

Управление бюджетными ресурсами в Республике Казахстан: тенденции и приоритеты развития

Кадырова М. Б.

Аңдатпа

Мақалада мемлекеттің бюджеттік ресурстарын басқарудың өзекті мәселелері қарастырылған. Бюджеттік жоспарлау тәжірибесіне негізделген, нәтижеге бағдарланған бюджеттеудің рөлі ашып көрсетіледі.

Аннотация

В статье рассмотрены актуальные проблемы управления бюджетными ресурсами государства. Раскрывается роль бюджетирования, основанного на практике бюджетного планирования, ориентированного на результат.

Abstract

The article considers contemporary problems in managing the budget resources of a state. There is an exposure to the role of budgeting drawing upon performance-oriented budgeting.

Повышение эффективности использования ресурсов – важнейшая составная часть ускорения социально-экономического развития Республики Казахстан. Особая значимость процессов создания, распределения и потребления бюджетных средств предопределяет необходимость акцентирования внимания на ресурсном обеспечении государства и рациональном использовании его средств. Для современных тенденций управления бюджетными ресурсами характерны следующие направления.

Первое направление предусматривает использование традиционных подходов, позволяющих вносить некоторые элементы усовершенствования – это конкурсные процедуры, усиление финансовой дисциплины и казначейские технологии, контроль целевого использования бюджетных средств.

Второе направление связано с использованием принципов финансового менеджмента – переход от административных методов управления к принципам управления по результатам, в частности, внедрение бюджетирования, ориентированного на результат. При этом стержнем системы бюджетирования, ориентированного на результат, является оценка эффективности использования бюджетных средств. Управление бюджетной системой осуществляется через бюджетный механизм и его элементы: бюджетное планирование и организацию, бюджетное регулирование и контроль. Именно использование элементов бюджетного механизма позволяет организовывать бюджетный процесс по составлению и исполнению бюджетов всех уровней. В то же время для обеспечения эффективного функционирования бюджетного механизма необходимо четкое и эффективное управление, которым и может быть бюджетный менеджмент. Именно он и будет способствовать эффективному управлению бюджетными ресурсами на всех уровнях управления.

Система управления бюджетом представляет собой комплекс действий, необходимый для обеспечения согласованной совместной деятельности людей, а также совокупность осуществляющих управление звеньев и связей между ними. Управленческая деятельность разделяется между должностными лицами или специализированными подразделениями организаций. Следует отметить, если финансовый менеджмент понимается как управление финансовыми потоками, то бюджетный менеджмент в целом и на отдельных территориях

можно охарактеризовать как управление доходами и расходами бюджета территории, т. е. управление бюджетными ресурсами в процессе их формирования, распределения и перераспределения, а также использования. В данной связи уместно введение понятия «бюджетный менеджмент», представляющего собой систему программно-целевого управления бюджетами различных уровней посредством бюджетного механизма в целях оптимизации доходов и расходов бюджета для обеспечения эффективного решения задач социально-экономического развития территорий. Вместе с тем, необходимо выделить следующие основные проблемы, характерные для существующих механизмов управления бюджетными ресурсами в Республике Казахстан:

- слабая увязка результатов оценки эффективности с деятельностью отдельных администраторов бюджетных программ: большая часть методик позволяет оценить эффективность использования выделенных бюджетных средств в целом по какой-либо отрасли бюджетной сферы (например, здравоохранение);

- необходимость разработки и внедрения дополнительных форм отчетности получателей бюджетных средств для обеспечения сбора данных с целью расчета показателей эффективности.

В отличие от частных структур, действующих в жесткой рыночной среде и поэтому ориентированных на быстрое усвоение принципов эффективного менеджмента, государственные организации пока придают менеджменту не столь большое значение. В связи с этим, необходима модификация основных положений финансового менеджмента, определяющих целесообразность, эффективность и результативность подходов и методов менеджмента в сфере бизнеса, к системе управления бюджетными средствами в государственной секторе. Применительно к системе управления бюджетными средствами в качестве субъекта управления выступают органы государственной власти, обладающие соответствующими полномочиями, а в качестве объекта управления – администраторы бюджетных программ. Субъект управления воздействует на объект управления через механизм управления для достижения целей управления. Для сферы управления бюджетными ресурсами целью выделения бюджетных средств является достижение целей и задач органов государственной власти.

