

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ АВТОНОМНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ  
**«БЕЛГОРОДСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ  
ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ»**  
( Н И У « Б е л Г У » )

ИНСТИТУТ ЭКОНОМИКИ  
КАФЕДРА ФИНАНСОВ, ИНВЕСТИЦИЙ И ИННОВАЦИЙ

**СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ МЕХАНИЗМА ФИНАНСОВОГО  
ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЮДЖЕТНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ  
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Магистерская диссертация  
обучающегося по направлению подготовки 38.04.08 Финансы и кредит  
магистерская программа Корпоративные финансы  
заочной формы обучения, группы 06001579  
Рязанцевой Кристины Сергеевны

Научный руководитель  
к.э.н., доцент кафедры  
финансов, инвестиций и  
инноваций  
Индутенко А.Н.

Рецензент  
главный экономист  
МБУ «Физкультурно-  
оздоровительный  
комплекс» Чернянского  
района Белгородской  
области  
Фокина В.А.

## ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	3
<b>ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ МЕХАНИЗМА ФИНАНСОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЮДЖЕТНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ</b>	
1.1. Особенности и принципы управления финансами государственных (муниципальных) учреждений в России на различных этапах реформирования.....	8
1.2. Современные тенденции развития программно-целевых методов финансирования.....	18
1.3. Проблемы и риски реформирования системы бюджетных учреждений на современном этапе.....	28
<b>ГЛАВА 2. ХАРАКТЕРИСТИКА МЕХАНИЗМА ФИНАНСОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ МУНИЦИПАЛЬНОГО БЮДЖЕТНОГО УЧРЕЖДЕНИЯ И ОСОБЕННОСТИ ФИНАНСОВОЙ ПОЛИТИКИ НА РЕГИОНАЛЬНОМ И ФЕДЕРАЛЬНОМ УРОВНЯХ</b>	
2.1. Оценка управления финансами муниципального бюджетного учреждения «Физкультурно-оздоровительный комплекс» Чернянского района Белгородской области за 2013-2017гг.....	37
2.2. Особенности местной и региональной бюджетной политики по финансированию муниципальных бюджетных учреждений физической культуры и спорта в Белгородской области.....	51
2.3. Анализ ресурсного обеспечения развития физической культуры и спорта в Российской Федерации за 2016-2020 годы.....	66
<b>ГЛАВА 3. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ МЕХАНИЗМА ФИНАНСОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЮДЖЕТНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ В УСЛОВИЯХ РЕФОРМИРОВАНИЯ</b>	
3.1. Модернизация финансовой политики Белгородской области по вопросам обеспечения ресурсами бюджетных учреждений.....	73
3.3. Развитие программно-целевых методов бюджетного финансирования и методика оценки социально-экономической эффективности реализации программ по развитию физической культуры и спорта в России.....	82
3.3. Зарубежный опыт финансирования бюджетных учреждений и возможности применения практического опыта в России.....	90
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	99
СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ.....	104

## ВВЕДЕНИЕ

**Актуальность темы магистерской диссертации.** Совершенствование системы финансового обеспечения бюджетных учреждений в условиях реформирования возможно путем осуществления необходимых мероприятий в сфере бюджетной политики государства в целом, субъекта Российской Федерации, а также на уровне местного самоуправления. Комплекс совместных действий всех участников бюджетного процесса имеет ключевую цель – это совершенствование системы управления общественными финансами. В данной взаимосвязи особая роль отводится механизму финансового обеспечения бюджетных учреждений, которые являются институтами, непосредственно реализующими принятые расходные обязательства публично-правового образования в сфере по оказанию государственных услуг населению страны.

В настоящее время, согласно проводимой финансовой политики публично-правовых образований, имеющейся нормативно-правовой базе, которая регламентирует их деятельность, а также тех целевых программ, которые реализуются, определено значительное количество серьезных противоречивых аспектов, которые и порождают имеющуюся проблематику, а также способствуют созданию институциональных барьеров в целях создания развитой системы новых типов бюджетных учреждений в качестве субъектов финансовой деятельности.

Все вышесказанное позволяет сделать вывод о том, насколько необходим и важен качественный и количественный научный анализ изменения источников, форм и методологии по финансовому обеспечению государственных учреждений России согласно условиям проведения современных бюджетных реформ. Это позволит, во-первых, определить имеющиеся противоречия функционирования механизма управления финансами государственных и муниципальных учреждений; во-вторых, сформировать новую методологию взаимодействия финансовых потоков

публично-правовых образований с государственными учреждениями.

Перечисленные актуальные вопросы темы определили условия необходимости повышения эффективности и совершенствования механизма финансового обеспечения бюджетных учреждений, формирования новых источников бюджетного и внебюджетного финансирования в условиях реформирования.

**Степень научной разработанности проблемы.** Особенно значимый вклад по разработке направлений совершенствования управления финансами государственной и муниципальной сфер внесли такие отечественные ученые как: И.М. Александров, Е.В. Боровикова, О.В. Врублевская, А.Г. Грязнова, О.Б. Иванова, О.В. Иншаков, В.В. Ковалев, Н.В. Колчина, В.Е. Леонтьев, Е.В. Маркина, Н.В. Миляков, П.С. Никольский, Г.Б. Поляк, В.М. Родионова, М. В. Романовский, В.К. Сенчагов, А.Г. Силуанов, Н.Г. Сычева и другие.

Вопросы организации и функционирования финансового механизма государственных учреждений освящены в статьях таких финансистов, как В.В. Бочаров, А.И. Бородин, А.А. Воронин, Е.Б. Виноградова, А.М. Гринь, А.В. Гукова, В.А. Зубенко, Т.Л. Клячко, Г.И. Мальцева, Н.Б. Озерова, Т.Ф. Романова, Л.П. Рябов, В.В. Тараканов, Е.Н. Щесняк, Т.В. Юрьева.

Несмотря на существенный вклад, внесенный российскими учеными и проводимыми реформами государством, система управления финансами государственных и муниципальных учреждений требует необходимости дальнейшего совершенствования.

Таким образом, **цель магистерской диссертации** определяется теоретическим обоснованием и разработкой методических инструментов, а также практическими рекомендациями организации механизма финансового обеспечения государственных и муниципальных учреждений.

Для достижения указанной цели потребовалось решение следующих **основных задач:**

1. Рассмотреть теоретико-методологические основы функционирования механизма финансового обеспечения бюджетных учреждений.

2. Дать характеристику механизма финансового обеспечения муниципального бюджетного учреждения на конкретном примере.

3. Определить особенности финансовой политики на региональном и федеральном уровнях.

4. Сформировать направления совершенствования механизма финансового обеспечения бюджетных учреждений в условиях реформирования.

**Объектом магистерского исследования** является система финансового обеспечения государственных и муниципальных бюджетных учреждений в условиях бюджетной реформы.

**Предметом магистерского исследования** явились финансовые отношения, возникающие в процессе финансового обеспечения бюджетных учреждений по поводу взаимодействия между государством и бюджетными государственными и муниципальными учреждениями.

**Научная новизна диссертационного исследования** заключается в процессе обоснования теоретико-методологических аспектов и необходимости разработки практических рекомендаций по развитию функционирования механизма финансового обеспечения бюджетных учреждений с соблюдением принципов эффективности и результативности.

Результаты исследования, которые обладают **научной новизной** следующие:

1. Уточнено определение бюджетного финансирования, которое рассматривается как процесс, согласно которому выделяются денежные средства по определенным назначениям в целях достижения общих целей государства, а также для финансирования имеющихся затрат самого учреждения.

2. Предлагается внедрение системы по ежегодному анализу эффективности расходов по всем направлениям расходования, а также анализ динамики по рассчитанным показателям эффективности.

3. Уточнена характеристика определения «Эффективность реализации

Программы» - это комплекс мероприятий государства, направленный на оценку системы показателей и индикаторов, определенных целями программы и характеризующих результаты выполнения Программы в форме непосредственного и конечного результата в сравнении с плановыми ориентирами и имеющимися источниками их финансирования.

4. Определены группы факторов, влияющих на финансовую политику Белгородской области в организации процесса обеспечения ресурсами бюджетных учреждений.

**Теоретико-методологическая база магистерской диссертации** основывается на научных трудах ведущих ученых отечественной и зарубежной финансовой науки. Исследуемые труды посвящены проблематике по образованию и функционированию финансового механизма, а также поиску путей по совершенствованию системы управления финансами государственных (муниципальных) учреждений в современных условиях реформирования. Методология проводимого исследования основывается на общенаучных принципах и методах исследования, которые предполагают применение системного подхода к исследуемой проблеме, а также изучение финансовых аспектов взаимоотношений, их взаимозависимостей и развития. В диссертации применялись методы субъектно-объектного анализа, структурно-функциональная методология, дедуктивная и индуктивная методология, а также сравнение экономико-статистическими методами.

**Информационно-эмпирическая база исследования** основывается на оригинальных монографиях ученых отечественной и зарубежной науки, научных публикациях ученых российской экономики, информационных ресурсах, которые размещены в сети Интернет, нормативно-правовых актах органов власти федерального и местного уровня, официальных данных всех уровней власти, справочниках, материалах научно-практических конференций, общей и специальной литературе, исполнительных документах Министерства финансов России, Департамента финансов и бюджетной

политики по Белгородской области, а также финансово-экономическая отчетность государственных учреждений.

**Теоретическая значимость результатов магистерской диссертации** основана на развитии представлений науки об управлении финансами государственных учреждений, а также разработке норм и методологии ее совершенствования.

**Практическая значимость магистерской диссертации** основана на внедрении теоретических аспектов в практический уровень с помощью формирования перечня рекомендаций по совершенствованию системы финансового обеспечения государственных (муниципальных) учреждений в России. Предложенные результаты магистерской диссертации могут быть использованы для проведения таких дисциплин как «Бюджетная система РФ», «Финансы», «Государственные и муниципальные финансы» в учебном процессе высших учебных заведений.

**Публикации.** По материалам магистерской диссертации опубликовано 3 научные работы общим объемом 2,5 п.л., в том числе одна статья в изданиях, рекомендованных ВАК.

**Объем и структура магистерской диссертации.** Диссертация состоит из введения, трех глав, заключения, списка литературы и включает наглядные и систематизированные практические материалы – таблицы и рисунки.

# ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ МЕХАНИЗМА ФИНАНСОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЮДЖЕТНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ

## 1.1. Особенности и принципы управления финансами государственных (муниципальных) учреждений в России на различных этапах реформирования

Современная экономическая наука основывается на достаточно большом опыте в применении методологии и модельного построения систем управления финансами на всех уровнях финансовой системы.

Одним из необходимых критериев укрепления российской экономики и обеспечения ее устойчивого экономического развития в дальнейшей перспективе является комплекс целенаправленного выполнения мероприятий по структурным и институциональным реформам.

Если учитывать важную роль бюджетной сферы экономики Российской Федерации, а также процессы ее реформирования, а именно модернизацию бюджетного управления, разработку эффективного функционирования системы бюджетных учреждений, являются главным элементом в бюджетной политике страны.

С 1 января 2011 г. наступил новый этап реформирования государственных и муниципальных учреждений.

До 2007 г. в РФ существовала лишь одна организационно-правовая форма — это учреждение. К категории государственных и муниципальных относились учреждения, которые были созданы РФ, субъектами РФ и муниципальными образованиями.

Что же касается деятельности бюджетных учреждений, то она основывалась на составлении сметы доходов и расходов, которые поступали из соответствующего бюджета или внебюджетного фонда.



После принятия 8 мая 2010 г. Федерального закона № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» были внесены кардинальные изменения в ряд законодательных актов, которые регулируют систему управления функционирования бюджетных учреждений. Данный процесс повлек за собой новые правовые и экономические требования для осуществления их деятельности [7, с. 560].

В свою очередь пояснительная записка к данному законопроекту влечет за собой весомые обоснования необходимости в проведении предлагаемого реформирования. Также в ней отмечено, что функционирующая система бюджетных учреждений в России существует самостоятельно и не сочетается с современными подходами эффективной системы государственного управления, а также с такими принципами, как оптимальность и достаточность для оказания государственных и муниципальных услуг. В основном, органы публичной власти всего лишь выполняли использование нынешней системы бюджетных учреждений вне зависимости от количества и качества предоставляемых ими услуг. И немаловажным является то, что деятельность бюджетных учреждений основывалась на отсутствии стимулов, связанных с оптимизацией и повышением эффективности, и в большей степени причиной этого являлось сметное финансирование по сумме фактических расходов учреждения.

Согласно законодательству РФ и принятию Федерального закона №83-ФЗ выделена классификация бюджетных учреждений, согласно которой государственные или муниципальные учреждения могут быть автономными, бюджетными (нового типа, т.е. с расширенными правами) или казенными. Тем не менее, финансовые гарантии учредителем не предоставляются.

Схематичное представление типов бюджетных учреждений в России согласно изменениям и нормативно-правовое регулирование представлено на рисунке 1.

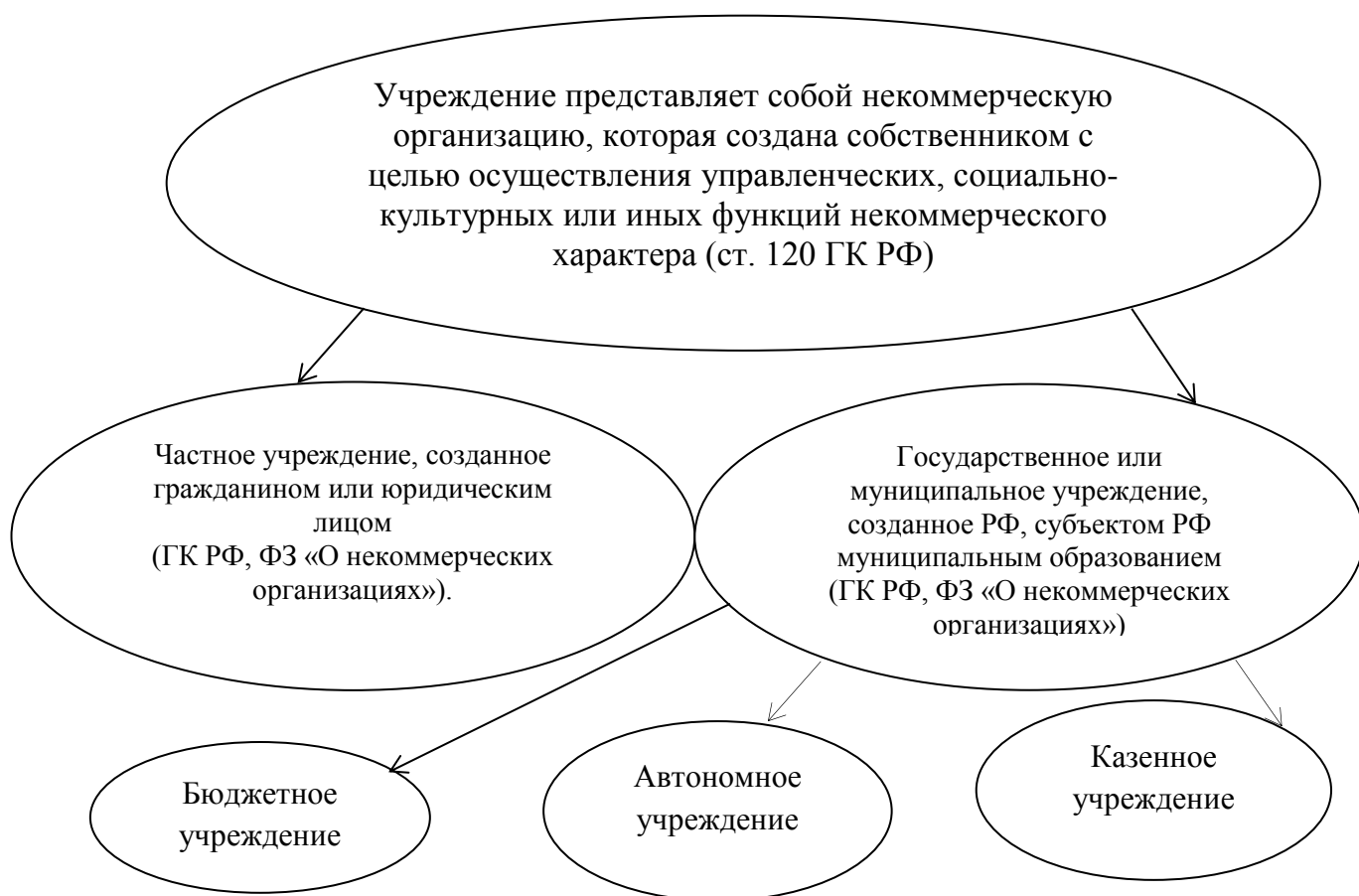


Рис. 1. Типовая классификация «учреждений»,  
как организационно-правовой формы

Все типы учреждений находятся внутри единой организационно-правовой формы юридического лица и отличаются между собой правовым статусом. Переход от одного типа к другому не является реорганизацией.

Максимально ограниченными в самостоятельности и имеющими финансовые гарантии учредителя являются казенные учреждения. И напротив, бюджетные и автономные учреждения имеют достаточную самостоятельность [10, с. 235].

В соответствии с гражданским законодательством государственные и муниципальные учреждения осуществляют деятельность в социально-культурной сфере, к ним также относятся органы государственной власти и органы местного самоуправления, суды, прокуратура, органы правопорядка, учреждения обороны и национальной безопасности государства и др.

В социально-культурной сфере действуют учреждения:

1. Образования (детские сады, школы, колледжи, университеты и др.).

2. Культуры и искусства (библиотеки, музеи, театры, цирки и др.).
3. Здравоохранения и физической культуры (больницы, поликлиники, станции скорой и неотложной помощи, переливания крови, санитарно-эпидемиологические учреждения).
4. Социального обеспечения (дома-интернаты для престарелых и инвалидов, учреждения по обучению инвалидов и др.).
5. Средств массовой информации (издательства, периодическая печать, государственные телерадиокомпании и др.).

Источники формирования и направления по расходованию финансовых ресурсов в учреждениях различных областях социально-культурной сферы и органов государственной власти имеют свои особенности. Они имеют особенность, обусловленную, во-первых, отраслевой специфической деятельности учреждений, во-вторых, организационно-правовой формой, в-третьих, соединением используемых методов управления.

Рассмотрим особенности и различия управления бюджетного финансирования государственными и муниципальными учреждениями новых типов в таблице 1 [19, с. 86].

