

Карсанов Тамерлан Касполатович

магистрант направления «Финансы и кредит»
программа подготовки «Государственные и
муниципальные финансы»

Финансовый университет при Правительстве
Российской Федерации
Россия, Москва

t.karsanov@mail.ru

Куцури Георгий Николаевич

д.э.н., профессор
Финансовый университет при Правительстве
Российской Федерации
Россия, Москва

Tamerlan K. Karsanov

Graduate student of the direction "Finance
and Credit" program of training "State and
Municipal Finance"

Financial University under the Government
of the Russian Federation
Russia, Moscow

t.karsanov@mail.ru

George N. Kutsuri

doctor of economics, professor
Financial University under the Government
of the Russian Federation
Russia, Moscow

**ПРОБЛЕМА ОСВОЕНИЯ ДЕНЕЖНЫХ
СРЕДСТВ В ХОДЕ ФИНАНСИРОВАНИЯ
БЮДЖЕТНЫХ И АВТОНОМНЫХ
УЧРЕЖДЕНИЙ**

**THE PROBLEM OF DEVELOPMENT OF CASH
FLOWS IN THE FINANCING OF BUDGETARY
AND AUTONOMOUS INSTITUTIONS**

Аннотация

В обзорной статье рассматривается практика использования бюджетных средств бюджетными и автономными учреждениями. В ходе анализа рассмотрен механизм ужесточающий порядок планирования и расходования финансовых средств бюджетными и автономными учреждениями, их обслуживание в федеральном казначействе. Для решения проблемы освоения денег в ходе финансирования бюджетных и автономных учреждений предложен ряд финансовых методов и инструментов.

Ключевые слова:

бюджетные и автономные учреждения,
бюджетные средства, аккредитив

Abstract

The review article examines the practice of using budgetary funds by budget and autonomous institutions. In the course of the analysis, the mechanism is considered toughening the procedure for planning and spending financial resources by budget and autonomous institutions, and their servicing in the federal treasury. To solve the problem of developing money in the course of financing budgetary and autonomous institutions, a number of financial methods and instruments.

Keywords:

budgetary and autonomous institutions, budgetary funds, a letter of credit

Низкий уровень эффективности при расходовании бюджетных средств, практика нецелевого их использования бюджетными и автономными учреждениями, а также отсутствие взаимосвязи результатов деятельности бюджетных и автономных учреждений с финансированием, низкий уровень рентабельности при оказании услуг свидетельствует о неэффективности действующей организации процесса финансирования бюджетных и автономных учреждений.

В настоящее время бюджетные и автономные учреждения России нуждаются в оптимизации процессов финансирования и распоряжения денежными средствами, с обязательным увеличением ответственности за уровень удовлетворенности

потребителями качеством и количеством услуг бюджетных и автономных учреждений [1, стр. 35].

Ранее с целью устранения проблем в данной сфере был внедрен механизм ужесточающий порядок планирования и расходования финансовых средств бюджетными и автономными учреждениями, их обслуживание в федеральном казначействе, а также жесткую процедуру относительно осуществления государственных закупок. Внедрение данных мероприятий способствовало снижению случаев с нецелевым расходованием бюджетных средств, однако не решилась главная проблема – эффективность деятельности бюджетных и автономных учреждений и качество оказываемых ими услуг потребителям, как следствие проблема освоения денег в бюджетной сфере осталась на прежнем уровне.

Современная система бюджетных и автономных учреждений Российской Федерации сформировалась ранее в несколько иных социально-экономических условиях и по сей день функционирует в отрыве от современных подходов к развитию государственного управления, от принципов рациональности и оптимальности предоставления государственных услуг.

Государственные органы власти всего лишь содержат существующую систему бюджетных и автономных организаций вне зависимости от качества и объема оказываемых услуг. В текущем правовом статусе бюджетные и автономные организации фактически лишены стимулов к увеличению эффективности своей деятельности и оптимизации своего финансово-экономического положения. Учитывая эти факты, считаем необходимым создание условий для повышения качества услуг, предоставляемых населению при таком же или меньшем уровне финансирования бюджетами всех уровней, а также стимулов для бюджетных и автономных учреждений, которые позволили бы сокращать издержки и привлекать все больше внебюджетных доходов.

Таким образом, перед государством и бюджетной системой поставлена очень сложная задача модернизации и повышения качества оказываемых услуг при одновременном снижении расходов.