В качестве основных элементов механизма управления бюджетными средствами можно выделить механизмы комплексной оценки эффективности использования бюджетных средств, конкурсов, распределения финансовых ресурсов, стимулирования. Таким образом, элементы финансового механизма могут воздействовать на объект управления следующим образом: принятие управленческих решений по выделению бюджетных средств основывается на комплексной оценке эффективности использования бюджетных средств, на основании которой далее проводится рейтинг администраторов бюджетных программ. В соответствии с этим рейтингом осуществляется распределение финансовых ресурсов среди бюджетных учреждений и таким образом стимулируется эффективное использование бюджетных средств.

Особенностью механизма управления бюджетными средствами является реализация такой системы управления, которая позволила бы достичь максимальной эффективности его функционирования. Анализ существующих научных исследований в части разработки и принятия управленческих решений позволил предложить следующие основные этапы процесса управления бюджетными средствами (рис. 1).

Особенностью представленных этапов управления бюджетными средствами является использование на каждом из этапов элементов бюджетирования, ориентированного на результат, а также включение механизма оценки эффективности использования бюджетных средств. Например, на этапе выработки основных целей бюджетной политики первичным

является определение объема бюджетных средств, необходимого для достижения результата, и только затем – мероприятий, которые позволяют достичь запланированных результатов. На этапе планирования предлагается задавать целевые индикаторы результативности и эффективности, а на этапе исполнения – осуществлять мониторинг их выполнения. Следовательно, на этапе контроля должен проводиться анализ эффективности деятельности администраторов бюджетных программ, что в свою очередь станет основой для принятия решений о структуре распределения бюджетных средств на следующий период. Именно эти аспекты бюджетной деятельности были особо подчеркнуты в Послании Главы государства народу Казахстана в 2008 году, где было отмечено, что ключевым моментом повышения эффективности бюджетного процесса является совершенствование системы контроля и мониторинга [1]. В новой редакции Бюджетного кодекса Республики Казахстан были также введены понятия бюджетного мониторинга и оценки результатов [2].