Таблица 1

**Особенности управления бюджетным финансированием в учреждениях  
НОВЫХ ТИПОВ**

Критерии сравнения	Типы учреждений		
	Казенное	Бюджетное	Автономное
1	2	3	4
1. По основным направлениям деятельности	Для оказания государственных и муниципальных услуг, выполнения работ и исполнения государственных и муниципальных функций	Для осуществления работ, оказания услуг в целях исполнения предусмотренных законодательством РФ полномочий уровней бюджетной системы	Для осуществления работ, оказания услуг в целях исполнения предусмотренных законодательством РФ компетенций государственных и местных органов управления
2. По сферам создания	В различных сферах деятельности согласно БК РФ и ФЗ №83-ФЗ	В таких областях как наука, образование, здравоохранение, социальная защита, занятость, физическая культура и спорт и др.	В таких же сферах, как и в бюджетных учреждениях, а также в других сферах, установленных федеральными законами

Продолжение таблицы 1			
1	2	3	4
3. По способу финансирования	Финансирование производится на основании государственного или муниципального задания, но не в обязательном порядке	Финансирование производится на основании государственного или муниципального задания	Финансирование производится на основании государственного или муниципального задания
4. По методологии доведения денежных средств	Согласно бюджетной сметы учреждения	Согласно предоставленной бюджетной субсидии	Согласно предоставленной бюджетной субсидии
5. По учету иных доходов при осуществлении финансирования	В процессе определения объемов финансирования производится учет иных доходов	Предоставляемый объем субсидии не имеет зависимости от иных доходов учреждения	Предоставляемый объем субсидии не имеет зависимости от иных доходов учреждения
6. По праву на организацию деятельности, которая приносит доход	Необходимо предусмотреть учредительными документами	Необходимо предусмотреть учредительными документами	Необходимо предусмотреть учредительными документами
7. По распределению доходов от деятельности, которая приносит доход	Полученный доход поступает в определенный уровень бюджетной системы России	Становятся самостоятельными ресурсами, которые остаются в распоряжении учреждения	Становятся самостоятельными ресурсами, которые остаются в распоряжении учреждения
8. По свободе распоряжения доходами, которые получены от деятельности	Свободное распоряжение доходами от деятельности не предусмотрено	Разрешается свободное распоряжение средствами от видов деятельности	Разрешается свободное распоряжение средствами от видов деятельности
9. По выделяемым видам имущества	Не предоставляются	Передается учредителем или приобретается за счет его средств недвижимость и особо ценное движимое имущество	Передается учредителем или приобретается за счет его средств недвижимость и особо ценное движимое имущество
10. По условиям распоряжения имуществом	Только с разрешения собственника	Только с разрешения собственника распоряжение особо ценным движимым имуществом, а остальным – свободное распоряжение	Только с разрешения собственника распоряжение особо ценным движимым имуществом, а остальным – свободное распоряжение
11. По ответственности учреждения перед кредиторами	Несет ответственность имеющимися финансовыми ресурсами	Несет ответственность имеющимся имуществом, кроме принадлежащего учредителю	Несет ответственность имеющимся имуществом, кроме принадлежащего учредителю
12. По субсидиарной ответственности	Присутствует	Отсутствует	Отсутствует

Продолжение таблицы 1			
1	2	3	4
13. По организации структуры органов управления	Без изменения	Без изменения	К функционирующим органам добавляется наблюдательный совет
14. По порядку заключения крупных сделок	Регламентированный порядок	По согласию учредителя	По согласию учредителя или наблюдательного совета
15. По порядку заключения контрактов	С участием учредителя	Самостоятельно	Самостоятельно
16. По возможности получения займов и кредитов	Имеется возможность	Не имеется возможности	Не имеется возможности
17. По возможности создания юридических лиц	Не имеется возможности	Имеется возможность, но по согласию учредителя	Имеется возможность, но по согласию учредителя
18. По участникам бюджетного процесса	Да	Нет	Нет

При анализе данных следует обратить внимание на следующие ключевые моменты:

Казенное учреждение может быть создано не исключительно для предоставления государственных и муниципальных услуг, выполнения работ, но и для выполнения государственных и муниципальных функций с целью гарантии осуществления предусмотренных законодательством РФ полномочий органов государственной власти или органов местного самоуправления.

Вместе с тем бюджетное и автономное учреждения образуются только с определенной задачей по выполнению работ либо оказанию услуг. Таким образом, если на учреждение намечается возложение не только реализации работ или предоставления услуг, но и выполнение государственных и муниципальных функций, тогда эта организация должна быть казенная. Если соответствующего полномочия у органа государственной власти или местного самоуправления нет, создание учреждения невозможно. Казенное учреждение изначально может действовать в любых сферах. Автономные

учреждения, могут возникать только в строго ограниченных случаях. С самого начала, при принятии Закона № 174-ФЗ, сферы, в которых образовывались автономные учреждения, были ограничены. Через некоторое время в закон были внесены поправки. Это решение привело к созданию огромного количества автономных учреждений, которые по факту представляли собой коммерческие и юридические лица. Целью их образования заключалась в том, чтобы обойти нормы законодательства о распределении заказов на поставку товаров.

На данный момент разрешается создавать автономное учреждение в сферах, перечисленных в Законе от № 174-ФЗ, а также в иных случаях, но только если эти случаи прямо определены на уровне федерального закона. Таким образом, если та отрасль, которая не была прямо упомянута, внесет норму о возможности создания автономного учреждения в свой отраслевой закон, автономные учреждения в этой сфере смогут существовать, если же нет, то создать их будет нельзя, а уже созданные надо будет реорганизовать или ликвидировать [27, с. 346].

Главной целью федеральных законов являлось создание всех типов учреждений, как экономически состоятельных субъектов финансовой деятельности, которые предоставляют услуги высокого качества. Тем не менее, функционирующие бюджетные учреждения имеют ряд недостатков по качеству предоставляемых услуг, по эффективности распределения бюджетных ассигнований и по эксплуатации имущества, которое им передано в государственное управление.

Требованиям современных бюджетных реалий в большей степени отвечают бюджетные учреждения с расширенными правами. Далее необходимо рассмотреть организацию порядка проведения финансового обеспечения согласно рассмотренным типам учреждений.

Бюджетное финансирование – это процесс, согласно которому выделяются денежные средства по определенным назначениям в целях достижения общих целей государства, а также для финансирования

имеющихся затрат самого учреждения. Рассмотрим процесс осуществления финансирования бюджетных учреждений с расширенными правами, а также принципы его осуществления.

Государственное задание является основанием для формирования бюджета учреждения данного типа. Согласно Уставу учреждения и видов деятельности осуществляется процесс по составлению и установлению государственного (муниципального) задания учредителем учреждения. Учредителем устанавливаются объемы государственного задания очередного финансового года, далее заключается соглашение, согласно которому устанавливаются порядок и условия по предоставлению субсидии в целях финансового обеспечения по выполнению плановых показателей государственного задания.

Заданием учредителя предполагается формирование процесса более рационального финансирования мероприятий по предоставлению услуг населению. При обеспечении услуг высокого качества учреждением, финансовые объемы задания могут увеличиваться и наоборот. Элемент конкурентности при формировании задания, необходим для повышения заинтересованности учреждения в повышении качества предоставления бюджетных услуг [28, с. 269].

Принципы деятельности функционирования бюджетного учреждения:

1. На основании предоставленной субсидии на государственное задание производить оказание услуг и выполнение работ.
2. Если объем услуг, указанных в задании, превышает фактически предоставленные услуги, то необходимо осуществить возврат субсидии или ее части.
3. Если предоставляемые услуги имеют несоответствие качественным критериям, определенным в задании, то необходимо осуществлять возврат субсидии или ее части.
4. Нормативные затраты нельзя покрывать средствами субсидии в случае осуществления деятельности по оказанию платных услуг.

5. Расходование полученных финансовых ресурсов субсидии на основании принципа самостоятельности.

6. Вносить предложения учредителю о необходимости изменения показателей государственного задания, которые характеризуют качество и объемы оказанных услуг или выполненных работ.

7. Организация работы учреждения на основании равенства поступлений и выплат.

Прогнозируемая динамика количества покупателей государственных услуг, мощность учреждения и заключительные показатели по выполнению государственного задания по итогам отчетного года составляют в совокупности объемы государственных услуг (работ).

Понятие технологического регламента оказания государственной услуги формируется при расчете нормативов финансовых затрат при формировании государственного задания учредителем согласно требованиям расчета нормативов финансовых затрат на оказание государственных услуг (выполнение работ) учреждениями.

При выделении объема субсидии из бюджета на финансовое обеспечение по выполнению задания учитываются нормативы финансовых затрат. Формирование финансового обеспечения бюджетного учреждения основывается на плане финансово-хозяйственной деятельности, который составляется учредителем. Утверждение плана учреждения происходит одновременно с формированием проекта бюджета на очередной финансовый год и плановый период. Учреждение в течение финансового года формирует отчеты по исполнению доходов и расходов, на основании которых принимаются решения по процессу дальнейшего финансового обеспечения учреждения. В случае выявления фактов нецелевого использования бюджетных ресурсов предусмотрены такие виды ответственности как бюджетная, административная и уголовная [33, с. 279].

У бюджетного учреждения нет прав размещения денежных средств на депозитах в кредитных организациях и осуществления сделок с ценными



бумагами. Далее отметим, что бюджетным и автономным учреждениям субсидия может выдаваться из различных источников финансирования, к которым относят бюджетные и внебюджетные источники.

Средства бюджетной субсидии, которые не были использованы к 31 декабря передаются в бюджет обратно или переносятся на следующий год.

Изменения бюджетного законодательства сформировали взаимосвязь финансового обеспечения учреждения и качества (результата) их работы, что послужит повышению эффективности использования бюджетных средств и повлечет за собой высокий уровень оказываемых услуг.

На следующем этапе рассмотрим принципы финансового обеспечения казенных учреждений:

1. Осуществление финансового обеспечения на основании бюджетной сметы, а формирование государственного задания – это необязательное условие.

2. Финансовое обеспечение на основании применения принципа применения лимитов бюджетных обязательств, то есть средств целевого финансирования.

3. Полученные средства не включаются в налогооблагаемые доходы.

4. Отсутствие прав по выдаче и получению кредитов (займов), покупке ценных бумаг.

5. Отсутствие механизма по выделению субсидий и бюджетных кредитов казенному учреждению.

Одним из элементов эффективной бюджетной реформы является формирование действенного механизма функционирования системы бюджетных учреждений. Тем не менее, остается значительное количество нерешенных проблем, таких как отсутствие финансовой самостоятельности, централизованный характер получаемых средств, что, несомненно, ведет к снижению качества предоставляемых услуг. Рассмотрев проблемы типов бюджетных учреждений, необходимо рассмотреть современные тенденции развития программно-целевых методов финансирования.

## 1.2. Современные тенденции развития программно-целевых методов финансирования

Эффективность государственных финансов во многом предопределяет сложившиеся современные экономические условия и требует постоянного инновационного движения и реформирования.

Положение в России и ее регионах свидетельствует о преобладании традиционных методов управления, недостаточном внимании к инновациям, к значимости интеллектуального продукта, о слабости институциональных форм инновационного управления. Необходимость реализации в настоящее время существующего потенциала по повышению эффективности использования финансовых ресурсов, снижения издержек, модернизации управления и обновления технологий в частном и государственном секторе, является несомненной.

Чтобы способствовать соблюдению рациональности использования средств для решения наиболее острых проблем государства, региона, муниципального образования применяется программно-целевой метод, являющийся основным инструментом по выравниванию регионального развития отдельных территорий государства. Основная сущность программно-целевого метода бюджетного планирования основана на системном планировании процесса выделения бюджетных средств в целях реализации утвержденных законом или нормативным актом целевых программ, сформированных по уровням бюджетной системы России.

В свою очередь целевая программа определяется как комплексный документ, основная цель которого заключается в решении приоритетных задач на конкретный период времени. Важнейшей особенностью сформированных программ является возможность определять приоритетные направления развития и очередности их реализации, основываясь на параметрах народнохозяйственной значимости, экономической и социальной целесообразности. При этом производится учет возможностей по

финансированию программных мероприятий федерального, регионального и местного уровня [8, с. 220].

Разработанные программы принимаются на срок от 2 до 5-8 лет, а точнее на 3-5 лет и находятся в прямой зависимости от сложности поставленных задач, а также финансовых и организационно-технических возможностей программы.

Как показывает сложившийся практический опыт, программы можно эффективно использовать в целях повышения эффективности управления социальными и экономическими процессами в регионах России.

Выделяют следующие виды целевых программ:

- 1) Программы развития отраслей. Например, Федеральная целевая программа модернизации транспортной системы России 2002-2012 г.;
- 2) Программы развития регионов. Например, федеральные программы: «Юг России», «Развитие Курил и Сахалина»;
- 3) Программы решения социальных задач. Например, федеральная программа «Старшее поколение».

Ключевым фактором, который оказывает неблагоприятное влияние на эффективное функционирование целевых программ, обозначено несовершенство процесса реализации программ и его качество.

Основными практическими недостатками в функционировании механизма управления по реализации целевых программ специалистами Межведомственного аналитического центра определены недостатки, представленные на рисунке 2.

За последние годы в законотворческой деятельности России наибольшая интенсивность отмечается в сфере финансовых отношений.

Вопросы необходимости достижения целей государства по долгосрочному социально-экономическому развитию согласно реалиям замедления роста доходной базы бюджетов и формирования перечня требований эффективности деятельности органов государственной власти, еще в большей степени подчеркивают актуальность разработки мероприятий

по модернизации системы управления общественными финансами и применению инновационной методологии.

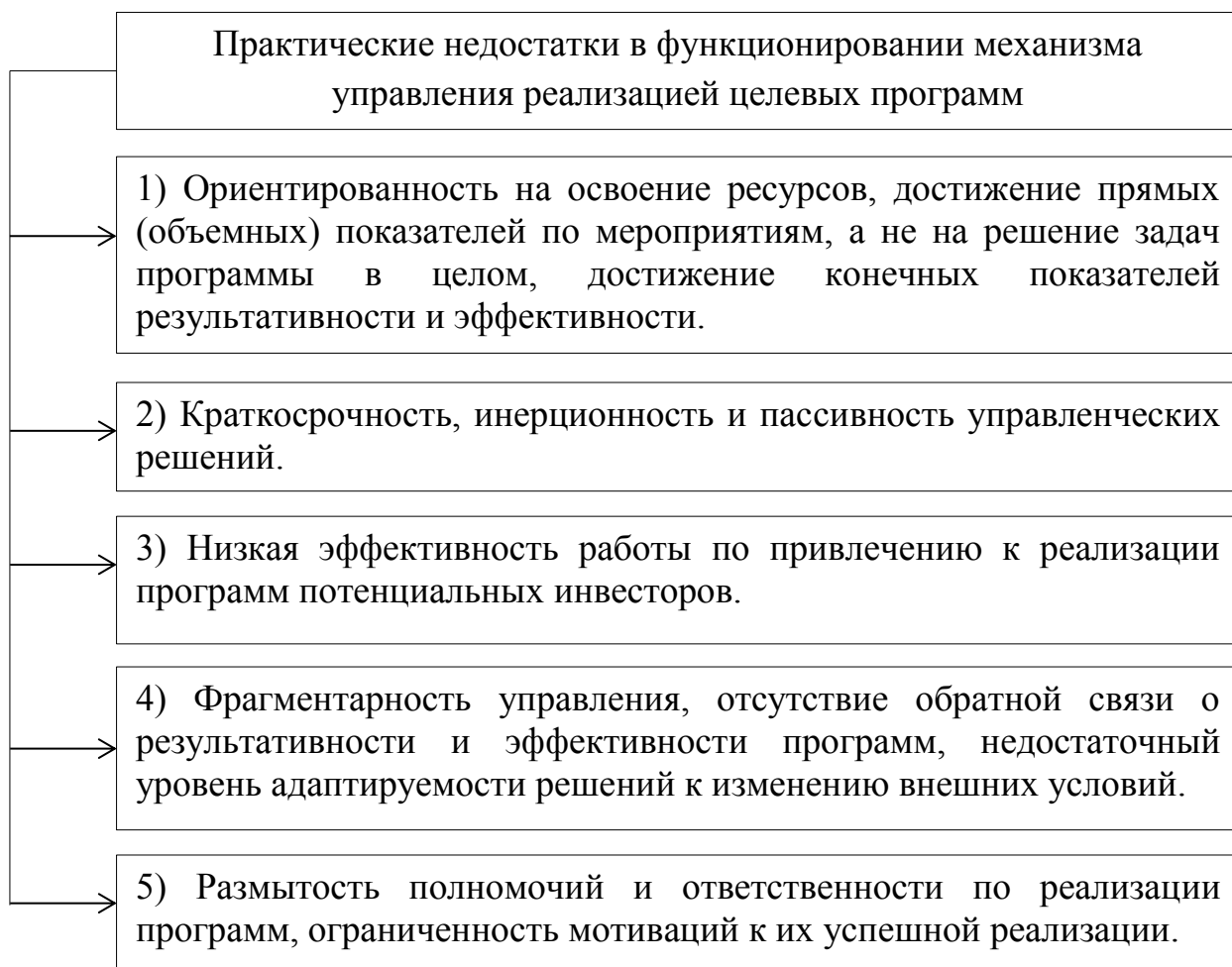


Рис. 2. Практические недостатки в функционировании механизма управления реализацией целевых программ

Очевидным является тот факт, что для повышения эффективности осуществления бюджетных расходов существует острая необходимость разработки и внедрения системы по ежегодному анализу эффективности расходов по всем направлениям расходования, а также анализировать динамику по рассчитанным показателям эффективности [8, с. 170].

Формирование первой Программы Правительства Российской Федерации по повышению эффективности бюджетных расходов на период до 2012 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 30.06.2010 года № 1101-р, определило разработку и реализацию аналогичного документа на региональном и муниципальном

уровнях. Для унификации мероприятия совместными действиями Министерства финансов РФ и Министерства экономического развития РФ были подготовлены Методические рекомендации по разработке и реализации программ по повышению эффективности бюджетных расходов, утвержденные совместным приказом от 29.12.2010 года № 194н/701.

Программа субъекта РФ по повышению эффективности бюджетных расходов формируется на основании Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию РФ, Основных положений Концепции долгосрочного социально-экономического развития РФ на период до 2020 года, утвержденных распоряжением Правительства РФ от 17.11.2008 года № 1662-р, Стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации, а также Основных направлений бюджетной и налоговой политики субъекта Российской Федерации.

На момент разработки первой программы, важным направлением реформирования бюджетного процесса являлся переход к программному бюджету, который должен стать основным инструментом повышения эффективности бюджетных расходов, достижения устойчивого развития государства, обеспечения стабильности общественных финансов в условиях новых бюджетных правил по ограничению дефицита федерального бюджета.

Переход на государственные (муниципальные) программы имеет следующие основные преимущества [24, с. 12]:

1. Процесс администрирования расходов заметно упрощается.
2. Формируется соблюдение принципа прозрачности по планированию и расходованию, т.е. расходные обязательства бюджета имеют прямую связь с конкретными мероприятиями, перечень которых утверждается решениями органов исполнительной власти.
3. Один документ включает полную увязку целей, стоящих перед отраслью, мероприятий по регулированию и администрированию, что в конечном итоге формирует реальную оценку эффективности работы.
4. Согласно проектам государственных (муниципальных) программ

формируется возможность сформировать закон о бюджете и мобилизовать соблюдение установленного порядка.

5. Согласно каждой реализуемой государственной (муниципальной) программе производится выделение лимита, который распределяется в отрасли согласно перечню утвержденных мероприятий, что заметно способствует повышению ответственности.

Итоги реализации первой Программы по большей части направлений отмечаются достижением существенного прогресса.

Вторая Программа повышения эффективности управления общественными (государственными и муниципальными) финансами разработана на период до 2018 года и планирует вывести систему управления общественными финансами на качественно новый уровень. При этом планируется завершение процесса полноценного внедрения программно-целевых методов управления в бюджетный процесс.

Следует отметить, что устойчивый переход к программному бюджету необходим для того, чтобы построить единый управленческий стратегический купол на всех уровнях бюджетной системы и избежать продолжения реализации непрозрачных неэффективных программ, на самом деле многие программы не финансируются, а некоторые приняты только в надежде на финансирование.

Основным инструментарием в процессе установления взаимосвязей между бюджетным и стратегическим планированием является государственная (муниципальная) программа.

Стратегические цели и задачи региона автоматически разворачиваются в более детализированные цели и задачи программ субъектов и муниципалитетов, и из этих целей и задач исходят цели и задачи различных подпрограмм и мероприятий. Здесь всегда будут иметь место количественные и качественные показатели, демонстрирующие результативность, и в совокупности с оценкой эффективности расходования средств они покажут эффективность работы [27, с. 270].

В последнее время все большее количество регионов увеличивают долю программных расходов своих бюджетов. Например, Белгородская область. Доходы областного бюджета за 2016 год составили 65,1 миллиардов рублей при плане 66,5 миллиардов. Доля собственных налоговых и неналоговых доходов в общем объёме составила 70%. По собственным доходам при плане 47,1 миллиардов рублей фактически получено 46 миллиардов рублей.

Объём бюджетных обязательств в 2016 году с учётом изменений в течение года был утверждён в сумме 71 миллиард 303 миллиона рублей. Фактические расходы бюджета составили 67 миллиардов 870 миллионов.

Отмечалось также, что по-прежнему приоритетным является реализация программного подхода к планированию расходов. Областной бюджет на 2016 год исполнялся на основании 15 государственных программ, которые занимают около 87% общего объёма бюджета. Объём госпрограмм в 2016 году в целом составил 62 миллиарда 700 миллионов рублей.