Основным документом, который определяет объем, целевое направление и поквартальное распределение средств, является смета доходов и расходов. В связи с этим бюджетные организации обязаны тратить полученные средства только по их целевому назначению. Таким образом, отсутствует самостоятельность в

распределении бюджетных средств. Поэтому если бюджетной организации удавалось сэкономить часть расходов, финансовые органы снижали целевые субсидии на следующий год на сэкономленную величину денежных средств. Вследствие этого, бюджетные организации не имеют больших стимулов к сокращению издержек.

Принципиальным нововведением Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» [2] является закрепленное в ч. 2 ст. 15 указанного закона право бюджетных и автономных учреждений часть закупок проводить в порядке, предусмотренном Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» [4]. За рамки контрактной системы позволено вывести следующие закупки:

1) закупки за счет грантов, передаваемых безвозмездно и безвозвратно гражданами и юридическими лицами, в том числе иностранными гражданами и иностранными юридическими лицами, а также международными организациями, получившими право на предоставление грантов на территории Российской Федерации в установленном законодательством Российской Федерации порядке, субсидий (грантов), предоставляемых на конкурсной основе из соответствующих бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, если условиями, определенными грантодателями, не установлено иное;

2) в качестве исполнителя по контракту в случае привлечения на основании договора в ходе исполнения данного контракта иных лиц для поставки товара, выполнения работы или оказания услуги, необходимых для исполнения предусмотренных контрактом обязательств данного учреждения;

3) за счет средств, полученных при осуществлении им иной приносящей доход деятельности от физических лиц, юридических лиц, в том числе в рамках предусмотренных его учредительным документом основных видов деятельности (за исключением средств, полученных на оказание и оплату медицинской помощи по обязательному медицинскому страхованию).

Как буквальное, так и системное толкование положений Закона о контрактной системе, позволяет сделать однозначный вывод о том, что приведенный перечень является закрытым и расширительному толкованию не подлежит. Таким образом, все закупки за счет субсидии на выполнение государственного (муниципального) задания, а также за счет средств, полученных на оказание и оплату медицинской помощи по

обязательному медицинскому страхованию (в случае, если учреждение получает средства ОМС, например, является районной поликлиникой или иным медицинским учреждением) бюджетное и автономное учреждение должно осуществлять исключительно в порядке, предусмотренном Законом о контрактной системе; закупки же за счет грантов, приносящей доход деятельности, а также закупки услуг соисполнителей по государственным (муниципальным) контрактам, возможно, проводить по Закону о закупках отдельными видами юридических лиц, но при соблюдении обязательного условия о наличии правового акта (положения) о закупках.

Введение данных положений в Закон о контрактной системе, устанавливающих существенные послабления для закупочной деятельности бюджетных и автономных учреждений, отчасти явилось следствием неоднократных обсуждений общественностью проблем, связанных с освоением бюджетными учреждениями денежных средств, полученных от спонсоров и жертвователей на реализацию отдельных, в том числе социально значимых, проектов.

Бюджетные и автономные учреждения, являясь некоммерческими организациями, созданными публично-правовым образованием (государством: федерацией или субъектом федерации либо муниципальным образованием) в лице государственных (муниципальных) органов для выполнения работ, оказания услуг в целях обеспечения реализации полномочий соответственно органов государственной власти (государственных органов) или органов местного самоуправления в социальной сфере путем выполнения государственного (муниципального) задания, по сути, имеют два основных источника финансовых поступлений: субсидии на выполнение государственного (муниципального) задания и средства от выполнения (оказания) за плату работ (услуг) для граждан и юридических лиц.

Именно режим освоения указанных финансовых поступлений по существу, и является предметом регулирования ч. 1–3 ст. 15 Закона о контрактной системе: субсидии на выполнение государственного (муниципального) задания, а также средства ОМС всегда расходуются в общем порядке, установленном Законом о контрактной системе [4]. Иные доходы бюджетного и автономного учреждения, а также средства на привлечение соисполнителей по государственным (муниципальным) контрактам в случае принятия соответствующего правового акта (положения о закупках), – в порядке, предусмотренном Законом о закупках отдельными видами юридических лиц.

Правовая возможность осуществлять закупочную деятельность реализована одновременно в двух режимах – по Закону о контрактной системе и по Закону о закупках отдельными видами юридических лиц – у государственных и муниципальных заказчиков отсутствует.

Следовательно, можно констатировать, что финансовый механизм бюджетных и автономных учреждений можно представить в качестве системы целевого регулирования таких процессов как: формирование, распределение и использование, как финансовых ресурсов с публично-правовым образованием, так и средств, которые находятся в самостоятельном распоряжении бюджетных и автономных учреждений.

