для реализации достижения цели и результатов программы, рисков и устойчивости программы к внешним условиям;

– описание системы управления программой, разграничения полномочий и ответственности различных единиц управления, их отчетности.

Основными различиями между федеральными и ведомственными целевыми программами могут быть:

– правовой статус (федеральная целевая программа утверждается Правительством Российской Федерации, ведомственная целевая программа – соответствующим субъектом бюджетного планирования);

– межотраслевой (федеральная целевая программа) или внутриотраслевой (ведомственная программа) характер;

– содержание программной деятельности и мероприятий (федеральная целевая программа должна включать крупные по объему и требующие длительных сроков реализации инвестиционные, научно-технические и (или) структурные проекты, ведомственная программа – объединять расходы на предоставление "возобновляемых" услуг, реализацию менее крупных проектов);

– принцип планирования расходов (для федеральных целевых программ – в соответствии с планом, утвержденным Правительством Российской Федерации, для ведомственных целевых программ – по решению соответствующего субъекта бюджетного планирования) [7].

Поэтому оптимизировать затраты бюджетного учреждения можно только исходя из планирования его затрат, данный пример оптимизации можно рассмотреть на медицинском учреждении с помощью введения специальных социальных карт.

Так в медицинском учреждении на примере Поликлиники №5 г.о. Саранск в регистратуре работает 3 человека с условной заработной платой 4330руб. в месяц то есть минимальная оплата труда, за год затраты на заработную плату данных работников составят 155880 руб. с учетом темпов инфляции 3%, а за 5 лет 827587,53руб. Если же учреждение приобретет специальный компьютер который будет принимать специальные социальные карты стоимость которого 21200 руб. и срок эксплуатации 5 лет, при этом произведя увольнение двух сотрудников и понеся затраты в связи с этим в размере 17424,14руб., то затраты за 5 лет в общей сумме вместе с темпами инфляции

3% составят 314486,58 руб., что на 513100,95руб. меньше чем при непосредственной ручной работе регистратуры.

Таким образом, будет достигнут экономический эффект в области оптимизации расходов на заработную плату бюджетного учреждения.

Следует отметить, что производить планирование можно не только по заработной плате, а так же по коммунальным услугам бюджетного учреждения и другое.

При этом с точки зрения ориентации бюджета на конечные результаты, основополагающее значение имеет включение в перспективный финансовый план ежегодно "смещаемого" на год вперед распределения ресурсов между субъектами бюджетного планирования на трехлетний период. Это удлиняет горизонт планирования межведомственных и отраслевых бюджетных программ, создает стимулы для оптимизации бюджетных расходов, способствует формированию системы индикаторов результативности расходования средств, повышает объективность оценки деятельности министерств, ускоряет подготовку и повышает качество проекта бюджета. В целях повышения надежности этих оценок распределение бюджетных ассигнований между субъектами бюджетного планирования может осуществляться только в части "действующих" на момент утверждения перспективного финансового плана обязательств, а также с использованием в основном относительных (в процентах к общему объему бюджета "действующих" обязательств) показателей [10].

Кроме того, следует более четко определить методологию увязки среднесрочного прогнозирования бюджетных доходов со сценарными макроэкономическими условиями, выбора базового (основного) варианта макроэкономического прогноза, используемого для бюджетного планирования, оценки устойчивости прогнозируемых доходов к изменениями макроэкономических параметров (в том числе – зависящих от внешнеэкономической конъюнктуры) и налогового законодательства.

После накопления практического опыта удлинение горизонта бюджетного планирования может быть поставлена задача утверждения перспективного финансового плана законом (т.е. придания ему статуса трехлетнего "укрупненного" бюджета) по одному из следующих вариантов:

а) утверждения укрупненных показателей бюджета на второй и третий год бюджетного цикла законом о бюджете на очередной финансовый год;

б) утверждения перспективного финансового плана отдельным законом, принимаемым до внесения закона о бюджете (с возможностью отклонения в установленных пределах параметров проекта бюджета от среднесрочных проектировок без внесения изменений в этот закон).