Наибольший объём всех расходов областного бюджета составляет пять государственных программ: «Развитие образования Белгородской области на 2014-2020 годы», «Развитие сельского хозяйства и рыбоводства в Белгородской области на 2014-2020 годы», «Развитие здравоохранения Белгородской области на 2014-2020 годы», «Совершенствование и развитие транспортной системы и дорожной сети Белгородской области на 2014-2020 годы», «Социальная поддержка граждан в Белгородской области на 2014-2020 годы». На долю остальных 10-ти государственных программ приходится 10,9% всех расходов.

Что касается изменений в закон «Об областном бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов», то на 2017 год вносятся изменения в части увеличения доходной части бюджета на 10 миллиардов 416 миллионов, в том числе за счёт налоговых и неналоговых доходов и безвозмездных поступлений из федерального бюджета.

Расходные обязательства областного бюджета на 2017 год в целом

возрастают на общий объём увеличения доходной части за счёт распределения дополнительной финансовой помощи и за счёт собственных доходных источников. Объем средств областного бюджета за счёт собственных доходных источников увеличивается в 2017 году на 9 миллиардов 963 миллиона рублей.

В итоге доходы на 2017 год планируются в объёме 75,2 миллиардов рублей, расходы – 77,1 миллиардов рублей.

Но подходы к детализации программ разные, что находит отражение в количестве программ, принятых в регионе.

Рассмотрим реализацию государственной программы РФ «Развитие здравоохранения» на примере Белгородской области. Планируемый общий объем финансирования государственной программы в 2014 - 2020 годах за счет всех источников финансирования составит 139748358,3 тыс. рублей.

Объем финансирования государственной программы в 2014 - 2020 годах за счет средств областного бюджета составит 68884412,0 тыс. рублей, в том числе по годам:

- 1) 2014 год - 8410592,5 тыс. рублей;
- 2) 2015 год - 9044713,0 тыс. рублей;
- 3) 2016 год - 9628784,2 тыс. рублей;
- 4) 2017 год - 10005617,1 тыс. рублей;
- 5) 2018 год - 10292636,1 тыс. рублей;
- 6) 2019 год - 10769963,1 тыс. рублей;
- 7) 2020 год - 10732106,0 тыс. рублей.

Планируемый объем финансирования государственной программы в 2014 - 2020 годах за счет средств федерального бюджета составит 5041616,1 тыс. рублей.

Планируемый объем финансирования государственной программы в 2014 - 2020 годах за счет средств консолидированного бюджета муниципальных образований составит 300213,0 тыс. рублей.

Планируемый объем финансирования государственной программы за



счет средств территориального фонда обязательного медицинского страхования Белгородской области составит 64581384,0 тыс. рублей.

Планируемый объем финансирования государственной программы в 2014 - 2020 годах за счет средств внебюджетных источников составит 940733,0 тыс. рублей.

Для того чтобы механизм долгосрочных целевых программ стал действенным инструментом повышения эффективности бюджетных расходов, необходимо решить некоторые задачи [6, с. 12]:

Во-первых, необходимо определить, насколько тесной должна быть связь между ассигнованиями и результатами деятельности для обеспечения эффективной реализации целевых программ в современных российских экономических и институциональных условиях. Очевидно, что жесткая привязка, например через формулу, неприемлема по разным причинам, в том числе из-за высокой степени неопределенности экономических процессов и условности прогнозов. Вместе с тем необходимо придерживаться выбранного направления реализации государственной политики, что означает обязательную постановку целей и задач, определение сроков и ресурсной базы для их достижения. Таким образом, вопрос увязки ассигнований и результатов деятельности сводится к определению той грани формализма, за которой механизм обусловленности финансирования целевых программ достигнутыми результатами начинает препятствовать решению поставленных задач.

Во-вторых, необходимо выделить центры принятия решений и ответственности, распределив соответствующим образом полномочия, а также создав систему мотивации, содержащую как «позитивные», так и «негативные» стимулы. Следует учитывать, что об установлении ответственности целесообразно говорить только после определения степени самостоятельности министерств, а также уровня их независимости в процессе принятия решений, свободы управления финансовыми потоками.

В-третьих, необходимо разработать систему оценки эффективности

деятельности федеральных органов исполнительной власти, что по своей природе является одной из самых сложных задач. Предпринятые на сегодняшний день попытки ее разрешения нельзя назвать успешными. Успех внедрения системы оценки эффективности деятельности федеральных органов исполнительной власти во многом зависит от наличия и качества методологической базы этой оценки. Для ее создания необходимо решить следующие задачи [13, с. 39]:

1) Определить объект оценки, выделив: оценку общей результативности; оценку результативности отдельных мероприятий; оценку коммерческой эффективности; оценку эффективности использования бюджетных средств.

2) Разработать систему соответствующих показателей и коэффициентов.

3) Сформулировать требования к исходным данным, обеспечивающим достоверность используемых при расчете мероприятий данных;

4) Увязать показатели объемов финансирования с показателями конечного результата, получаемого в итоге реализации мероприятия.

Принятие настоящих мер, направленных на решение описанных проблем применения программно-целевого метода бюджетирования, позволит сделать целевые программы действенным инструментом повышения эффективности бюджетных расходов.

Член бюджетного комитета Государственной Думы, представитель фракции КПРФ Вера Ганзя еще в прошлом созыве Государственной Думы обращала внимание на то, что программно-целевой метод не прижился, несет хаос в бюджетные отношения.

Во-первых, финансирование стало менее прозрачным, во-вторых, целевые показатели абсолютно «левые» - они неконкретны, по ним нельзя отследить, что реализовано, а что нет. Они очень размыты и непрозрачны. Поэтому в государственную программу легко можно забивать огромное количество средств, которые могут быть «освоены» в карманах тех, кто

занимается реализацией этой программы. Воровство бюджетных средств с введением программно-целевого метода получило невиданный размах.

Многие считают, что надо вернуться к проверенным методам формирования, учитывающим интересы каждого региона, района и муниципалитета.

Ранее принцип формирования бюджета был совсем другим: муниципальные образования – в муниципальном районе, районы – в областном центре, а регион – в федеральном Минфине защищал свои бюджеты. Бюджет формировался по принципу необходимости и потребности, каждый должен был доказывать необходимость того или иного мероприятия. Таким образом, формирование бюджета шло по принципу «снизу вверх», что позволяло учитывать территориальную и региональную специфику [16, с. 29].

Чтобы попасть в программу, регионам и муниципалитетам надо выполнить огромное количество условий, среди которых может быть и оптимизация бюджетных средств (сокращение расходов и без того нищих бюджетов). Врожденным пороком программно-целевого метода является необходимость софинансирования:

Раньше оно составляло 5%, а 95% давал вышестоящий бюджет. Потом этот процент увеличивался, составлял 15%, потом 17%, сейчас соотношение составило 30 на 70%, а со следующего года – 48 на 52% , вышестоящий бюджет выделяет только 48% средств.

Программно-целевой метод приводит к тому, что значительную часть средств регионы просто не могут реализовать: средства приходят поздно, субсидии отправляются в ноябре - начале декабря, в то время как проводить мероприятия надо уже в начале года.

От того, насколько успешно государственной власти удастся разрешить проблему неэффективного использования перераспределяемых через систему публичных финансов ресурсов, во многом зависит социально-экономическая стабильность и перспективы развития России.

### 1.3. Проблемы и риски реформирования системы бюджетных учреждений на современном этапе

На протяжении десяти лет ведется активная деятельность государства, связанная с реформированием бюджетного сектора экономики России. За это время проведено расширение состава типов государственных и муниципальных учреждений и трансформация механизмов по бюджетному финансированию. В настоящее время ситуация складывается таким образом, что для успешности продолжения и завершения начатых реформ возникает необходимость оценки уже пройденного пути, выявления возникших проблем в ходе проведения, а также определения рисков. Далее необходимо выявить методологию устранения рисков и определить четкий путь направлений проведения реформы. Определение «бюджетный сектор» будет являться ключевым понятием, используемым в дальнейшем.

На начальном этапе основной целью реформы являлся переход на оплату предоставляемых услуг учреждениями по единым нормативам затрат на их оказание с заменой сметного финансирования бюджетных учреждений. Однако практические мероприятия по осуществлению реформирования данного направления были начаты лишь в 2016 году.

Первый этап реформы подразумевал отказ от обязательств по финансированию бюджетных учреждений и переход к рыночному размещению государственного заказа на оказание социальных услуг. Но намеченные плановые мероприятия находятся под воздействием рисков. Также здесь возможно неконтролируемое сокращение сети бюджетных учреждений, обветшание имущества государственных учреждений и снижение уровня по качеству предоставляемых социальных услуг населению.

Для того чтобы снизить перечисленные выше риски необходимо отказаться от целого перечня мероприятий, которые предусмотрены реформой бюджетного сектора экономики России.

Тем не менее, в перспективе это позволило бы прийти к решению двух задач одновременно:

1) К возможности создания стимулов по сокращению издержек в публичных учреждениях.

2) К возможности обеспечения условий конкурентоспособности между публичными и частными организациями за бюджетное финансирование.

Из практического опыта наблюдается, что отказ от системы сметного финансирования по большинству отраслей бюджетного сектора до последнего времени являлся формальностью. Причиной было то, что объемы субсидий применительно к каждому бюджетному учреждению определялись по индивидуальным нормативам затрат на оказание услуг. Другими словами, имеющиеся нормативы были подогнаны к исторически сложившемуся уровню по финансированию.

Финансирование государственного задания с применением единых нормативов затрат на оказание услуг было начато с 2016 года. И теперь деятельность учреждений по различным видам и условиям осуществления деятельности учитывается при помощи корректирующих коэффициентов, которые прописаны в п. 5 ст. 69.2 Бюджетного кодекса в редакции Федерального закона от 29.12.2015 № 406-ФЗ. В настоящее время применение сферы по единым нормативам является ограниченным. Тем не менее, озвученные на новом этапе реформирования цели и задачи должны принести серьезные положительные результаты в экономическом положении государственных и муниципальных учреждений.

В настоящее время при расчете нормативов состав затрат учреждений, которые необходимо учитывать, регулярно расширяется и в ближайшем будущем норматив будет включать весь перечень расходов, кроме амортизации недвижимого имущества (постановление правительства РФ от 26.06.2015 № 640 «О порядке формирования государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) в отношении федеральных государственных учреждений и финансового обеспечения

выполнения государственного задания»). В современных условиях финансирование затрат на приобретение особо ценного движимого имущества производится с помощью субсидий, предназначенных на иные цели. Что позволяет производить учет изначальной обеспеченности учреждений этим имуществом.

Такие затраты как формирование резерва на полное восстановление состава объектов особо ценного движимого имущества, должны включаться с 2018 года в состав нормативов и это позволит закрепить возникшие в материальной базе диспропорции.

Отмечается регулярность сокращения доли условно-постоянных затрат, относящихся к содержанию имущества. И покрытие этих затрат гарантировано учреждениям без отношения к численности потребителей. С 2019 года намечен план по полному отказу от покрытия затрат на имущество, которое не используется при исполнении государственного задания.

Вышесказанное говорит о том, что в случае снижения объемов задания, учреждение может лишиться источников финансирования расходов для поддержания имущества в надлежащем состоянии и это приведет к процессу обветшания и гибели имущества в будущем.

Нормирование затрат на выполнение работ с 2017 года также будет производиться. По итогам реализации данных мероприятий учредители фактически останутся без финансовых резервов, которые могли быть использованы в целях покрытия затрат учреждений и они по вполне объективным причинам могут превышать средний уровень.

Стремление стимулирования частных поставщиков конкурировать с государственными структурами за возможность бюджетного финансирования, которое рассчитывается на основании этих нормативов, обуславливает процесс постоянного расширения перечня расходов государственных учреждений.

Процесс функционирования такого механизма организации конкуренции разработан.

Конкурсы с правами по оказанию государственных и муниципальных услуг, согласно которым бюджетные учреждения в абсолютно равных правах с частными организациями принимают участие, заняли приоритетную позицию по сравнению с распределением объемов государственного задания между бюджетными учреждениями, исходя из их мощности в 2016 году согласно принятому Госдумой в первом чтении законопроекту (проект федерального закона «О государственном (муниципальном) заказе на оказание государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере»).

В комплексе мероприятий по окончательному выравниванию положения для частных поставщиков осталось предпринять последний шаг, который заключается в изъятии государственного имущества из оперативного управления учреждений, способом включения усредненных затрат на его аренду в норматив финансовых затрат. Данная мера будет предпринята к реализации с 2019 года [13, с. 40].

Согласно этой мере произойдет сокращение бюджетного сектора и произойдет вынужденная мера государства, в лучшем случае, по приобретению услуги с такой же ценой, но с более низким качеством.

То есть поэтапная реализация намеченных планов станет следствием деградации и ликвидации большого числа государственных учреждений, а также существенно снизит качество предоставляемых услуг населению.

В дальнейшей ситуации возникнут трудности по осуществлению инвестиционных расходов, по сохранению основных фондов и трудовых коллективов. Возникнет недостаточность платежеспособного спроса населения на услуги, которые традиционно оказываются бюджетными учреждениями, для того, чтобы компенсировать возможные колебания такого спроса со стороны государства.

А результат будет следующим – сократив бюджетный сектор у государства, как лучший вариант, возникнет нужда по приобретению по той же цене услуги с более низким качеством у недолговечно существующих и недостаточно квалифицированных поставщиков, как худший вариант,

государство столкнется с необходимостью повысить цены и причиной этому будет невозможность навязать частным поставщикам (в отличие от бюджетного сектора) выполнить заказ, у которого условия не являются благоприятными для осуществления.

Для того, чтобы избежать описанный сценарий развития событий, необходим пересмотр планов проведения реформирования системы финансирования бюджетных учреждений и основными действиями должны стать такие как отказ от наиболее радикальных мероприятий в бюджетном секторе (рисунок 3), а именно [13, с. 45]:

1. Преимущественно рыночное размещение государственного заказа в целях оказания социальных услуг.

Не должен использоваться как самоцель процесс по привлечению частных поставщиков по предоставлению государственных услуг. Процесс реструктуризации бюджетного сектора (в том числе, и ее сокращение) не должен иметь хаотичный характер, который подвергается воздействию текущей рыночной конъюнктуры. До тех пор, пока государственные и муниципальные учреждения существуют, им необходимо финансирование, а стремиться сэкономить на расходных обязательствах, которые относятся к содержанию собственного имущества – это является высшей степенью проявления бесхозяйственности.

Если мощность работы учреждения не до загружена по причине снижения спроса на предоставляемые им услуги – это должно явиться аргументированным основанием вовсе не для снижения объемов его финансирования, основанием для запуска процесса выяснения причин, лежащих в основе такого положения дел и запуска процесса по поиску способов для решения возникших проблем.

Арсенал альтернативных решений может быть достаточно широким, то есть учреждение может быть даже ликвидировано, если отсутствует в нем объективная потребность, а может быть увеличен объем его финансирования с целью повысить качество по предоставляемым им услугам населению.



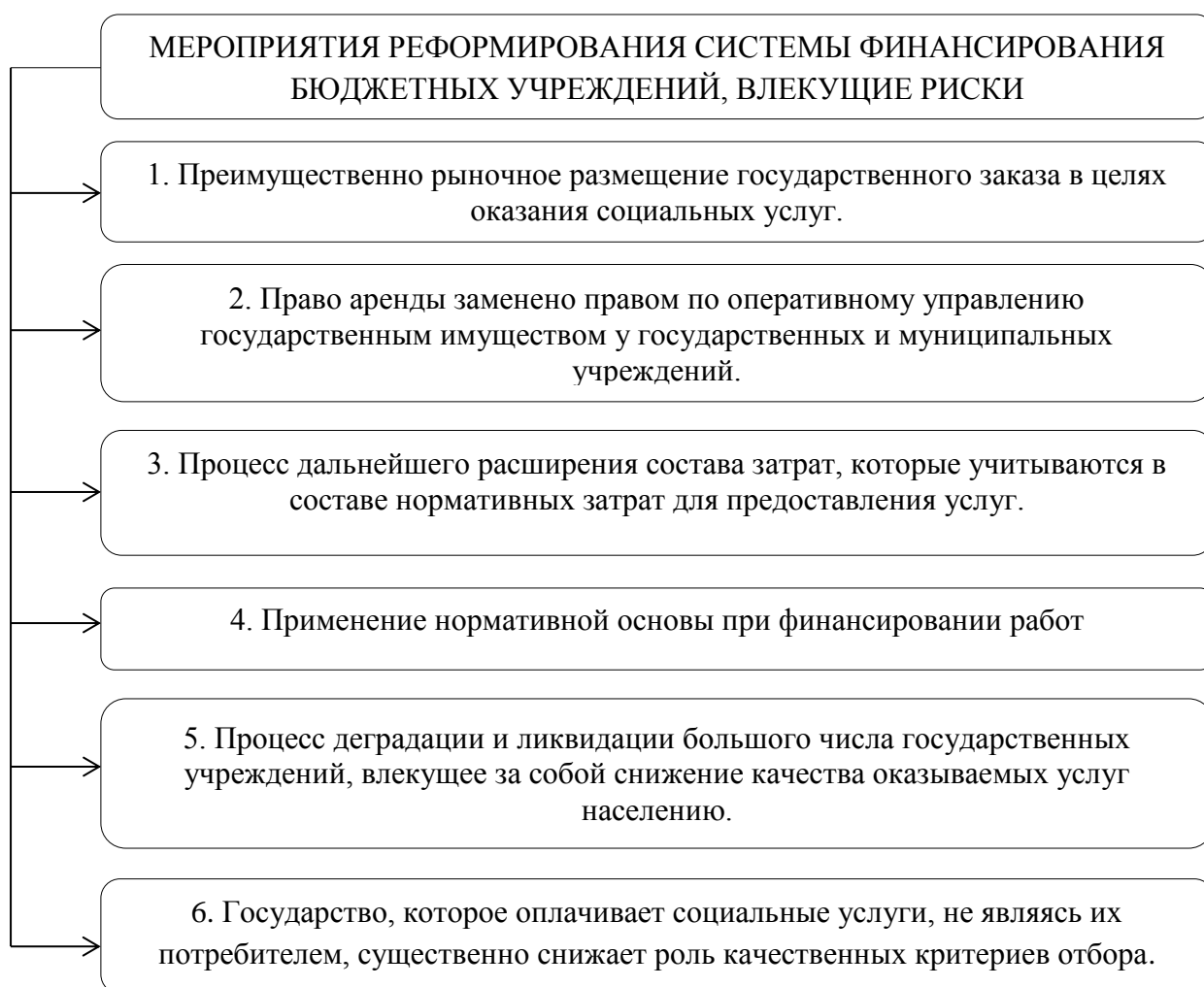


Рис. 3. Мероприятия реформирования системы финансирования бюджетных учреждений, влекущие риски

Приоритетным в государственном финансировании являются бюджетные учреждения и оно не имеет исключения в привлечении частных поставщиков для оказания государственных услуг согласно тем случаям, когда может возникнуть потребность. К таким случаям обычно относят:

- факт отсутствия на данной территории учреждения необходимого профиля оказания услуг;
- учреждения, которые предназначены оказывать услуги, которые не включены в государственное задание;
- если услуги предоставляются согласно системы сертификатов, которые выдаются потребителям для того, чтобы оплатить услуги у поставщика, который был выбран.

2. Право аренды заменено правом по оперативному управлению государственным имуществом у государственных и муниципальных учреждений.

Данное мероприятие не является целесообразным и причина не только в том, что оно несет за собой в определенные моменты деятельности учреждения угрозы к изъятию государственного имущества в том случае, если возникает недостаток средств субсидии для покрытия арендных платежей, а также в том, что практически изымать у государственных и муниципальных учреждений имущество будет невозможно, если возникнет состояние неплатежеспособности, а уж тем более теряется возможность рационального распоряжения этим имуществом.