Таким образом, можно говорить о том, что для решения проблемы освоения денег в ходе финансирования бюджетных и автономных учреждений необходимо модернизировать механизм их финансового обеспечения. Необходима адаптация к нынешним условиям при помощи видоизменения используемых финансовых методов и инструментов. Также необходимо усовершенствование нормативов в финансовом обеспечении деятельности данных учреждений с целью эффективного освоения денежных средств в ходе оказания услуг потребителям.

Для решения проблемы освоения денег в ходе финансирования бюджетных и автономных учреждений наиболее целесообразными являются следующие финансовые методы и инструменты:

1) совершенствование программно-целевого метода финансирования государственных учреждений на основе государственного задания как комплекса мероприятий, увязанных технологически, организационно и обеспечивающих выполнение бюджетной услуги;

2) синхронизация финансовых потоков при финансовом обеспечении деятельности бюджетных и автономных учреждений посредством финансирования заявленного объема их потребности;

3) расширение самостоятельности бюджетных и автономных учреждений в финансово-экономической сфере, предполагающее применение финансовых методов, новых для бюджетных и автономных учреждений, таких как самофинансирование, прогнозирование, инвестирование, кредитование, лизинг, факторинг, страхование, финансовый маркетинг, аудиторский независимый контроль, внедрение современных методик финансовой отчетности и финансового менеджмента.

В целях создания инструментов для поддержания ликвидности федерального и регионального бюджета, а также совершенствования учета операций с целевыми средствами необходимо внедрение нового механизма предоставления целевых средств – аккредитива под потребности.

Перечисление целевых средств из федерального бюджета в бюджеты субъектов Российской Федерации осуществляется в размере фактической потребности субъекта Российской Федерации на дату совершения платежа, что минимизирует неиспользованные остатки целевых средств на счетах бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов.

Необходимо, прежде всего, скорректировать подходы к формированию и структуре межбюджетных трансфертов бюджетам субъектов Российской Федерации в целом.

Расчеты по аккредитиву, по сравнению с другими формами оплаты, имеют следующие преимущества для покупателя:

1) деньги перечисляются продавцу только после совершения поставки товара покупателю – для этого необходимо предоставить в банк весь необходимый список документов, составленных должным образом;

2) если поставка не производится, деньги возвращаются покупателю в заранее обозначенные сроки;

3) банк гарантирует, что товар будет доставлен в согласованном объеме и ассортименте, а также надлежащего качества, так как продавец обязан предоставить сотрудникам банка документы, подтверждающие ассортимент, качество и количество товара;

4) уменьшается риск негативных налоговых последствий сделки - банк гарантирует правильность оформления сопровождающих сделку документов, иначе банк не переведет деньги на счет продавца;

5) расчеты по аккредитиву могут быть предоставлены банком в кредит на выгодных для покупателя условиях – это позволяет не выводить большую сумму средств из оборота для оплаты сделки.

Аккредитив представляет собой условное денежное обязательство банка, выдаваемое им по поручению клиента в пользу его контрагента по договору, по которому банк, открывший аккредитив (банк-эмитент), может произвести поставщику платеж или предоставить полномочия другому банку производить такие платежи при

условии представления им документов, предусмотренных в аккредитиве, и при выполнении других условий аккредитива.

При внедрении приведенных финансовых методов и инструментов для решения проблемы освоения денег в ходе финансирования бюджетных и автономных учреждений начнет происходить постепенное улучшение в финансирование бюджетной сферы, которая составляет больше половины расходов всего федерального бюджета. Обеспечение качественных услуг при снижении бюджетного финансирования является важной задачей, поставленной перед чиновниками разных уровней, следовательно, бюджетные организации должны иметь стимул к повышению эффективности своей деятельности.

Совершенствования финансов бюджетных и автономных учреждений является сложным процессом, который требует мобилизации ресурсов всех уровней: федерального, регионального и муниципального бюджетов, руководителей бюджетных и автономных организаций. При прогнозировании мероприятий необходимо учесть тот факт, что после 2014 года Россия переживает непростой кризис и испытывает огромный дефицит бюджета. Поэтому оптимальность и рациональность расходования бюджетных денег является первостепенной задачей для правительства РФ.

Список использованных источников

1. Карепина О.И. Аудит эффективности в системе государственного финансового контроля // Финансовые исследования. – 2014. – № 2 (43). – С. 35.
2. Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ (ред. от 13.07.2015) «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (с изм. и доп., вступ. в силу с 08.04.2017), ч. 2 ст. 15. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru/>
3. Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ (ред. от 28.12.2016) «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц». Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru/>