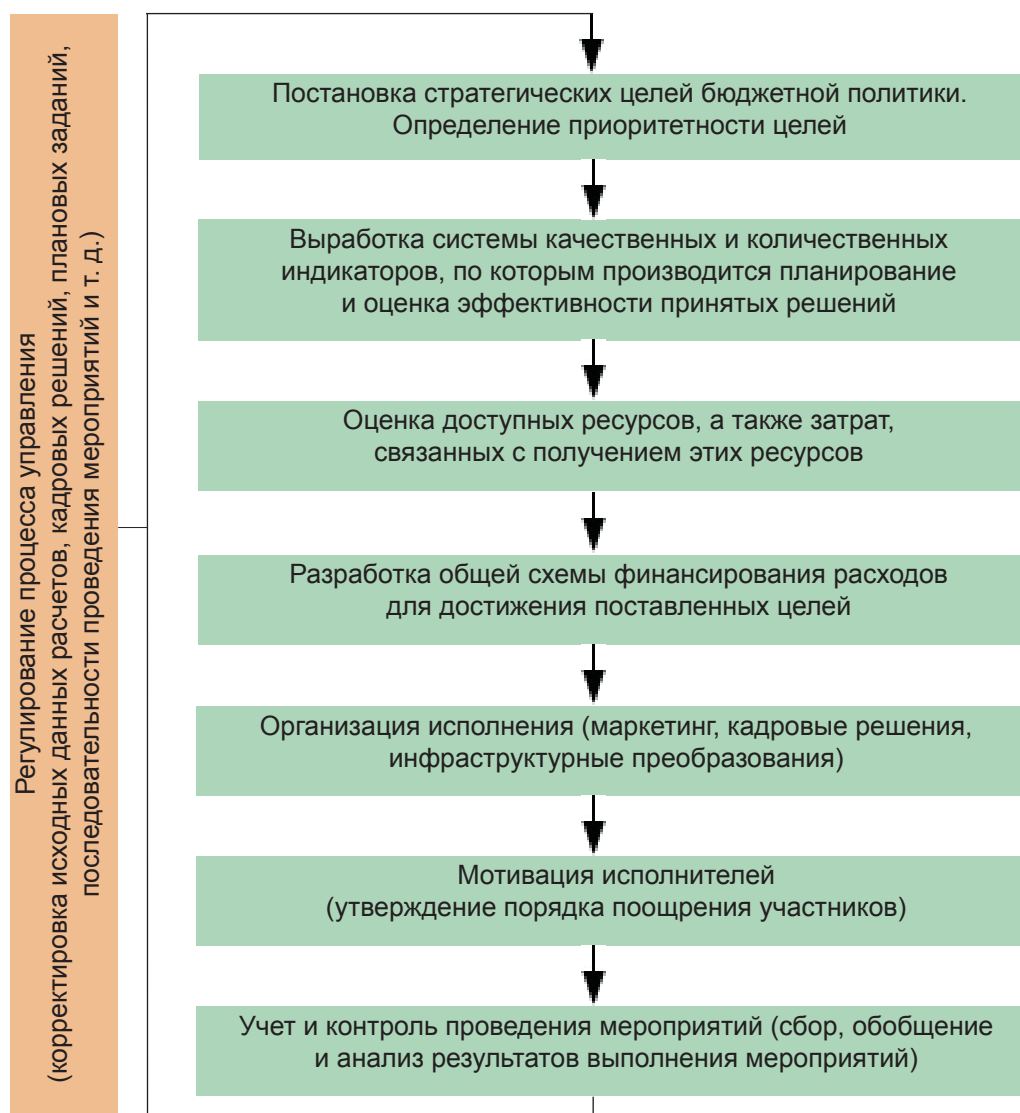


Рисунок 1. Этапы процесса управления бюджетными средствами

Особенностью этапа учета и контроля проведения мероприятий является внедрение принципов аудита эффективности использования бюджетных средств. Появление аудита эффективности, с одной стороны, является следствием закономерного процесса развития финансовой системы государства, а с другой – одним из факторов, способствующих ее реформированию в целях повышения эффективности управления государственными финансами. Несмотря на имеющиеся в тех или иных странах различия в формах осуществления этого контроля, сегодня сформировалась общепринятая концепция аудита эффективности, суть которой состоит в проведении ревизий деятельности органов исполнительной власти и бюджетных организаций в целях определения экономичности, продуктивности и результативности использования ими бюджетных средств, полученных для выполнения возложенных функций, обязанностей или решения поставленных задач. Отсюда эффективность можно определить через степень достижения общественно значимых результатов, определяемых исходя из целей и задач органов государственной власти, посредством выделения бюджетных средств. При этом необходимо уточнить, что особенностью выделения бюджетных средств является достижение не только экономических, но и социальных результатов.

Таким образом, основные методологические подходы к оценке эффективности использования бюджетных средств должны базироваться на следующих принципах:

1) оценка эффективности использования бюджетных средств должна производиться в разрезе задач и, соответственно, результатов использования бюджетных средств. При этом для оценки эффективности критериальные показатели должны удовлетворять следующим условиям: отражать цель выделения бюджетных средств и соответствовать специфике каждой задачи выделения бюджетных средств; не дублировать друг друга в рамках одной задачи и отражать существенные стороны функционирования организации;

2) основные элементы методики должны быть заранее известны оцениваемым объектам, чтобы иметь возможность самостоятельно анализировать свою деятельность и в оперативном порядке устранять недостатки;

3) наибольшее внимание в методике должно быть уделено относительным показателям, которые не должны зависеть от размеров организации, объемов оказания услуг и т. д. для обеспечения сопоставимости показателей различных организаций;

4) показатели эффективности должны быть сформированы так, чтобы при расчете их фактических значений можно было использовать данные из существующих форм отчетности администраторов бюджетных программ.

Литература

1. Назарбаев Н. А. Рост благосостояния граждан Казахстана – главная цель государственной политики: Послание Президента Республики Казахстан народу Казахстана от 6 февраля 2008 года. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http:// www.e.government.kz](http://www.e.government.kz).

2. Бюджетный кодекс Республики Казахстан: Закон Республики Казахстан от 4 декабря 2008 года № 95-IV (с изменениями по состоянию на 2.04.2010 г.). [БД «Юрист»]. – Режим доступа: [http:// www.zakon.kz](http://www.zakon.kz).