В обоих этих вариантах достигается законодательное закрепление всех преимуществ многолетнего бюджетирования. Основным преимуществом первого варианта является его соответствие сложившейся практике, однако в этом случае разделение между текущим (на очередной год) и среднесрочным планированием окажется недостаточно четким, что не позволит существенно упростить процедуру принятия ежегодного бюджета. Во втором варианте появляется возможность раздельной и, как следствие более качественной и менее дли-

тельной по срокам проработки среднесрочных и текущих вопросов бюджетного планирования, в то же время могут возникнуть трудности в их увязке друг с другом.

Таким образом, в рамках данного направления реформы необходимы следующие меры:

1) определение порядка, методологии и формата разработки и утверждения перспективного финансового плана с выделением бюджета "принимаемых" обязательств и бюджета "действующих" обязательств, распределенного между субъектами бюджетного планирования;

2) проработка вопроса о возможности утверждения перспективного финансового плана законом с внесением соответствующих изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации;

3) подготовка поправок в Бюджетный кодекс Российской Федерации, определяющий порядок принятия и оплаты обязательств за пределами очередного финансового года [9].

В заключение можно сказать о том, что целью внедрения программно-целевого метода является установление непосредственной связи между выделением бюджетных средств и результатами их использования на основе определенных целей и результативных показателей. Программно-целевой подход в бюджетном процессе предполагает формирование и выполнение бюджета в разрезе бюджетных программ, главных распорядителей бюджетных средств, который включает определение общей цели каждой бюджетной программы на долго- и среднесрочный периоды; целей и заданий программы на краткосрочный период; видов и направлений деятельности, которая обеспечивает реализацию программы. Такой подход должен обосновываться на тщательном анализе необходимых и возможных бюджетных ресурсов для финансирования программы в плановом и следующих годах и получение от реализации бюджетной программы ожидаемого результата.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЕ ССЫЛКИ

1 Финансы бюджетных организаций: учебник для студентов вузов, обучающихся по экономическим специальностям, специальности «Финансы и кредит»/под ред. Г.Б. Поляка. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2011. - 463 с.

2 Гашкина С. А. БОР: реальные шаги к реальному результату / С. А. Гашкина. – Бюджет. – 2008. – № 3

3 Завьялова О. В. БОР: от бюджетной услуги до плана социально-экономического развития / О. В. Завьялова. – Бюджет. – 2008. – № 4

4 Бюджетная система Российской Федерации : учебник для студентов вузов, обучающихся по экономическим специальностям. /под ред. И. М. Александров. – М.: «Дашков и К°», 2008. - 485 с.

5 Оптимизация расходов местных бюджетов. Проблемы. Пути решения. [Электронный ресурс] /<http://www.orenamo.ru/news/2658>

6 В.В.Путин провел совещание о реструктуризации состава федеральных бюджетных учреждений и оптимизации расходов на их содержание. [Электронный ресурс] /<http://premier.gov.ru/events/news/4608/>

7 Основные направления оптимизации бюджетных расходов на муниципальном уровне. [Электронный ресурс] /<http://bujet.ru/article/4881.php>

8 Государственный бюджет и проблема оптимизации бюджетных расходов. [Электронный ресурс] /<http://www.ref.by/refs/91/21556/1.html>

SOME OF THE WAYS TO OPTIMIZE THE COST OF BUDGETARY INSTITUTIONS

Kostyuk O. V., 5th year student Department of Economics
Ogarev Mordovia State University, Saransk

Krutova I. N., PhD, Associate Professor of Finance and Credit Chair,
Ogarev Mordovia State University, Saransk

The article deals with theoretical and methodological aspects of the budget spending agencies, suggests ways to optimize costs for example, the medical institution by introducing special social security cards.

Key words: budget organization, optimization, planning, forecasting and financing.