3. Процесс дальнейшего расширения состава затрат, которые учитываются в составе нормативных затрат для предоставления услуг.

На наш взгляд, наоборот, было бы более целесообразней запустить механизм сужения этих затрат в сравнении с действующим законодательством России. Нормативы должны включать в свой состав и учитывать такие виды затрат, которые по своей величине меняются в прямой зависимости от количественного показателя потребителей или объемов оказываемых услуг. К таким затратам имеет преимущественное отношение такой вид как затраты по оплате труда, а также стоимость приобретенных материальных запасов и имущества, которое используется в процессе оказания государственных услуг.

Финансирование условно-постоянных затрат по содержанию имущества должно производиться без отношения к объему предоставляемых учреждением государственных услуг.

4. Применение нормативной основы при финансировании работ – в данном процессе нет возможности унифицировать стоимость работы одного вида, которые имеют различия по таким характеристикам, как содержание, качество, материальные затраты и трудовые ресурсы, являющиеся необходимыми для их осуществления. Абсолютно очевидным является то,

что отсутствуют такие корректирующие коэффициенты, которые могли бы учитывать различия по стоимости при производстве кинофильмов или проведении реставрационных работ. И именно поэтому возникает необходимость финансирования проведенных работ с применением системы сметного финансирования [24, с. 29].

Далее отметим, что государство, которое оплачивает социальные услуги населения, не является их потребителем, а это значительно способствует снижению роли по качественным критериям отбора.

В перечне предлагаемых вариантов решений важнейшим отрицательным недостатком является то, что при их реализации существенно снизится роль нормативов, являющихся стимулом для наращивания объемов услуг и сокращению издержек.

Тем не менее, стимулирующую роль и процесс влияния нормативов можно определить в условиях свободной конкуренции, у которой нет возможности к существованию в сферах по предоставлению социальных услуг и причиной этому является само государство.

Государство является монополистом и имеет возможность к имитации конкурентной среды, с помощью замены государственного задания конкурсами на отбор поставщиков. Тем не менее, обеспечение реальной конкуренции государство обеспечить не может, так как процесс осуществления победителей на таких конкурсах определяет тот же государственный орган, который осуществляет функции по распределению государственного задания.

Важным обстоятельством является то, что оплачивая социальные услуги, государство не потребляет их и тем самым снижает роль качественных критериев отбора.

Поэтому в сложившихся условиях нельзя располагать на то, что распределив бюджетное финансирование с помощью конкурса и с полным участием частных поставщиков произойдет формирование процесса по стимулированию качественных характеристик предоставления социальных

услуг. Наоборот, имеются риски, связанные с конкурентоспособностью размещения государственного заказа для оказания социальных услуг, которая рассматривается преимущественно как способ по сокращению бюджетных расходов на их предоставление. В свою очередь, будет предписание учредителям по ведению отбора поставщиков по ценовой политике. В данном случае, есть возможность вытеснения государственных учреждений частными поставщиками с рынка за счет демпинга. И конечная цель – это последующее получение возможности навязывать государству свои условия.

В заключение вопроса отметим, что, на наш взгляд, все вышеизложенное демонстрирует идею рыночного размещения государственного заказа на оказание социальных услуг, как бесперспективную. Из этого следует аналогичная ситуация и с идеей по экономическому стимулированию государственных учреждений к сокращению издержек и повышению объемов и качественных характеристик услуг. Улучшение процесса предоставления качественных социальных услуг и снижения издержек не нужно добиваться с помощью внедрения механизма мнимой конкуренции между поставщиками услуг. Исследуемый механизм можно улучшить с помощью внедрения механизма по повышению ответственности заказчиков и поставщиков этих услуг за полученные результаты от осуществляемой деятельности [27, с. 256].

Современное законодательство Российской Федерации предполагает имеющуюся необходимость по внедрению системы оценки качества социальных услуг, в том числе, учитывать мнение потребителей. И особо важным здесь является работа органов государственной власти по скорости и адекватности реакции на результаты оценки.

Во второй главе перейдем к рассмотрению характеристики управления финансами муниципального учреждения «Физкультурно-оздоровительный комплекс» и оценке механизма финансирования учреждений в Белгородской области.

## ГЛАВА 2. ХАРАКТЕРИСТИКА МЕХАНИЗМА ФИНАНСОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ МУНИЦИПАЛЬНОГО БЮДЖЕТНОГО УЧРЕЖДЕНИЯ И ОСОБЕННОСТИ ФИНАНСОВОЙ ПОЛИТИКИ НА РЕГИОНАЛЬНОМ И ФЕДЕРАЛЬНОМ УРОВНЯХ

### 2.1. Оценка управления финансами муниципального бюджетного учреждения «Физкультурно-оздоровительный комплекс» Чернянского района Белгородской области за 2013-2017гг.

Практические аспекты выбранной темы магистерской диссертации будут основаны на деятельности муниципального бюджетного учреждения «Физкультурно-оздоровительный комплекс» Чернянского района Белгородской области, который располагается в Белгородской области, поселке Чернянка, пл. Октябрьской, д. 24 и осуществляет свою деятельность с 2000 года на протяжении 7 лет.

Цель функционирования МБУ «ФОК» - осуществлять финансирование проектов социально-экономической, спортивно-оздоровительной направленности, которые ориентированы к массовому оздоровлению детей, подростков и взрослого населения Чернянского района [71].

Учредитель МБУ «ФОК» представлен в лице администрации муниципального района «Чернянский район» Белгородской области. Вышестоящей организацией по подтверждению полномочий в сфере размещения заказов является Управление финансов и бюджетной политики администрации Чернянского района Белгородской области.

Организационная структура МБУ «ФОК» Чернянского района представлена на рисунке 4. Организована оптимальная структура управления деятельностью МБУ «ФОК» с созданием отделов физкультурно-массовой деятельности, административно-хозяйственной деятельности и инженерной с минимальным затратным механизмом расходов на оплату труда.

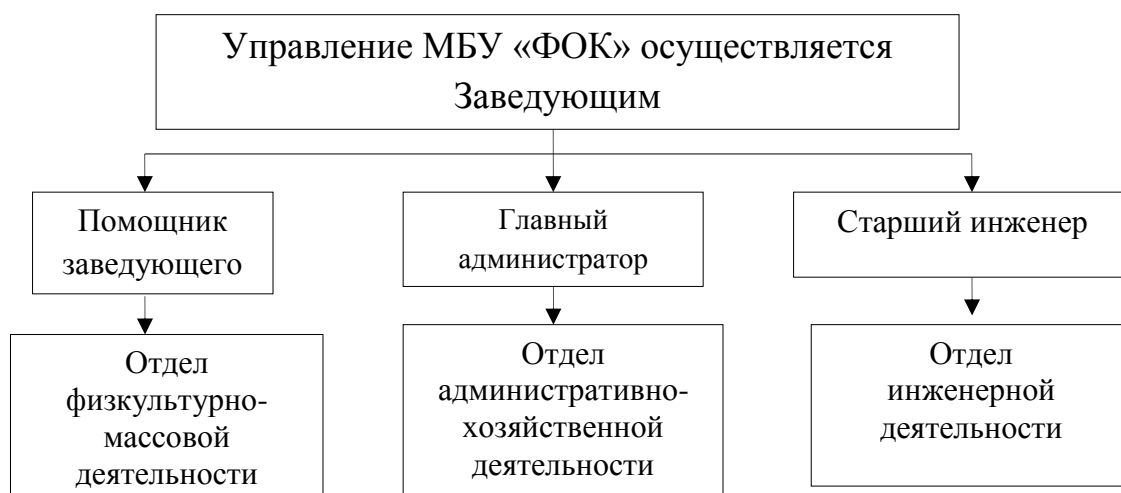


Рис. 4. Организационная структура МБУ «ФОК» Чернянского района

В обязанности заведующего МБУ «ФОК» входит задача осуществлять общее руководство, обеспечивать постоянный контроль технического состояния всех систем и оснащения, организовывать проведение мероприятий по капитальному строительству и реконструкции, внедрять научно-технические разработки, создавать современную материально-техническую базу, а также руководить отделом физкультурно-массовой деятельности и организовывать спортивные мероприятия различного уровня.

В функции административно-хозяйственного отдела МБУ «ФОК» включаются следующие обязанности: составить заявки на материально-техническое обеспечение деятельности, контролировать процесс снабжения материалами и ресурсами, которые необходимы, обеспечивать хозяйственную деятельность, осуществлять технические и другие мероприятия с целью содержания недвижимого имущества, документально оформлять выполняемые хозяйственные работы, анализировать работу, вносить предложения, обеспечивать сохранность имущества, вести и учитывать необходимую документацию и отчетность [71].

Основная деятельность МБУ «ФОК» направлена на учащихся общеобразовательных школ; жителей - платная основа; льготных категорий жителей - бесплатная основа на основании списков; учащихся спортивных школ; секций системы дополнительного образования, школьных клубов и

секций по месту жительства (бесплатная основа).

В 2013 году согласно проведенной крупной реконструкции МБУ «ФОК» произошло расширение действующего ФОКа. Площадь нового ФОКа составила 1,5 тысячи квадратных метров.

В таблице 2 рассмотрим динамику активов и пассивов баланса муниципального учреждения «Физкультурно-оздоровительного комплекса» за 2013-2017 годы.

Таблица 2

Динамика активов и пассивов баланса муниципального бюджетного учреждения «Физкультурно-оздоровительный комплекс» за 2013-2017 годы

Раздел баланса	2013	2014	2015	2016	2017	Изменение, %, раз
АКТИВ, тыс. руб.						
1 РАЗДЕЛ – НЕФИНАНСОВЫЕ АКТИВЫ						
1. Основные средства	7233,91	68955,9	81799,3	78693,3	67669,2	+ 9 раз
2. Материальные запасы	598,4	449,9	1026,7	1655,4	2001,1	+ 3,3 раза
3. Непроизведенные активы	-	-	67510,4	67534,7	67534,7	+100,0
Итого по разделу 1	7832,3	69405,8	150336,4	147883,5	137205,0	+ 17,5 раз
2 РАЗДЕЛ – ФИНАНСОВЫЕ АКТИВЫ						
1. Прочие расчеты с дебиторами	1513,8	-68955,9	-149246,9	-146005,5	-135067,0	- 90 раз
2. Денежные средства учреждения	-	-	-	2,0	49,7	+ 100,0
Итого по разделу 2	1513,8	-68955,9	-149246,9	-146003,5	-135017,3	- 90 раз
БАЛАНС	9346,1	449,9	1089,5	1880,0	2187,7	- 4,3 раза
ПАССИВ, тыс. руб.						
3 РАЗДЕЛ – ОБЯЗАТЕЛЬСТВА						
1. Прочие расчеты с кредиторами (временное распоряжение средствами)	-	-	-	-	49,7	+ 100,0
4 РАЗДЕЛ – ФИНАНСОВЫЙ РЕЗУЛЬТАТ						
1. Финансовый результат хозяйствующего субъекта:	9346,1	449,9	1089,5	1880,0	2138,0	- 4,4 раза
- финансовый результат прошлых отчетных периодов	7832,3	-4811,5	-6735,2	-11342,3	-21979,8	- 3,8 раза
- финансовый результат по начислению амортизации ОЦИ	1513,8	5261,4	7824,7	13222,3	24117,8	+ 15,9 раз
БАЛАНС:	9346,1	449,9	1089,5	1880,0	2187,7	- 4,3 раза

Рассмотрев динамику активов и пассивов баланса муниципального бюджетного учреждения «ФОК» рост по показателю основных средств составил 9 раз, по материальным запасам 3,3 раза, а также финансового

результата по начислению амортизации в 15,9 раз.

Снижение зафиксировано по итогу раздела 2 «Финансовые активы» в 90 раз, по финансовым результатам хозяйствующего субъекта в 4,4 раза, по финансовым результатам прошлых отчетных периодов в 3,8 раза. А также снижение в 4,3 раза по итоговой статье баланса.

Далее в таблице 3 рассмотрим структуру активов и пассивов баланса муниципального бюджетного учреждения «Физкультурно-оздоровительный комплекс» за 2013-2017 годы.

Таблица 3

Структура активов и пассивов баланса муниципального бюджетного учреждения «Физкультурно-оздоровительный комплекс» за 2013-2017 годы

Раздел баланса	Удельный вес, %				
	2013	2014	2015	2016	2017
АКТИВ, тыс. руб.					
1 РАЗДЕЛ – НЕФИНАНСОВЫЕ АКТИВЫ					
1. Основные средства	77,4	15326,9	7507,9	4185,8	3093,2
2. Материальные запасы	6,4	100,0	94,2	88,1	91,5
3. Непроизведенные активы	0	0	6196,5	3592,3	3087,0
Итого по разделу 1	83,8	15426,9	13798,6	7866,2	6271,7
2 РАЗДЕЛ – ФИНАНСОВЫЕ АКТИВЫ					
1. Прочие расчеты с дебиторами	16,2	-15326,9	-13698,7	-7766,25	-6173,9
2. Денежные средства учреждения	0	0	0	0,1	2,3
Итого по разделу 2	16,2	-15326,9	-13698,7	-7766,25	-6171,6
БАЛАНС	100	100	100	100	100
3 РАЗДЕЛ – ОБЯЗАТЕЛЬСТВА					
1. Прочие расчеты с кредиторами (временное распоряжение средствами)	0	0	0	0	2,3
4 РАЗДЕЛ – ФИНАНСОВЫЙ РЕЗУЛЬТАТ					
1. Финансовый результат хозяйствующего субъекта:	100	100	100	100	100
- финансовый результат прошлых отчетных периодов	83,8	-69,45	-618,2	-603,3	-1004,7
- финансовый результат по начислению амортизации ОЦИ	16,2	1169,5	718,2	703,3	1102,4
БАЛАНС:	100	100	100	100	100

Наибольший удельный вес в структуре баланса занимает раздел 1 «Нефинансовые активы». Со знаком «минус» характеризуется 2 раздел активов «Финансовые активы».

Таблица 4 представлена анализом основных статей доходов и расходов МБУ «ФОК» Чернянского района Белгородской области. Анализируемый



период представлен фактическими значениями по финансированию и расходованию средств в 2013-2017 годах.

Таблица 4

Анализ формирования доходов и направлений расходования средств бюджета МБУ «ФОК» Чернянского района в 2013-2017 гг., тыс. руб.

Показатель	2013	2014	2015	2016	2017	Изменение, %, раз
1	2	3	4	5	6	7
Доходы, всего	89162,35	111728,29	121660,36	133826,40	145870,77	63,60
1. Доходы от оказания платных услуг	1216,92	1608,14	2122,74	2802,02	3698,67	+ 3 раза
2. Прочие доходы	87945,43	110120,15	119537,62	131024,38	142172,1	61,66
2.1 субсидии на выполнение государственного (муниципального) задания	22015,92	24959,69	28703,64	33009,19	37960,57	72,42
2.2 иные доходы	65929,51	85160,46	90833,98	98015,19	104211,53	58,07
Расходы всего	101806,18	111981,02	123179,12	133980,50	146145,79	43,55
1. Оплата труда и начисления на выплаты по оплате труда:	15078,93	17443,89	20234,91	23067,80	25835,94	71,34
1.1 Зарплата	11405,51	13742,59	16296,25	19135,18	21879,52	91,83
1.2 Прочие выплаты	28,20	7,50	18,66	11,50	13,80	-51,06
1.3 Начисления на выплаты по оплате труда	3645,23	3693,80	3920,00	3921,12	3942,62	8,16
2. Приобретение работ, услуг	4444,07	4693,07	4974,65	5273,13	5589,52	25,77
2.1 Услуги связи	95,88	116,64	139,97	159,62	170,12	77,43
2.2 Транспортные расходы	20,54	43,72	50,9	55,80	68,45	+ 3,3 раза
2.3 Коммунальные расходы	3125,34	3731,82	3842,24	3986,00	4190,13	34,07
2.4 Работы, услуги по содержанию имущества	577,71	302,76	350,89	380,90	410,11	-29,01
2.5 Прочие работы, услуги	624,57	498,11	590,65	690,81	750,71	20,20
3. Безвозмездные перечисления организациям	10,85	384,71	580,91	720,10	850,9	+ 78 раз

Продолжение таблицы 4						
1	2	3	4	5	6	7
4. Прочие расходы	1827,13	1870,49	1926,60	1984,40	2043,93	11,87
5. Расходы по операциям с активами	6227,87	4734,50	5034,70	5420,91	5651,12	-9,26
5.1 Амортизация ОС и нематериальных активов	4103,71	3937,88	4110,12	4205,16	4323,06	5,35
5.2 Расходование материальных запасов	2124,16	796,61	924,58	1215,75	1328,06	-37,48
6. Расчеты с учредителями	74217,31	82854,34	90427,35	97524,16	106174,38	43,06
7. Штатная численность работников, чел.	44	43	42	42	41	-6,82

Проведенный анализ данных в таблице 4 позволил определить следующие общие тенденции за 2013-2017 годы.

1. За пять лет сумма всех доходов увеличилась на 63,60%, доходов от оказания платных услуг в 3 раза, прочих доходов на 61,66%. Расчет прирост размера субсидии на выполнение государственного (муниципального) задания на 72,42%, а также размера по иным доходам на 58,07%.

2. Общая сумма расходов за период с 2013 по 2017 год увеличилась на 43,55%. Данное увеличение произошло за счет роста следующих расходных обязательств: оплаты труда и начислений на выплаты по оплате труда на 71,34%, заработной платы на 91,83%, начислений на выплаты по оплате труда на 8,16%, приобретения работ и услуг на 25,77%, услуг связи на 77,43%, транспортных расходов в 3,3 раза, коммунальных расходов на 34,07%, прочих работ и услуг на 20,20%, безвозмездных перечислений организациям в 78 раз, прочих расходов на 11,87%, а также амортизации основных средств и нематериальных активов на 5,35%, а также расчетов с учредителями на 43,06%.

3. На показатель снижения расходов оказало влияние снижение прочих выплат на 51,06%, работ и услуг по содержанию имущества на 29,01%,

расходов по операциям с активами на 9,26%, а также показателя расходования материальных запасов на 37,48%.

4. Штатная численность работников снизилась за пятилетний период на 6,82%.

В целом по бюджетным показателям в течение исследуемого периода сохраняется положительная динамика роста.

Что касается осуществления процесса финансового обеспечения в целях выполнения муниципального задания МБУ «ФОК», то его реализации производится выделением субсидий бюджетом муниципального района «Чернянский район» Белгородской области.

В свою очередь, муниципальным заданием считается документ, который устанавливает требования по составляющим элементам, качественным и содержательным характеристикам, условиям, порядку и результатам для оказания услуг. Выполнение муниципального задания носит обязательный характер.

Финансовые аспекты по обеспечению деятельности МБУ «ФОК», которые не связаны с выполнением муниципального задания, осуществляются за счет доходов от этого вида деятельности и другие источники, которые не запрещены законодательству России.

Доходные источники МБУ «ФОК» Чернянского района, поступившие в самостоятельное распоряжение и используемые для решения поставленных задач, могут оставаться в конце финансового года и использоваться в очередном финансовом году. У МБУ «ФОК» нет права на размещение денежных средств на депозитных счетах кредитных организаций, на совершение сделок с ценными бумагами. Если недвижимое имущество сдается в аренду, то финансовое обеспечение такого имущества не осуществляется государственными финансовыми ресурсами.

В таблице 5 проведем анализ динамики доходных источников МБУ «ФОК» за 5 исследуемых лет. В продолжение анализа доходных источников проведем оценку структурных изменений в таблице 6.

Динамика доходов бюджета МБУ «ФОК» Чернянского района  
Белгородской области за 2013-2017 гг.

Показатель дохода	Изменение 2014 к 2013		Изменение 2015 к 2014		Изменение 2016 к 2015		Изменение 2017 к 2016	
	тыс. руб.	%	тыс. руб.	%	тыс. руб.	%	тыс. руб.	%
Доходы, всего	22565,00	25,31	9932,07	8,89	12166,04	10,00	12044,37	8,9
1. Доходы от оказания платных услуг	391,22	32,14	514,60	31,99	679,28	32,00	896,00	32,00
2. Прочие доходы:	22174,72	25,21	9417,47	8,55	11486,76	9,61	11147,72	8,51
2.1 субсидии на выполнение государственного (муниципального) задания	2943,77	13,37	3743,95	14,99	4305,55	15,00	4951,38	15,00
2.2 иные доходы	19230,95	29,17	5673,52	6,66	7181,21	7,91	6196,34	6,32

Проведенный анализ динамики доходов МБУ «ФОК» отмечается увеличением объемов финансирования расходов с каждым исследуемым периодом.

Значительный рост по общей сумме доходов отмечен в 2014 году по сравнению с 2013 годом и составил 25%. Дальнейшая динамика не превышает 10% из года в год.

Доходная часть бюджета МБУ «ФОК» включает два раздела, которые состоят из доходных источников от оказания платных услуг и прочих доходов. Раздел прочие доходы основан на поступлениях субсидий на выполнение муниципального задания и субсидий на иные цели и иные доходы.

Динамика роста субсидий на выполнение муниципального задания составляет от 13% до 15%, что говорит об эффективности деятельности МБУ «ФОК». Рост финансирования связан также с процессом расширения спектра услуг после проведения капитального ремонта.

Одним из внебюджетных источников доходов МБУ «ФОК» являются иные доходы. Введено в эксплуатацию новое оборудование: зал для бокса,

стадион, футбольное поле, бассейн, лыже-роллерная трасса. Это повлекло рост иных доходов как следствие финансирования учредителем открытия объектов из года в год.

Физкультурно-оздоровительный комплекс осуществляет выполнение работ и оказание услуг согласно установленному муниципальному заданию гражданам и юридическим лицам за определенную плату и на одинаковых условиях. Доходы за исследуемый период МБУ «ФОК» получены за счет оказания физкультурно-оздоровительных услуг, сдачи в аренду (в прокат) спортивного инвентаря и оборудования, предоставления услуг релаксации (сауны и массажа), предоставления услуг общепита, сдачи в аренду помещений, сдачи в аренду открытых спортивных площадок, оказания посреднических услуг и долевого участия в деятельности коммерческих мероприятий и др. Доходы от перечисленных видов деятельности находятся в самостоятельном распоряжении комплекса.

Формирование ценовой политики основывается на рекомендациях администрации муниципального района Белгородской области.

Таблица 6

Оценка структурных изменений доходной части бюджета МБУ «ФОК»  
Чернянского района Белгородской области за 2013-2017 гг.

Показатель доходов	Удельный вес, %				
	2013 год	2014 год	2015 год	2016 год	2017 год
Доходы, всего	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
1. Доходы от оказания платных услуг	1,36	1,44	1,74	2,09	2,54
2. Прочие доходы	98,64	98,56	98,26	97,91	97,46
2.1 субсидии на выполнение государственного (муниципального) задания	24,69	22,34	23,59	24,67	26,02
2.2 иные доходы	73,94	76,22	74,66	73,24	71,44

В структуре доходов бюджета МБУ «ФОК» наибольший удельный вес занимает статья «Прочие доходы» - это 98,64%, 98,56%, 98,26%, 97,91% и

097,46%. Из них пропорции субсидии по удельному весу находятся в пределах от 22% до 26%, а иные доходы в пределах от 71% до 76%. Доходы от оказания платных услуг составляют удельный вес в пределах от 1,36% до 2,54%. За период 5 лет обозначен рост практически в 2 раза, что говорит об эффективности проводимых мероприятий и росте спроса населения на предоставляемые услуги комплекса.

Далее в таблице 7 представлен анализ динамики расходных направлений бюджета МБУ «ФОК» Чернянского района за 5 лет.

Таблица 7

Динамика расходных направлений бюджета МБУ «ФОК» Чернянского района Белгородской области за 2013-2017 гг.

Показатель дохода	Изменение 2014 к 2013		Изменение 2015 к 2014		Изменение 2016 к 2015		Изменение 2017 к 2016	
	тыс. руб.	%	тыс. руб.	%	тыс. руб.	%	тыс. руб.	%
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Расходы всего	10174,8	9,9	11198,1	9,9	10801,4	8,8	12165,3	9,1
1. Оплата труда и начисления на выплаты по оплате труда:	2364,9	15,7	2791,0	15,9	2832,9	14,0	2768,1	12,0
1.1 Зарплата	2337,1	20,5	2553,7	18,6	2838,9	17,4	2744,3	14,3
1.2 Прочие выплаты	-20,7	-3,76 раз	11,2	+ 2,5 раза	-7,2	- 38,3	2,3	20,0
1.3 Начисления на выплаты по оплате труда	48,6	1,3	226,2	6,1	1,1	0,03	21,5	0,6
2. Приобретение работ, услуг	249,0	5,6	281,6	5,9	268,5	6,0	316,4	6,0
2.1 Услуги связи	20,8	21,7	23,3	20,0	19,7	14,1	10,5	6,6
2.2 Транспортные расходы	23,2	+ 2 раза	7,2	16,4	4,9	9,6	12,7	22,7
2.3 Коммунальные расходы	606,5	19,5	110,4	2,9	143,8	3,7	204,1	5,1
2.4 Работы, услуги по содержанию имущества	-274,9	-47,6	48,1	15,9	30,0	8,6	29,2	7,7
2.5 Прочие работы, услуги	-126,5	-20,3	92,5	18,6	100,2	16,9	59,9	8,7
3. Безвозмездные перечисления организациям	373,9	+ 35,5 раз	196,2	50,9	139,2	23,9	130,8	18,2
4. Прочие расходы	43,4	2,4	56,1	2,9	57,8	3,0	59,5	2,9

Продолжение таблицы 7								
1	2	3	4	5	6	7	8	9
5. Расходы по операциям с активами	-1493,4	-23,9	300,2	6,3	386,2	7,7	230,2	4,3
5.1 Амортизация ОС и нематериальных активов	165,8	-4,1	172,2	4,4	95,1	2,3	117,9	2,8
5.2 Расходование материальных запасов	-1327,6	-62,5	127,9	16,1	291,2	31,5	112,3	9,2
6. Расчеты с учредителями	8637,0	11,6	7573,0	9,1	7096,8	7,9	8650,2	8,9

Проведенный анализ динамики расходной части бюджета МБУ «ФОК» показывает достаточно устойчивый рост показателей из года в год.

Общий уровень роста показателя расходов составляет 10%. По разделу оплаты труда и начислениям на выплаты по оплате труда рост в динамике составляет примерно 15%. По разделу приобретение работ и оказание услуг динамика составляет от 5,6% до 6,0%. Отмечен рост по безвозмездным перечислениям другим организациям в 2014 году по сравнению с 2013 годом в 35,5 раза, в 2015 году по сравнению с 2014 годом на 50,9%, в 2016 году по сравнению с 2015 годом на 23,9% и в 2017 году по сравнению с 2016 годом на 18,2%.

Что касается статьи прочих расходов, то динамика в целом сохраняет стабильную тенденцию от 2,4% до 3% в год.

Расходы по операциям с активами претерпели динамику снижения в 2014 году по сравнению с 2013 годом на 23,9%, а начиная с 2015 года начинается тенденция роста в 2015 году – 6,3%, в 2016 году – 7,7%, а в 2017 году – 4,3%. Аналогичная тенденция характерна для амортизации ОС и нематериальным активам, а также расходованию материальных запасов.

Что касается расчетов с учредителями, то динамика в 2014 году по сравнению с 2013 годом составляет 11,6%, в 2015 году по сравнению с 2014 годом 9,1%, в 2016 году по сравнению с 2015 годом 7,9%, а в 2017 году по сравнению с 2016 годом 8,9%.

В таблице 8 рассмотрим методологию оценки структурных изменений

расходных направлений бюджета МБУ «ФОК».

Таблица 8

Оценка структурных изменений расходных направлений бюджета МБУ «ФОК» Чернянского района Белгородской области за 2013-2017 гг.

Показатель доходов	Удельный вес, %				
	2013 год	2014 год	2015 год	2016 год	2017 год
Расходы всего	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
1. Оплата труда и начисления на выплаты по оплате труда:	14,81	15,58	16,43	17,22	17,68
1.1 Зарплата	11,20	12,27	13,23	14,28	14,97
1.2 Прочие выплаты	0,03	0,01	0,02	0,01	0,01
1.3 Начисления на выплаты по оплате труда	3,58	3,29	3,18	2,93	2,69
2. Приобретение работ, услуг	4,37	4,19	4,04	3,94	3,8
2.1 Услуги связи	0,09	0,10	0,11	0,12	0,12
2.2 Транспортные расходы	0,02	0,04	0,04	0,04	0,05
2.3 Коммунальные расходы	3,07	3,33	3,12	2,98	2,87
2.4 Работы, услуги по содержанию имущества	0,56	0,27	0,28	0,28	0,28
2.5 Прочие работы, услуги	0,61	0,44	0,48	0,52	0,51
3. Безвозмездные перечисления организациям	0,01	0,34	0,47	0,54	0,58
4. Прочие расходы	1,79	1,67	1,56	1,48	1,39
5. Расходы по операциям с активами	6,12	4,23	4,09	4,05	3,87
5.1 Амортизация ОС и нематериальных активов	4,03	3,52	3,34	3,14	2,96
5.2 Расходование материальных запасов	2,09	0,71	0,75	0,91	0,91
6. Расчеты с учредителями	72,90	73,99	73,41	72,72	72,65

Таблица 8 представлена оценкой структурных изменений расходной части бюджета МБУ «ФОК» за 2013-2017 годы.

Рейтинг удельного веса расходных статей бюджета МБУ «ФОК» представлен следующими обязательствами в порядке убывания:

1) На первом месте находятся расходы по расчетам с учредителями с удельным весом в 2013 году – 72,90%, в 2014 году – 73,99%, в 2015 году – 73,41%, в 2016 году – 72,72%, а в 2017 году - 72,65%.

2) Второе место закрепилось за статьей расходов на оплату труда и начислениям на выплаты по оплате труда в 2013 году – 14,81%, в 2014 году – 15,58%, в 2015 году – 16,43%, в 2016 году 17,22%, а в 2017 году – 17,68%.



3) Третье место занимают расходы по приобретению работ и услуг в 2013 году – 4,37%, в 2014 году – 4,19%, в 2015 году – 4,04%, в 2016 году – 3,94%, а в 2017 году – 3,8%.

4) Четвертое место занимают расходы по операциям с активами в 2013 году – 6,12%, в 2014 году – 4,23%, в 2015 году – 4,09%, в 2016 году – 4,05%, а в 2017 году – 3,87%.

5) Пятое место занимают прочие расходы в 2013 году – 1,79%, в 2014 году – 1,67%, в 2015 году – 1,56%, в 2016 году – 1,48%, а в 2017 году – 1,39%.

6) Шестое место принадлежит безвозмездным перечислениям организациям в 2013 году – 0,01%, в 2014 году – 0,34%, в 2015 году – 0,47%, в 2016 году – 0,54%, а в 2017 году – 0,58%.

Итоговым этапом анализа бюджета является сравнительная характеристика доходной и расходной базы МБУ «ФОК», которая представлена в таблице 9.

Таблица 9

Сравнительная характеристика доходов и расходов бюджета МБУ «ФОК» Чернянского района в 2013-2017 гг., тыс. рублей

Показатель	2013 год	2014 год	2015 год	2016 год	2017 год
Доходы	89162,35	111728,29	121660,36	133826,40	145870,77
Расходы	101806,18	111981,02	123179,12	133980,50	146145,79
Профицит (+) Дефицит (-)	-12643,83	-252,73	-1518,76	-154,1	-275,02

Проведенные расчеты демонстрируют ежегодное исполнение бюджета МБУ «ФОК» с показателем дефицита, причиной которого является недостаточность доходной базы для покрытия расходов. Причиной также являются растущие расходы на заработную плату, выплат по расчетам с учредителем, которым является администрация муниципального района «Чернянский район» Белгородской области.

Наглядно результаты формирования и использования бюджетных средств МБУ «ФОК» Чернянского района Белгородской области продемонстрированы на рисунке 5.

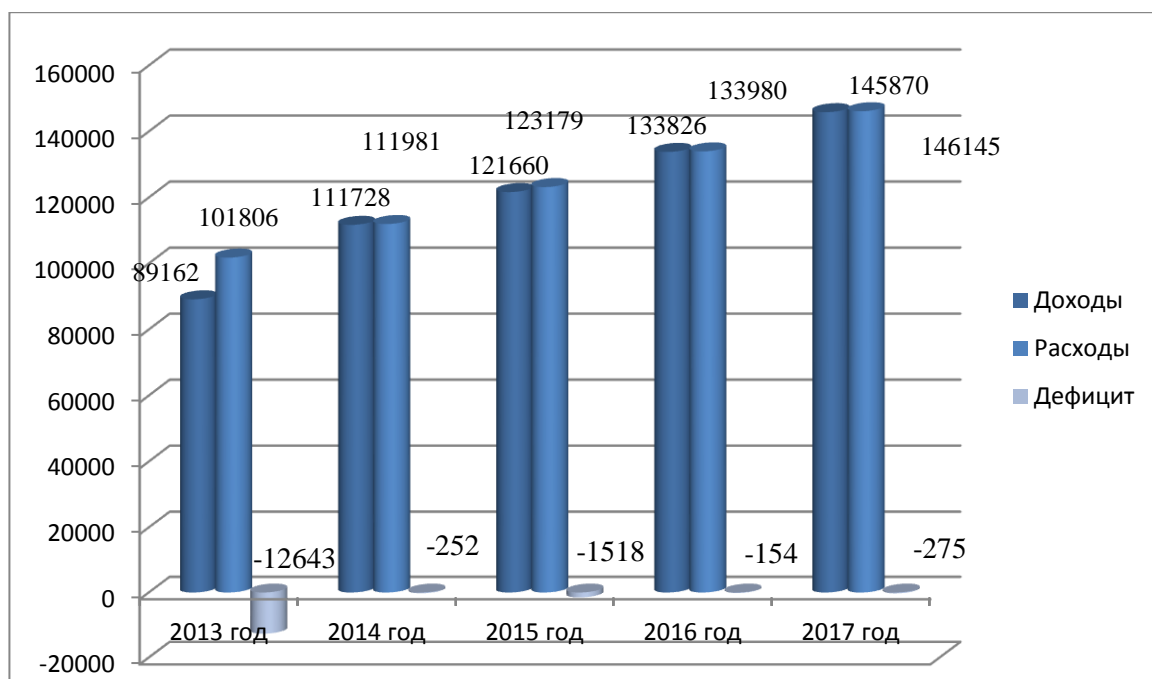


Рис. 5. Результаты организации бюджетного процесса  
МБУ «ФОК» за 2013-2017 годы

Дефицит во многом объясняется наличием кассовых разрывов и нехваткой финансовых ресурсов.

Подводя итоги, отметим, что наличие физкультурно-оздоровительных комплексов является одним из приоритетных направлений развития страны для обеспечения здоровья нации.

Основным источником для финансирования расходов таких учреждений являются средства бюджетной системы различных уровней.

В настоящее время с развитием методологии программно-целевого финансирования региональными и федеральными органами власти ведется составление Программ на финансирование отрасли физической культуры и спорта. Финансовое обеспечение и процесс реализации таких программ бюджетами всех уровней происходит выделение средств для организации деятельности учреждений и обеспечения эффективной их работы.

Следующим этапом представленной работы будет являться рассмотрение особенностей региональной бюджетной политики по финансированию муниципальных бюджетных учреждений физической культуры и спорта в Белгородской области

## 2.2. Особенности местной и региональной бюджетной политики по финансированию муниципальных бюджетных учреждений физической культуры и спорта в Белгородской области

Дальнейшая структура диссертационной работы складывается из сфер финансирования учреждений физической культуры и спорта местного уровня. В современных российских условиях данный процесс осуществляется за счет финансовых ресурсов федерального, регионального и местного бюджетов.

Что касается финансирования расходов Чернянского района по разделам, то расходы на физическую культуру и спорт составляют в 2015 году – 45037 тысяч рублей, в 2016 году – 32484 тысячи рублей составило плановое значение, а фактически исполненное 29460 тысяч рублей и в 2017 году плановое значение составило 61569 тысяч рублей. Удельный вес в общей сумме расходов равен 4,4%, 3,0% и 5,4% соответственно.

Что касается плановых значений финансирования на 2018 и 2019 годы, то они составили 38569 тысяч рублей и 39569 тысяч рублей соответственно.

Администрацией муниципального района «Чернянский район» сформировано 8 программ с привязкой финансовых ресурсов к поставленным задачам. Одной из 8 программ предусматривается программа по развитию физической культуры и спорта в Чернянском районе Белгородской области на 2015-2020 годы [2].

В 2015 году объем реализации программы составил в размере 49535 тысяч рублей. Итоги реализации Программы в 2016 году предусматривают запланированную сумму расходов в объеме 38525 тысяч рублей, а фактически исполненную в объеме 35523 тысячи рублей. Процент исполнения составил 92,2%.

Что касается плановых значений на 2017 год и плановый период 2018-2019 годов, то предусмотрены следующие значения: в 2017 году планируется затратить на физическую культуру и спорт 68139 тысяч рублей, в 2018 году –

45139 тысяч рублей, а в 2019 году – 46139 тысяч рублей.

Наглядно представим на рисунках 6 и 7 финансирование физической культуры и спорта по разделам функциональной классификации и по программе «Развитие физической культуры и спорта в Чернянском районе Белгородской области на 2015-2020 годы».

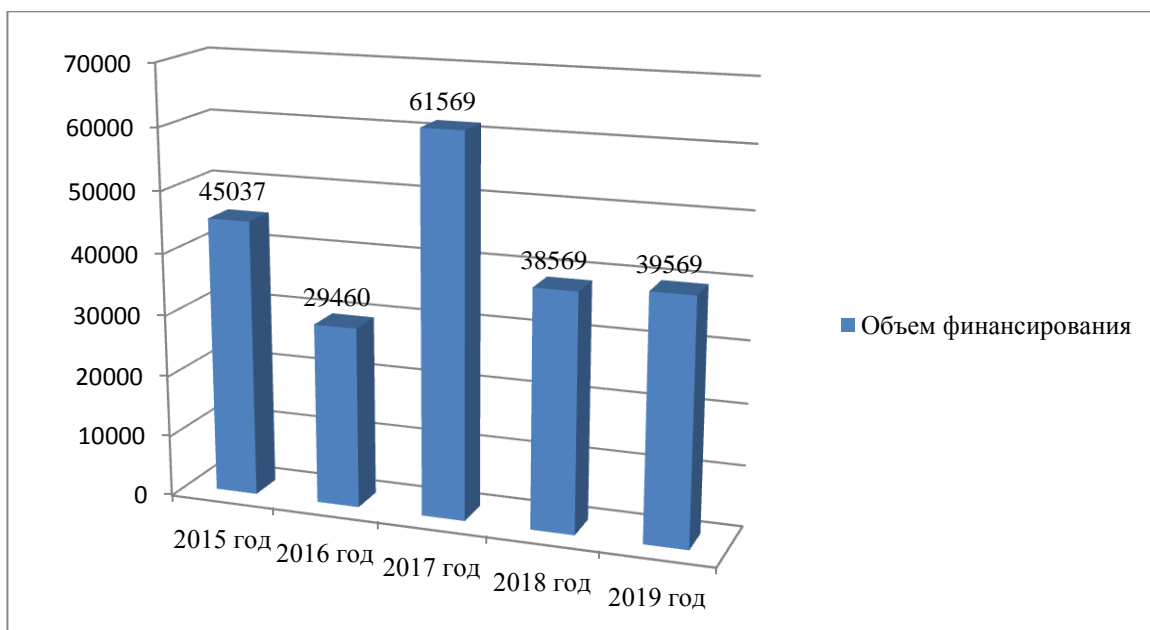


Рис. 6. Объем финансирования расходов на физическую культуру и спорт в разрезе функциональной классификации расходов

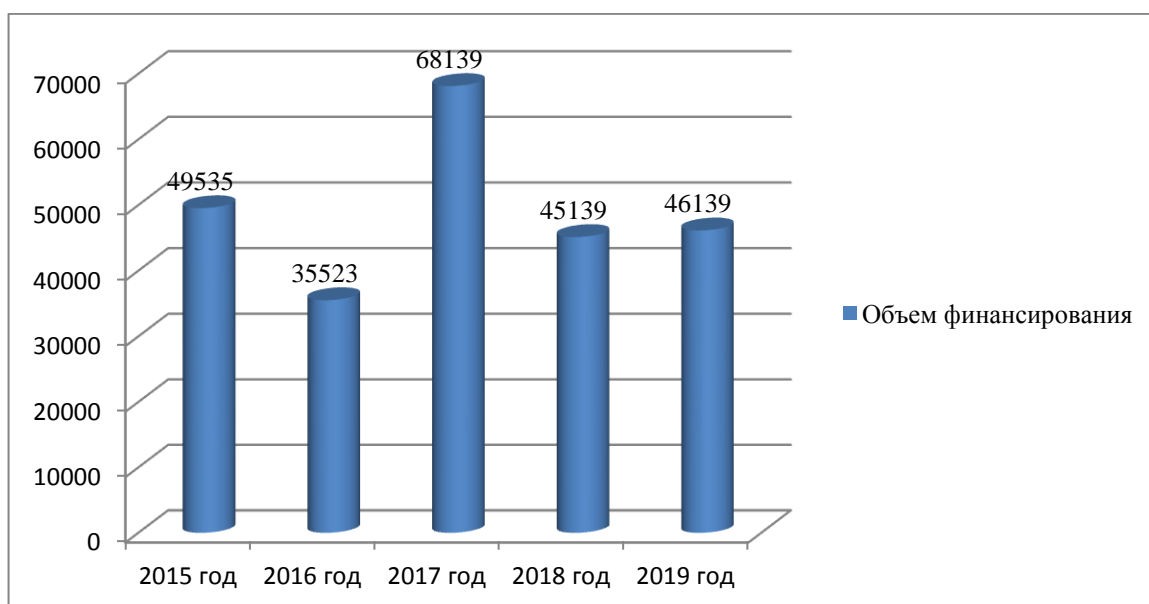


Рис. 7. Объем финансирования расходов на физическую культуру и спорт по Программе «Развитие физической культуры и спорта в Чернянском районе Белгородской области на 2015-2020 годы»

Далее на рисунке 8 представлены цели, результаты и индикаторы реализации программы [2].

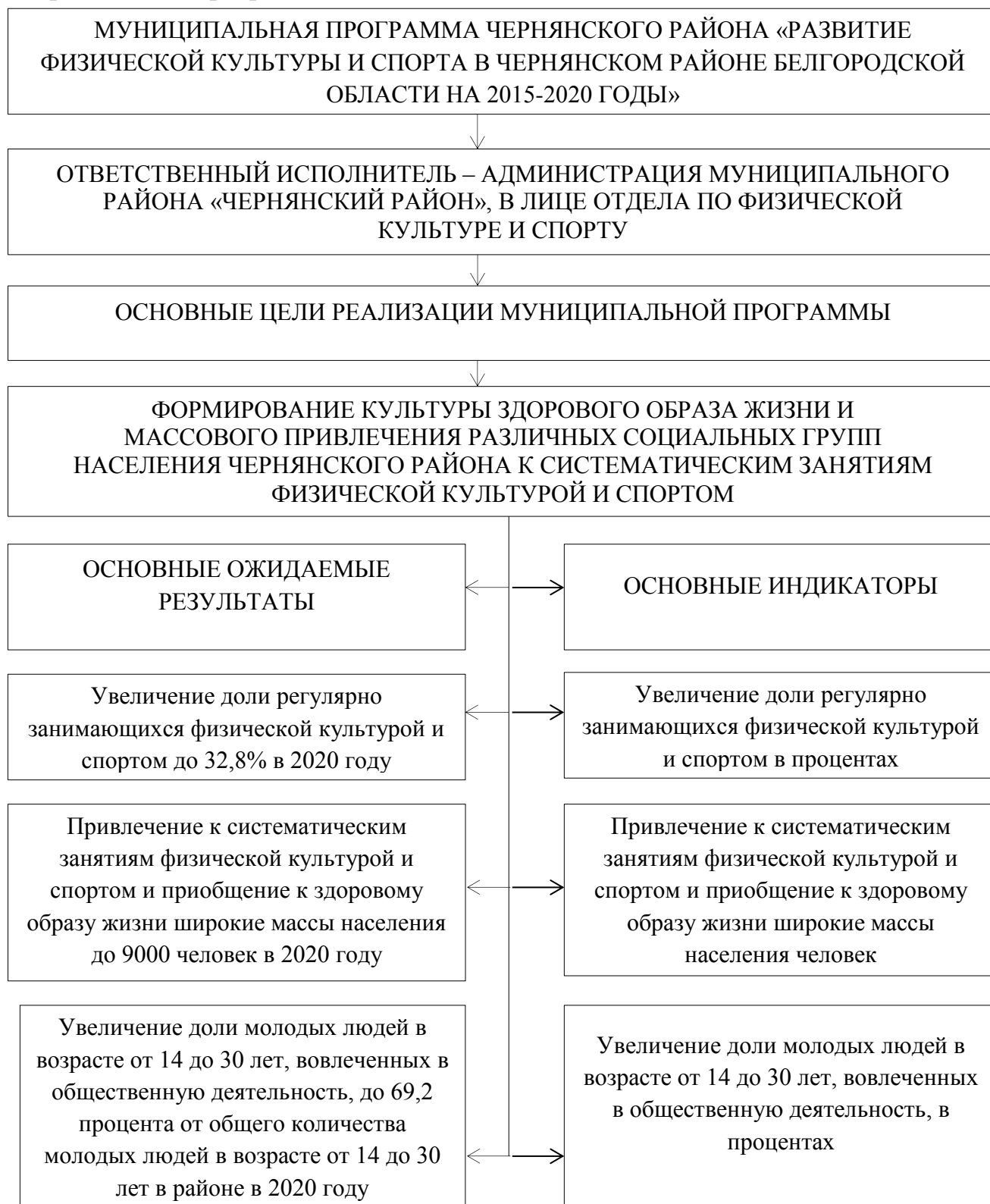


Рис. 8. Структура муниципальной программы Чернянского района «Развитие физической культуры и спорта в Чернянском районе Белгородской области на 2015-2020 годы»

Переход бюджетного процесса Российской Федерации с 2014 года на составление программного бюджета реализован и в субъектах. В Белгородской области сформировано к реализации 15 региональных программ. Одной из них является реализация действующей долгосрочной целевой программы в области физической культуры и спорта, представленной на рисунке 9 [3].

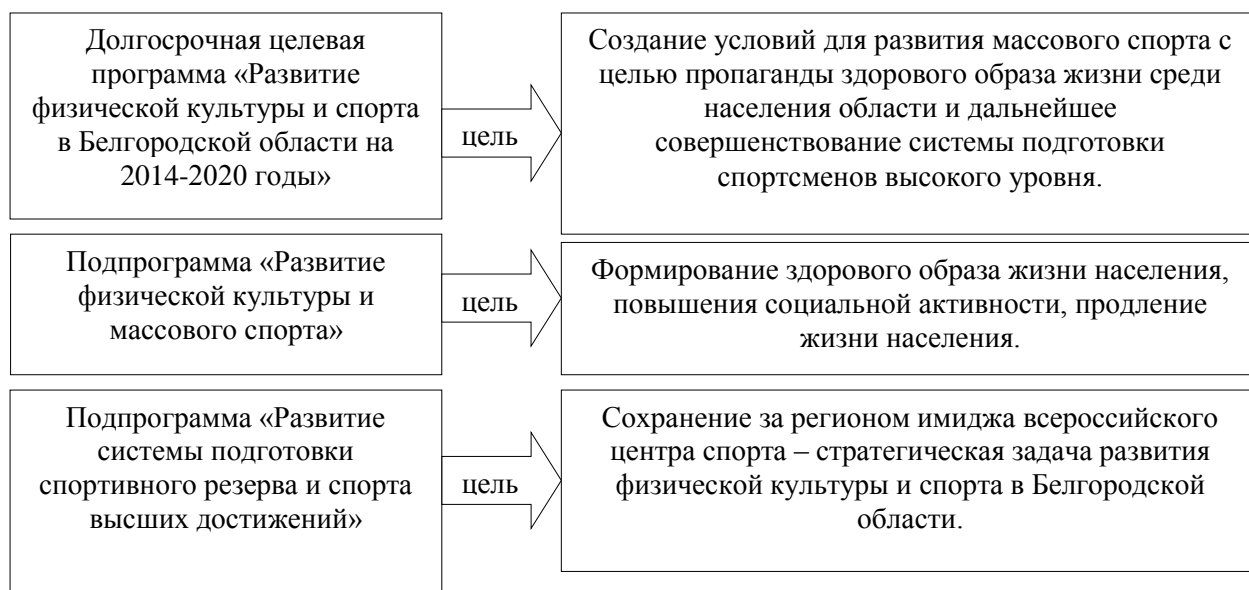


Рис. 9. Структурные элементы программы Белгородской области «Развитие физической культуры и спорта в Белгородской области на 2014-2020 годы»

Представленная Программа включает семинары-консультации в целях мониторинга реализации государственных программ в Белгородской области и это ключевой этап программно-целевого метода. Мониторинг, проводимый департаментом и управлением Белгородской области основан на сборе, анализе и оценке информации об итогах и результативных показателях реализации запланированных мероприятий для достижения, поставленных целей представленной программы.

Проведение анализа значений по 888 показателям Белгородской области заключительного и промежуточного результата позволило определить, что 84% соответствуют запланированным значениям, а остальные 16% исполнены с небольшими отклонениями.

Совокупный размер финансирования по мероприятиям представленной государственной Программы составит 3963851 тысяч рублей. Финансирование из средств регионального бюджета составит 2073688 тысяч рублей или 52,3%. Финансирование же из федерального бюджета составит 472214 тысяч рублей или 11,9%. За счет средств из внебюджетных источников 1381854 тысяч рублей или 34,86%, а из консолидированных бюджетов муниципальных образований 36095 тысяч рублей или 0,91% [3].

Рисунок 10 отражает динамику финансирования по этапам реализации Программы.

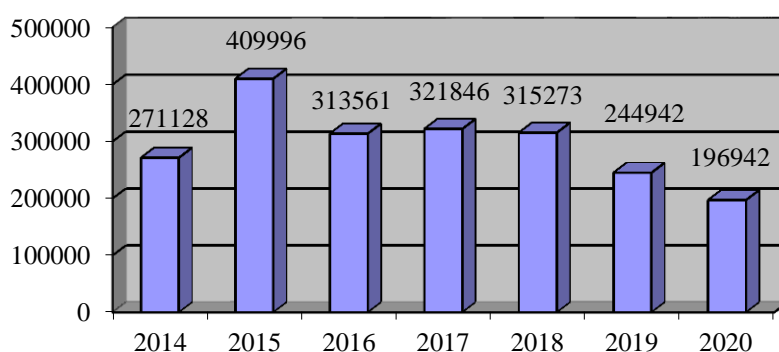


Рис. 10. Финансирование по этапам реализации Программы по развитию физической культуры и спорту Белгородской области

Таким образом, реформирование бюджетной сферы в современной России основано на переходе от организации управления ресурсами к управлению полученными результатами. Это говорит о четкой привязке к осуществляемым функциям государством, а процесс организации финансового обеспечения ориентирован на определенные задачи экономического развития. Данный механизм позволяет более точно осуществлять контроль за целевым использованием бюджетных средств и позволять оценивать эффективность их расходования по конкретным мероприятиям государственных Программ.

Также на рисунке 11 представим структуру финансовых потоков

Программы в целом за период с 2014 по 2020 год.

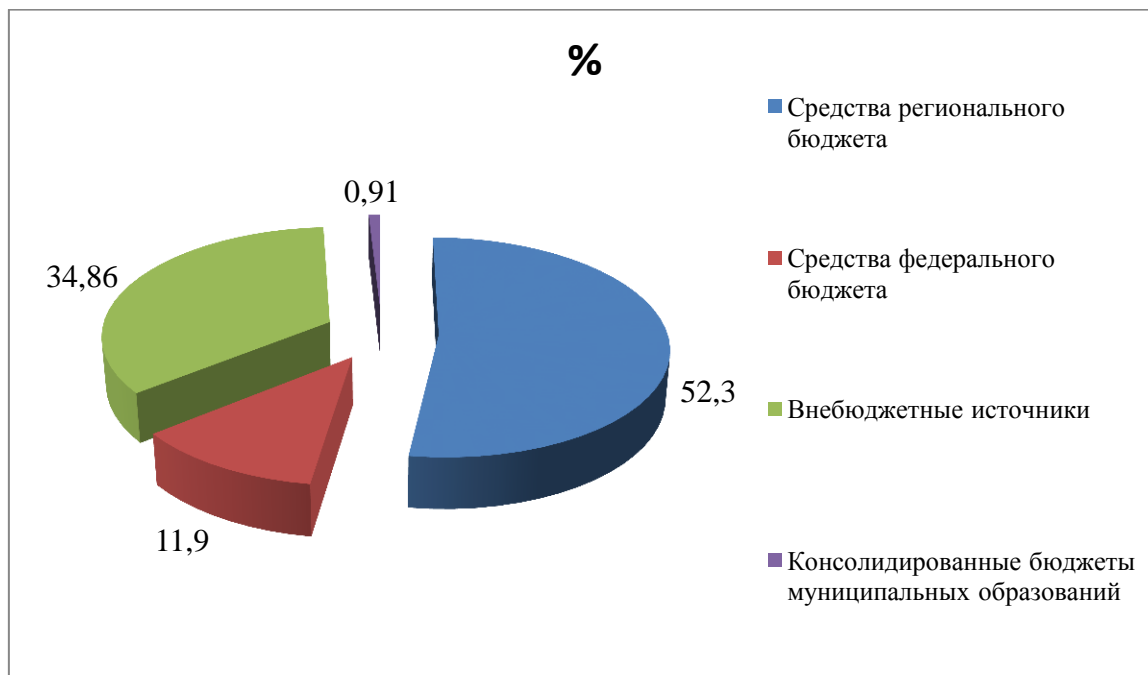


Рис. 11. Структура финансовых потоков реализации Программы в 2014-2020 годах

На следующем этапе анализа рассмотрим общие статистические показатели по организации спортивной инфраструктуры в Белгородской области и представим их в таблице 10.

Таблица 10

Статистика спортивной инфраструктуры в Белгородской области

Показатель	2012 год	2013 год	2014 год	2015 год	2016 год	2017 год
Количество спортивных сооружений (единиц)	5453	5490	5705	5836	5980	6140
Единовременная пропускная способность (человек)	165741	167557	170177	172977	175577	178577

Показатели спортивной инфраструктуры Белгородской области имеют положительную динамику роста – растет из года в год количество спортивных сооружений и единовременная пропускная способность людей.

Для того чтобы заинтересовать население к непрерывным занятиям



физической культурой в регионе изобретена и внедрена система построения выполнения районных, городских и областных физкультурно-оздоровительных и спортивно-массовых событий из числа всевозможных возрастных категорий населения, которая реализуется в согласовании с районным межведомственным календарным планом [3].

Главными групповыми физкультурно-оздоровительными и атлетически-групповыми событиями считаются Всероссийские спортивные состязания подростков "Президентские соревнования " и Всероссийские спортивные игры школьников "Президентские спортивные игры"; Спартакиады между различными городами и районами области "За физическое и нравственное здоровье нации"; Спартакиада Белгородской области из числа лиц с ограниченными физическими способностями; Спартакиада ветеранов; Неделя детско-молодежных спортивных школ; Спартакиада допризывной и призывной молодежи; соревнования для детей и школьников на призы клубов "Кожаный мяч", "Колосок", "Белая ладья", "Золотая шайба"; соревнования "От значка ГТО - к олимпийской медали"; общественные спортивные события, проводимые под девизом "Спорт против наркотиков"; сельские спортивные игры "Всем селом на стадион" и другие спортивно-массовые мероприятия [3].

В таблице 11 представлены показатели развития физической культуры и спорта региона.

Таблица 11

Показатели развития физической культуры и спорта  
в Белгородской области

Показатель	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Численность населения региона, регулярно занимающихся физической культурой и спортом	361558	418179	522637	614637	696637	746637
Удельный вес населения регулярно занимающихся физической культурой и спортом, %	23,5	27,3	33,7	40,2	44,2	46,6

В регионе проводится интенсивная деятельность согласно подготовке и участию белгородских спортсменов во всероссийских и международных соревнованиях. В 2014 г. ими было завоевано 468 медалей, из них 176 - золотых, 159 - серебряных, 133 - медно-бронзовых. Согласно результатам летней Олимпиады 2012 годы белгородские спортсмены добились 4 золотых (волейбол, мужчины), 1 серебряную (легкая атлетика, девушки), 1 медно-бронзовую (баскетбол, мужчины) медалей. В составы сборных команд Российской Федерации входят 63 белгородских спортсмена согласно 13 типам спорта.

В регионе в 2014 г. подготовлено 8 заслуженных мастеров спорта Российской Федерации, 12 мастеров спорта международного класса, 90 мастеров спорта Российской Федерации, 572 кандидата в мастера спорта, 1-ый спортивный разряд – обладателями являются 929 спортсменов, многочисленные разряды - обладателями являются 19969 спортсменов. В районе стремительно формируются базовые олимпийские (волейбол, бокс, легкая атлетика, плавание, прыжки на батуте, пулевая стрельба, художественная гимнастика) и параолимпийские виды спорта (легкая атлетика и пулевая стрельба для лиц с нарушениями опорно-двигательного аппарата). Значительное внимание уделяется и иным массовым видам спорта: баскетболу, футболу, велоспорту, гиревому спорту, горнолыжному спорту, настольному пинг-понгу, спортивному ориентированию, спортивному туризму, хоккею с шайбой, катанию на коньках, уличным видам спорта (воркауту, паркуру и прочим) [3].

Программа «Развитие физической культуры и спорта в Белгородской области на 2014-2020 годы» включает в себя работу по трем основным направлениям финансирования: 1) развитие физической культуры и спорта 2) Развитие системы подготовки спортивного резерва и спорта высших достижений 3) Обеспечение реализации государственной программы.

В таблице 12 рассмотрим в целом финансирование Программы согласно этапам ее реализации.

Планируемые источники финансирования государственной программы  
«Развитие физической культуры и спорта в Белгородской области на  
2014-2020 годы»

Годы	Источники финансирования				Всего
	Федеральный бюджет	Областной бюджет	Консолидированные бюджеты муниципальных образований	Иные источники	
2014	75 425	271 128	8 800	57 190	412 543
2015	86 684	409 996	-	173 980	670 660
2016	63 962	313 561	5 000	18 300	400 823
2017 (прогноз)	49604	321 846	6 535	25 232	403 035
2018 (прогноз)	181 539	315 273	15 942	1 054 184	1 566938
2019 (прогноз)	15000	244942	-	26484	286426
2020 (прогноз)	-	196942	-	26484	223426
ВСЕГО	472214	2073688	36095	1381854	3963851

Ежегодно планируемые показатели финансирования Программы подлежат уточнению совместно с подготовкой проектов законов области об областном бюджете. В структуре финансирования Программы наибольший удельный вес приходится на средства областного бюджета.

Финансовое обеспечение подпрограммы 1 «Развитие физической культуры и массового спорта» предусматривает финансирование в размере 2328469 тысяч рублей и следующие источники изыскания средств:

- федеральный бюджет – обеспечение в размере 400187 тысячи рублей (удельный вес 17,19%);

- внебюджетные источники – обеспечение в размере 1198520 тысячи рублей (удельный вес 51,47%);

- консолидированный бюджет муниципальных образований – обеспечение в размере 36095 тысячи рублей (удельный вес 1,55%).

На рисунке 12 представлена динамика финансового обеспечения

подпрограммы 1 по развитию физической культуры и массового спорта.

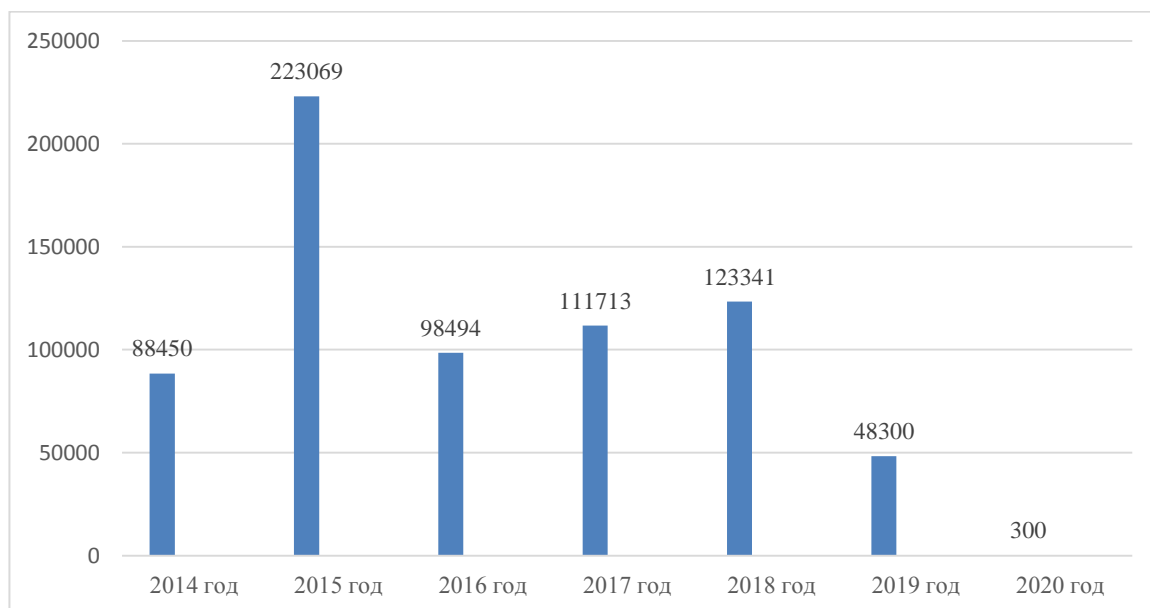


Рис. 12. Динамика финансирования по этапам реализации подпрограммы 1 «Развитие физической культуры и массового спорта»

Первая программа предусматривает процесс расширения мероприятий по физической культуре и спорту, а также здоровый образ жизни населения региона. Область действия подпрограммы 1 включает население абсолютно всех возрастов и категорий. Развитие потребности в регулярных упражнениях физической культурой следует приступать ранее с дошкольного возраста. Непосредственно в дошкольном возрасте закладываются основные положения ценностного взаимоотношения к здоровью, физическому развитию, развиваются двигательные умения, создается положительное отношение к физической культуре и здоровому типу жизни. Сбереечь и увеличить степень резервов здоровья и физического развития, воспитать устойчивую заинтересованность ребенка к занятиям физической культурой дает возможность объединение в образовательный процесс научно обоснованных двигательных режимов.

Особенного внимания требует формирование внеклассной работы согласно физической культуре в общеобразовательных школах. Являясь

составной частью единой системы физического воспитания ребят школьного возраста, внеклассная работа по отношению к учебной занимает подчиненное положение, исполняется в добровольных началах. С целью максимального охвата подростков в районе реализуются события в рамках Всероссийских соревнований "Мини-футбол в школу", Всероссийских многочисленных промоакций "Лыжня России", "Общероссийский азимут" .

В учреждениях высшего и среднего профессионального образования Белгородской области спортивно-многочисленная деятельность ведется в учебной и вне учебных формах. В основной массе учреждений высшего и среднего образования действуют спортивные секции, ведутся спартакиады и соревнования согласно массовым видам спорта. Каждый год ведется областная универсиада из числа высших учебных заведений и областная спартакиада между средними учебными заведениями. Но необходимо выделить то, что вовлеченность учащихся в вышеперечисленные события ещё недостаточна. Согласно статистике, в настоящий период в постоянные занятия физической культурой вовлечено приблизительно 40 % от общего количества учащихся [3].

Во многом данный факт обуславливается недостаточностью сегодняшней спортивной базы в большинстве образовательных учреждений высшего и среднего профессионального образования, отсутствием системы формирования студенческого спорта и отсутствием беспрепятственного времени при совмещении учебы с работой.

Далее рассмотрим источники финансового обеспечения Подпрограммы 1 на 2014-2020 годы в таблице 13.

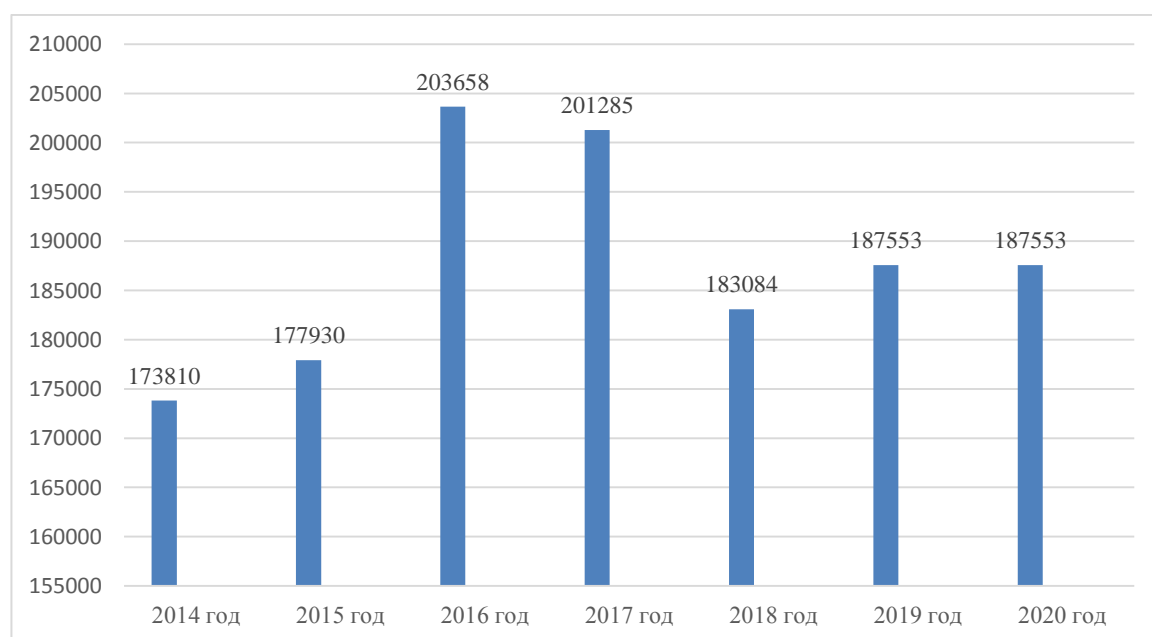
Масштаб денежного капитала подпрограммы 1 подлежит ежегодному уточнению в рамках подготовки плана закона региона об областном бюджете в очередной финансовый год и плановый промежуток.

Удельный вес Подпрограммы 1 в общем объеме финансирования Программы составляет 58,74%, то есть более половины всех расходов будет направлено на развитие физической культуры и спорта населения.

**Источники финансового обеспечения Подпрограммы 1  
«Развитие физической культуры и массового спорта»**

Годы	Источники финансирования				Всего
	Федеральный бюджет	Областной бюджет	Консолидированные бюджеты муниципальных образований	Иные источники	
2014	68 192	88 450	8 800	15 059	180 501
2015	80 208	223 069	-	155 761	459 038
2016	57 482	98 494	5 000	-	160 976
2017	27 766	111 713	6 353	-	145 832
2018 (прогноз)	166 539	123 341	15 942	1 027 700	1 333 522
2019 (прогноз)	-	48300	-	-	48300
2020 (прогноз)	-	300	-	-	300
<b>ВСЕГО:</b>	<b>400187</b>	<b>693667</b>	<b>36095</b>	<b>1198520</b>	<b>2328469</b>

Следующим этапом анализа станет рассмотрение Подпрограммы 2, которая имеет название «Развитие системы подготовки спортивного резерва и спорта высших достижений». Объемы финансового обеспечения по этапам реализации представлены на рисунке 13.



**Рис. 13. Динамика финансового обеспечения Подпрограммы 2**

Финансовое обеспечение подпрограммы 2 «Развитие системы подготовки спортивного резерва и спорта высших достижений» предусматривает финансирование в размере 1570234 тысячи рублей и следующие источники изыскания средств:

- федеральный бюджет – обеспечение в размере 72027 тысячи рублей (удельный вес 4,59%);
- внебюджетные источники – обеспечение в размере 183334 тысячи рублей (удельный вес 11,68%);
- областной бюджет – обеспечение в размере 1314873 тысячи рублей (удельный вес 83,73%).

Область деятельности воздействия подпрограммы 2 включает концепцию подготовки спортивного резерва и спортсменов высокого класса. В регионе обусловлены и активно формируются 8 базовых олимпийских видов спорта (бокс, волейбол, легкая атлетика, пулевая стрельба, гиревой спорт, прыжки в батуте, художественная гимнастика) и 2 параолимпийских вида спорта (легкая атлетика и пулевая стрельба для лиц с нарушениями опорно-двигательного аппарата).

В области насчитывается 51 учреждение дополнительного образования детей спортивной направленности, из них: центр спортивной подготовки - учебное заведение высшего спортивного мастерства, 14 подготовленных детско-молодежных спортивных школ олимпийского резерва, 36 детско-молодежных спортивных школ.

В сборные команды государства входят 63 белгородских спортсмена согласно 13 видам спорта.

Регион вырастил 8 спортсменов, которые являются заслуженными мастерами спорта России, 12 спортсменов, которые являются мастерами спорта международного класса, 90 спортсменов, которые являются мастерами спорта, 572 спортсмена, которые являются мастерами спорта, 929 спортсменов, которые имеют первый спортивный разряд и 19 969 спортсменов, имеющих многочисленные разряды.

В таблице 14 рассмотрим источники финансового обеспечения для реализации подпрограммы 2 «Развитие системы подготовки спортивного резерва и спорта высших достижений».

Таблица 14

Источники финансирования подпрограммы 2 «Развитие системы подготовки спортивного резерва и спорта высших достижений»

Годы	Источники финансирования				Всего
	Федеральный бюджет	Областной бюджет	Консолидированные бюджеты муниципальных образований	Иные источники	
2014 год	7 232	173 810	-	42 131	223 174
2015 год	6 476	177 930	-	18 219	202625
2016 год	6 480	203 658	-	18 300	228 438
2017 год (прогноз)	21 838	201 285	-	25 232	248 355
2018 год (прогноз)	15 000	183 084	-	26 484	224 568
2019 год (прогноз)	15000	187553	-	26484	229037
2020 год (прогноз)	0	187553	-	26484	214037
ВСЕГО	72027	1314873	-	183334	1570234

Финансовое обеспечение подпрограммы 2 ежегодно уточняется согласно формированию закона области о бюджете на следующий год.

Третьей частью рассматриваемой Программы является Подпрограмма 3, под названием «Обеспечение реализации государственной программы», Паспорт подпрограммы 3 «Обеспечение реализации государственной программы».

Источником финансового обеспечения процесса реализации подпрограммы 3 является областной бюджет.

Размер суммы финансирования за период с 2014 по 2020 годы составит 64915 тысячи рублей.

На рисунке 14 представлены объемы финансового обеспечения Подпрограммы 3 на обеспечение целей по реализации Программы за 2014-2020 годы.



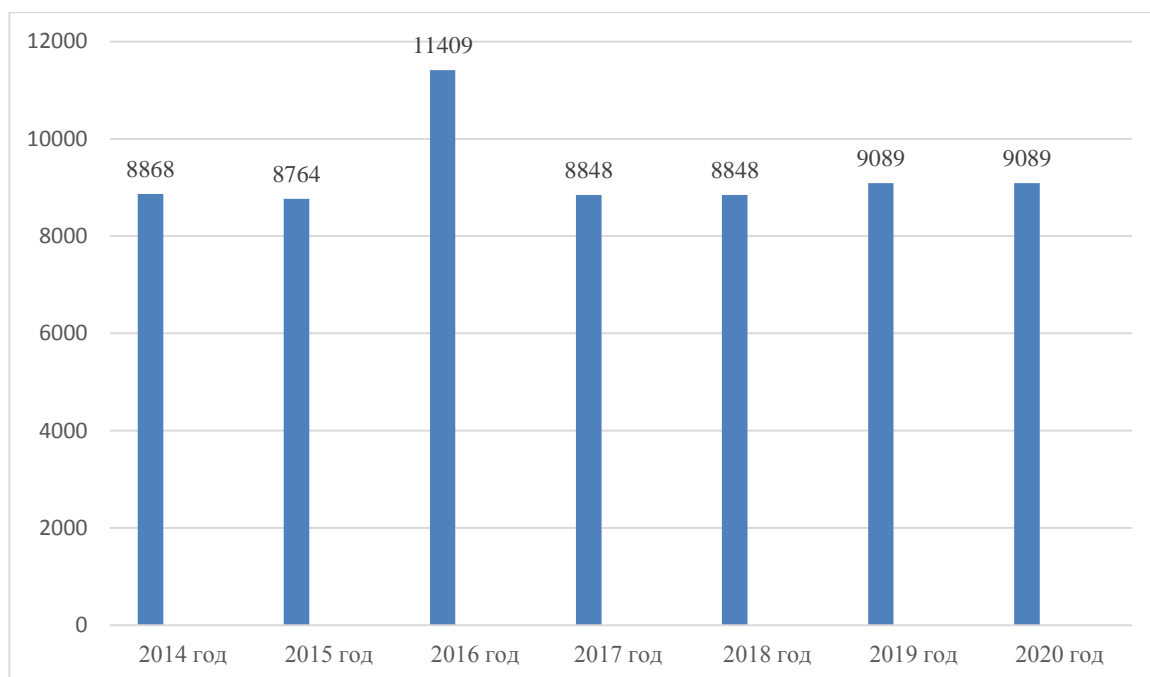


Рис. 14. Финансовое обеспечение Подпрограммы 3 за 2014-2020 годы

В рамках формирования задачи по выполнению функциональных полномочий управлением физической культуры и спорта Белгородской области в согласовании с действующим законодательством и обеспечением реализации подпрограмм государственной программы в соответствии с определенными сроками и этапами будет возможным осуществление главного события по обеспечению функций органов государственной власти Белгородской области, в том числе территориальных органов, что направлено в финансирование текущей работы управления физической культуры и спорта Белгородской области и предоставление реализации подпрограмм государственной программы в соответствии с определенными сроками и стадиями.

Осуществление ключевого события гарантирует прочное функционирование сферы физической культуры и спорта, выполнение общепризнанных норм российского законодательства и законодательства Белгородской области в данной сфере.

Далее необходимо рассмотреть перечень мероприятий по развитию Физической культуры и спорта в Российской Федерации в 2016-2020 годах.

### 2.3. Анализ ресурсного обеспечения развития физической культуры и спорта в Российской Федерации за 2016-2020 годы

Проведенное исследование показало, что 12% обязательств по финансированию расходов на физическую культуру и спорт приходится на источники федерального бюджета России. Поэтому возникла необходимость рассмотрения федеральной целевой программы «Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации на 2016-2020 годы».

Рассматриваемая Программа России позволит обеспечить необходимые инфраструктурные условия и достичь целевых показателей, которые разработаны Стратегией развития физической культуры и спорта в Российской Федерации на период до 2020 года [4].

Главным ориентиром Программы является переходный период от экспортно-сырьевой модели экономического роста к инновационной модели, которая связана с созданием новых механизмов социального развития и основывается на человеческом потенциале России. Основным приоритетом социальной и экономической политики станет внедрение стандартов по ведению гражданами страны здорового образа жизни. Роль государства в данном процессе определяется созданием условий для ведения здорового образа жизни населением государства.

Реализовать Программу планируется в течение двух этапов за 5 лет.

На первом этапе (2016-2018 годы) будут сконцентрированы усилия по строительству и реконструкции инфраструктуры федеральных спортивно-тренировочных центров, по созданию научно-методической базы, которая повысит эффективность решаемых задач, по разработке отчетности, которая характеризует экономическую эффективность и т.д.

На втором этапе реализации Программы (2019-2020 годы) планируется подведение итогов с внесением корректировок и дополнений в части совершенствования выполненных работ на предыдущем этапе.

Для реализации поставленных Программой целей и задач одним из

важнейших направлений является созданный механизм финансового обеспечения.

Общий совокупный размер финансовой базы Программы составит за период с 2016 по 2020 годы 94,33 млрд. руб. Формирование финансовой базы будет производиться из следующих источников [4]:

1) Федеральный бюджет профинансирует 73,98 млрд. рублей (удельный вес 78,43%).

2) Консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации профинансируют 15,85 млрд. рублей (удельный вес 16,80%).

3) Внебюджетные источники финансирования профинансируют 4,5 млрд. рублей (удельный вес 4,77%).

Структура финансового обеспечения Программы представлена на рисунке 15.

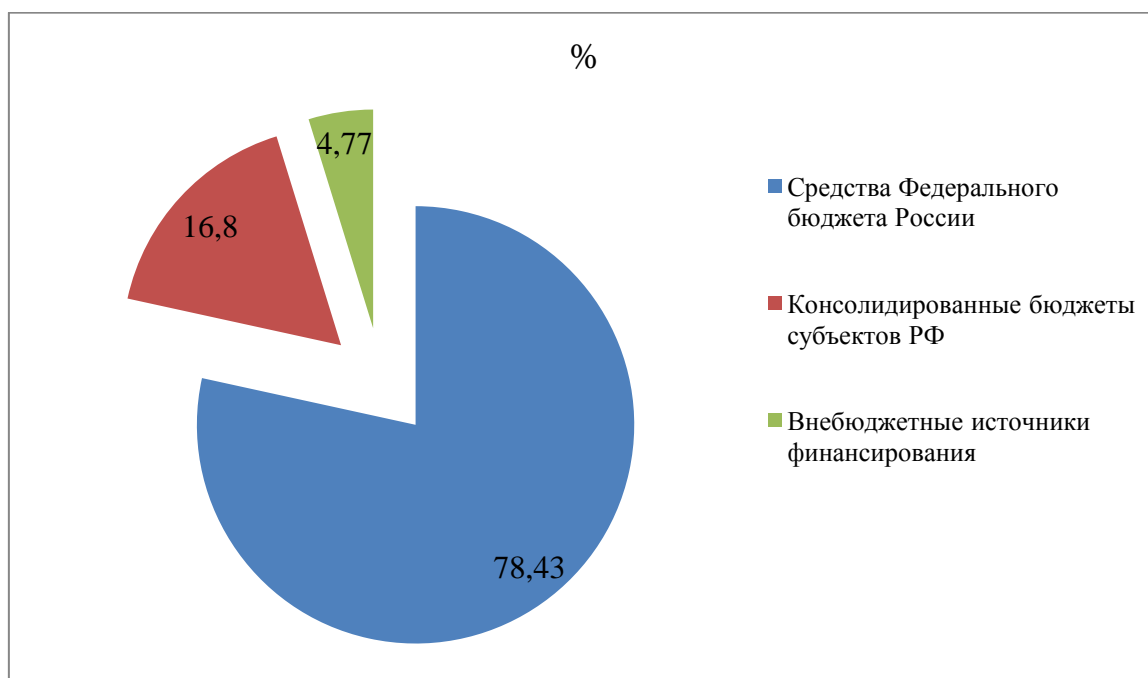


Рис. 15. Структура финансового обеспечения Программы по развитию физической культуры и спорта в Российской Федерации на 2016-2020 годы

Число мероприятий, реализуемых согласно Программе, сроки их выполнения и стоимость привязаны к характеристике целевых показателей, обусловлены целью поддержать результативные достижения в области спорта высших достижений и создать необходимые условия для реализации

поставленных стратегических задач. Финансирование мероприятий Программы по развитию спортивных центров регионального значения средствами федерального бюджета привязано к приоритету государства по развитию спорта высших достижений и необходимостью по формированию и созданию спортивного резерва.

Формирование финансового обеспечения Программы производилось на основании поступления предложений субъектов РФ, оценки действующих программ регионов в сфере физической культуры и спорта, данных полученных на основе аналитических исследований в части потребностей формирования спортивной инфраструктуры.

Привлекать средства региональных бюджетов запланировано согласно реализации государственных программ субъектов РФ.

Средства внебюджетных источников планируют привлекать из доходов спортивных федераций, инвесторов и общества «Динамо».

В таблице 15 рассмотрим объемы и источники финансового обеспечения федеральной целевой программы «Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации на 2016-2020 годы».

Реализация Программы предусматривает планомерное увеличение объема финансирования из года в год. В 2016 году объем финансового обеспечения составит 14 014,32 млн. руб. Прирост в 2017 году по сравнению с 2016 годом составит 10%, в 2018 году по сравнению с 2017 годом 21,9%, в 2019 году по сравнению с 2018 годом 27,8%, а в 2020 году по сравнению с 2019 годом -8,6%.

Динамика прироста за исследуемый период по средствам федерального бюджета составит 11,5%, 23,9%, 26,0% и -6% соответственно.

Динамика прироста по средствам региональных бюджетов Российской Федерации составит 0,25%, 7,09%, 49,6% и -15,3% соответственно.

По внебюджетным источникам динамика прироста финансирования из года в год имеет следующую тенденцию: 28,57%, 41,36%, -2,62% и -28,25% соответственно.

Объемы и источники финансового обеспечения федеральной целевой программы «Развитие физической культуры и спорта РФ на 2016-2020 годы»

Источники и направления финансирования	2016-2020 годы - всего	В том числе по годам, млн. руб.				
		2016	2017	2018	2019	2020
1	2	3	4	5	6	7
1. Общий объем финансирования, всего, в том числе:	94 329,04	14 014,32	15 439,3	18 828,46	24 063,34	21 983,62
1.1. Капитальные вложения	77 688,0	11 833,18	12 418,3	14 726,6	19 888,2	18 821,72
1.2. Прикладные научные исследования и экспериментальные разработки	78,8	20,0	20,0	20,0	10,	8,8
1.3. Прочие расходы	16 562,24	2 161,14	3 001,0	4 081,86	4 165,14	3 153,1
2. Средства федерального бюджета, всего, в том числе:	73 976,9	10 760,79	11 999,2	14 866,8	18 734,5	17 615,61
2.1. Капитальные вложения, из них:	62 688,0	9 281,79	9 968,3	12 101,3	15 763,2	15 573,41
- бюджетные инвестиции	45 188,0	6 730,4	7 168,3	8 551	10 863,2	11 875,1
- субсидии субъектам Российской Федерации	17 500	2 551,39	2 800	3 550,3	4 900	3 698,31
2.2. Прикладные научные исследования и экспериментальные разработки	78,8	20	20	20	10	8,8
2.3. Прочие расходы, из них:	11 210,1	1 459,0	2 010,9	2 745,5	2 961,3	2 033,4
- субсидии юридическим лицам	3 675,1	300,0	600,0	1 000,0	1 300,0	475,1
3. Средства бюджетов субъектов РФ, всего, в том числе:	15 852,14	2 623,53	2 630,1	2 816,66	4 213,84	3 568,01
3.1. Капитальные вложения	13 000,0	2 201,39	2 100,0	2 100,3	3 600	2 998,31
3.2. Прочие расходы	2 852,14	422,14	530,1	716,36	613,84	569,7
4. Внебюджетные источники, всего, в том числе:	4 500,0	630,0	810,0	1 145,0	1 115,0	800,0
4.1. Капитальные вложения	2 000,0	350,0	350,0	525,0	525,0	250,0
4.2. Прочие расходы	2 500,0	280,0	460,0	620,0	590,0	550,0

Далее в таблице 16 представлены мероприятия и их финансовое обеспечение согласно процессу реализации федеральной целевой программы «Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации на 2016-2020 годы».

Таблица 16

Финансирование мероприятий федеральной целевой программы «Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации на 2016-2020 годы»

Направления расходов	2016-2020	В том числе по годам, млн. руб.				
		2016	2017	2018	2019	2020
1 раздел – Совершенствование условий для развития массового спорта	20 500,	2 350,0	2 700,0	3450	6 300,0	5 700,0
2 раздел – Совершенствование условий для развития спорта высших достижений	45 188,0	6 730,4	7 168,3	8 551,2	10 863,2	11 875,1
3 раздел – Создание условий для формирования молодежного спортивного резерва	27 682,24	4 739,92	5 377,0	6 633,46	6 711,14	4 220,72
4 раздел – Общепрограммные мероприятия	958,8	194,0	194,0	194,0	189,0	187,8
Итого по Программе	94 329,04	14 014,32	15 439,3	18 828,46	24 063,34	21 983,62

Динамика прироста по разделам в 2017 году по сравнению с 2016 годом, в 2018 году по сравнению с 2017 годом, в 2019 году по сравнению с 2018 годом и в 2020 году по сравнению с 2019 годом имеет следующие тенденции:

По 1 разделу «Совершенствование условий для развития массового спорта» проценты составляют 14,89%, 27,8%, 82,6% и -9,52%.

По 2 разделу «Совершенствование условий для развития спорта высших достижений» проценты составляют 6,5%, 19,29%, 27,04% и 9,3%.

По 3 разделу «Создание условий для формирования молодежного спортивного резерва» проценты составляют 13,44%, 23,37%, 1,17% и -37,1%.

По 4 разделу «Общепрограммные мероприятия» проценты составляют 0%, 0%, -2,58% и -0,63% [4].

Далее целесообразно произвести расчет структуры распределения финансовых средств по разделам в таблице 17.

Таблица 17

Структура объемов финансирования мероприятий федеральной целевой программы «Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации на 2016-2020 годы»

Направления расходов	2016-2020	В том числе по годам, %				
		2016	2017	2018	2019	2020
1 раздел – Совершенствование условий для развития массового спорта	21,73	16,77	17,49	18,32	26,18	25,93
2 раздел – Совершенствование условий для развития спорта высших достижений	47,90	48,03	46,43	45,42	45,14	54,02
3 раздел – Создание условий для формирования молодежного спортивного резерва	29,35	33,82	34,83	35,23	27,89	19,20
4 раздел – Общепрограммные мероприятия	1,02	1,38	1,26	1,03	0,79	0,85
Итого по Программе	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

В структуре направлений расходования финансовых ресурсов по Программе наибольший удельный вес занимают расходы на совершенствование условий для развития спорта высших достижений, который занимает 48,03%. На втором месте располагается совершенствование условий для формирования молодежного спортивного резерва – это 29,35%. И на третьем месте находятся мероприятия по совершенствованию условий для развития массового спорта, с удельным весом 21,73%. Наименьший удельный вес приходится на общепрограммные мероприятия с удельным весом 1,02%.

В заключение главы 2 рассмотрим механизм по предоставлению субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов РФ на софинансирование государственных Программ субъектов РФ, которые направлены на развитие и физической культуры и спорта в регионах.

Субсидии предоставляются регионам по следующим направлениям:

1) строительство в регионах малобюджетных ФОК шаговой доступности стоимостью не более 100 млн. руб.

2) строительство и реконструкцию инфраструктуры региональных ФОК, принадлежащих субъекту РФ.

3) закупка спортивного оборудования, инвентаря, комплектов искусственных покрытий.

Финансовое обеспечение региональных программ производится на основании конкурса, который производится ежегодно.

Выделены следующие критерии государственных программ субъектов РФ на финансирование, которые предоставляются в Министерство спорта РФ [4]:

1. Программа должна соответствовать целям, задачам, целевым показателям и индикаторам Программы.

2. Программа должна соответствовать направлениям и учитывать уровень обеспеченности населения региона физкультурно-оздоровительными объектами.

3. Ресурсное обеспечение должно быть обоснованным согласно перечню мероприятий Программы, в том числе по срокам и источникам финансирования.

4. Программа должна обеспечивать результативность, а также социально-экономическую эффективность по реализации государственной Программы региона.

Размер субсидии проходит согласование Министерства спорта России и высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ.

Размер субсидии рассчитывается по специально разработанным формулам, утвержденным Программой федерального значения.

В третьей главе рассмотрим направления совершенствования системы управления финансами муниципальных бюджетных учреждений в условиях реформирования и развития программно-целевого метода финансирования расходных обязательств.



### ГЛАВА 3. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ МЕХАНИЗМА ФИНАНСОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЮДЖЕТНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ В УСЛОВИЯХ РЕФОРМИРОВАНИЯ

#### 3.1. Модернизация финансовой политики Белгородской области по вопросам обеспечения ресурсами бюджетных учреждений

Важнейшей сферой управленческой деятельности органов исполнительной власти являются задачи, связанные с формированием финансового механизма обеспечения государственных учреждений и снижением их кредиторской задолженности. Данный процесс имеет связь не только с осуществляемыми функциями и полномочиями всех типов государственных учреждений, но и с тем, что формирование устойчивой системы финансового обеспечения государственных учреждений – это необходимое условие для того, чтобы реализовать мероприятия финансовой стабильности публично-правового образования в целом [16].

Система модернизации финансовой политики публично-правового образования, которая направлена на снижение объема кредиторской задолженности государственных учреждений и есть необходимое условие по повышению качества в управлении региональными финансами. Это позволит сформировать прозрачный бюджетный процесс и снизить возможные потери бюджета публично-правового образования, которые имеют связь с судебными издержками и расходами.

Для организации процесса оптимизации кредиторской задолженности необходимо проводить ее инвентаризацию и анализировать факторы, влекущие ее возникновение. На наш взгляд, это позволит организовать исключение по принятию таких обязательств бюджетного учреждения, которые не смогут покрываться источниками финансирования.

Положительное влияние мероприятий мониторинга кредиторской

задолженности на функционирование всей бюджетной системы страны, несомненно, и позволит снизить риски по возникновению штрафных санкций, судебных издержек, а также будет способствовать поддержке деловой репутации всех государственных учреждений.

Проведение оценки финансовой политики публично-правового образования на примере Белгородской области по вопросам организации процесса финансового обеспечения государственных учреждений за последние годы позволило определить множество факторов, которые оказывают влияние на процесс образования кредиторской задолженности бюджетных учреждений, включая ее размер, вид, содержательный характер обязательств, продолжительность и возможность их исполнения и так далее.

Рассмотрим сущность и влияние выявленных факторов на финансовую политику в процессе обеспечения государственных учреждений.

К первому отнесем фактор экономического влияния, сущность которого раскрывается в отсутствии бюджетных ресурсов для того, чтобы осуществить процесс финансового обеспечения подтвержденных бюджетополучателями бюджетных обязательств.

Необходимо взять за точку отсчета 2015 год, согласно которому бюджетные показатели Белгородской области показали максимальные значения по исполнению всех доходных источников. Так, в 2014 году исполнение по доходам бюджета составило 98,42%, в 2015 году – 101,58% и в 2016 году 97,80%. Что касается расходов, то их исполнение в 2014 году составило 95,71%, в 2015 году – 97,0%, а в 2016 году – 95,19%.

Размеры дефицита областного бюджета Белгородской области снизились в фактическом выражении в 2,5 раза за 2014 год, снизилось в 2,3 раза в 2015 году и в 1,7 раза в 2016 году.

Исследуемому периоду соответствует тенденция снижения процентного исполнения и причины тому, на наш взгляд, заключаются в следующем [20, с. 29]:

- Несвоевременность и неполная корректировка исполняемых

расходных обязательств органами исполнительной власти. Когда сокращался объем собственных доходов в посткризисный период, по политическим соображениям не производилось сокращение финансирования в ряде отраслей и направлений. К ним относятся расходы по выплате заработной платы, стипендий и других расходных обязательств.

- Недостаточность ведомственного контроля главными распорядителями процесса расходования бюджетных средств подведомственными государственными учреждениями.

- Процесс сильного давления исполнительными органами власти региона увеличить отдельные статьи расходных обязательств.

Таблица 18

Исполнение бюджета областного бюджета Белгородской области  
за 2014-2016 годы

Бюджетный показатель	2014 год		2015 год		2016 год	
	П	Ф	П	Ф	П	Ф
1. Доходы	63386314	62103297	63170785	64171638	66555824	65088525
2. Расходы	65922686	63098621	68580386	66521212	71303620	67870549
3. Дефицит	-2536372	-995324	-5409601	-2349574	-4747796	-2782024
4. Процент исполнения по доходам, %	98,42		101,58		97,80	
5. Процент исполнения по расходам	95,71		97,00		95,19	
6. Изменение дефицита бюджета	↓ 2,5 раза		↓ 2,3 раза		↓ 1,7 раза	

Особо ощущается нехватка денежных ресурсов с целью осуществления финансового обеспечения подтвержденных бюджетных обязательств по окончании финансового года.

На практике поправки, принимаемые законодательным собранием региона за последний ряд лет, начиная от середины финансового года и до его окончания, увеличивают доходную часть бюджета, но практически данный показатель не имеет соответствия реальным бюджетным

назначениям, которые спрогнозированы финансовыми органами. В итоге это приводит к несбалансированности областного бюджета Белгородской области за исследуемый период [20, с. 30].

В таблице 19 рассмотрим планируемые бюджетные показатели областного бюджета Белгородской области на 2017-2020 годы.

Таблица 19

Планируемые бюджетные показатели областного бюджета Белгородской области на 2017-2020 годы

Бюджетный показатель	Плановые значения, тыс. руб.				Изменение, %
	2017 год	2018 год	2019 год	2020 год	
1	2	3	4	5	6
1. Доходы	74611939	78208043	75891119	77807861	4,28
2. Расходы	76517771	81067510	78804171	79925728	4,45
3. Дефицит	1905832	2859467	2913052	2117867	11,13

Расчет изменения в динамике планируемых показателей показал увеличение доходных показателей на 4,28% за период с 2017 по 2020 годы, расходных на 4,45%, а размеры дефицита увеличатся на 11,13%.

Ко второму отнесем фактор отсутствия в региональном бюджете достаточных объемов средств для выделения субсидий бюджетным учреждениям с целью возмещения нормативных затрат, которые связаны с процессом оказания ими согласно государственного задания услуг (выполнения работ) по соответствующим заключенным соглашениям этими учреждениями.

Как уже было сказано в первой главе, процесс финансирования государственных учреждений имеет тесную взаимосвязь с государственным заданием согласно действующему законодательству. В прошлые годы при возникновении недостаточности бюджетных средств, размеры сметного финансирования для учреждения могли быть снижены в середине года, но при этом задание оставалось прежним. В настоящее время допускается уменьшение размера субсидии бюджетным учреждениям во время выполнения государственного задания, но при этом необходимо изменить

государственное задание бюджетному учреждению.

К третьему отнесем фактор организационный, сущность которого заключается в превышении максимального календарного срока внесения изменений в закон о бюджете на текущий финансовый год представительными органами власти.

На рисунке 16 изображено количество изменений, вносимых в закон о бюджете, измеренное в количестве раз.

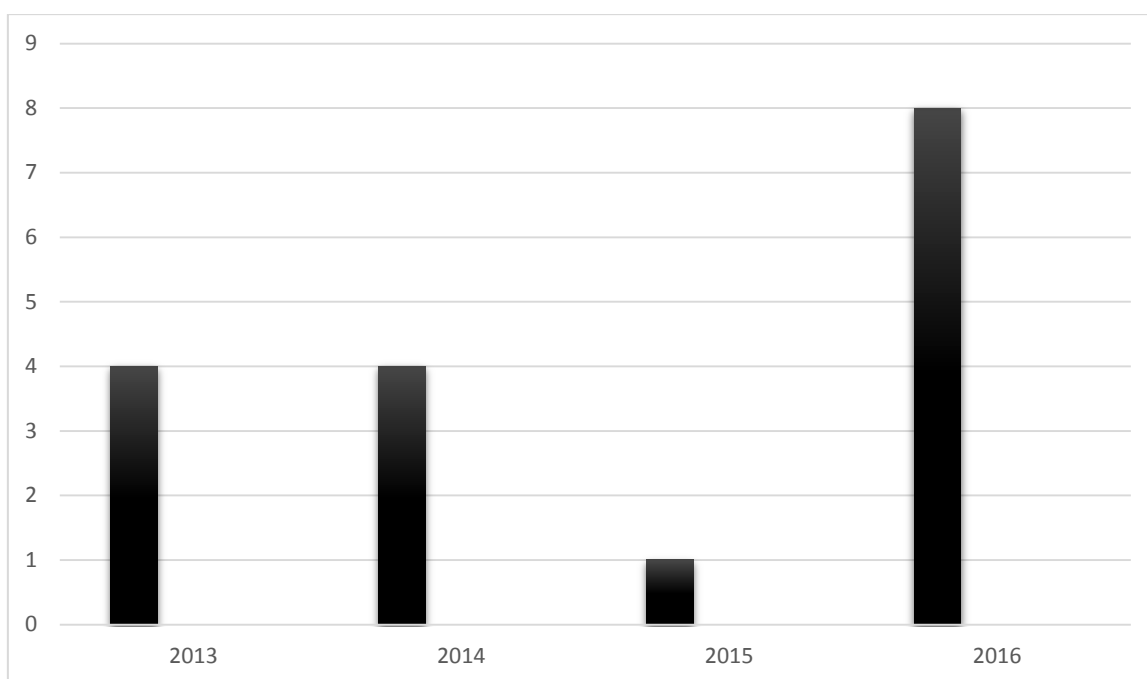


Рис. 16. Изменения, вносимые в бюджет, количество раз

Процедура последних изменений производится в декабре месяце, это тот момент, когда времени не хватает до конца финансового года для того, чтобы оформить контракт, иной договор и пройти соответствующие процедуры, которые предусмотрены бюджетным законодательством, с одной стороны, и осуществить поставки товаров, выполнить работы и оказать услуги, с другой стороны.

Рассмотрим изменения, вносимые в бюджет Белгородской области за период с 2013 по 2016 годы:

- Закон Белгородской области от 30.09.2013 №216 Закон Белгородской области от 30.09.2013 N 216 «О внесении изменений в закон Белгородской области "Об областном бюджете на 2013 год и на плановый период 2014 и

2015 годов" (изменения вносились 4 раза, последние 25 мая);

- Закон Белгородской области от 29.05.2014 №276 «О внесении изменений в закон Белгородской области «Об областном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» (изменения вносились 4 раза, последние 1 марта);

- Закон Белгородской области от 27.03.2015 №340 «О внесении изменений в закон Белгородской области «Об областном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» (изменения вносились 1 раз);

- Закон Белгородской области от 23.12.2016 №126 «О внесении изменений в закон Белгородской области «Об областном бюджете на 2016 год» (изменения вносились 8 раз, последние 8 декабря) [69].

Обозначенные обстоятельства автоматически значительную часть контрактов и иных договоров, которые заключены государственными учреждениями согласно новым лимитам обязательств, доведенным на основании вносимых в закон о бюджете изменений, переводят в кредиторскую задолженность и предъявляются к оплате в последующем финансовом году. При этом некоторая их часть попадает в разряд «Несанкционированная кредиторская задолженность».

К четвертому отнесем информационный фактор, сущность которого заключается в ограниченном доступе государственных учреждений к процессу применения существующих программных продуктов по части исполнения бюджета по расходам, которые предоставляются государственному учреждению согласно установленным бюджетным полномочиям. Данный процесс связан со спецификой функционирования государственных учреждений и их ролью в организации бюджетного процесса. Государственные учреждения наделяются соответствующими доступами, определенным регламентом работы по получению и обработке информации для исполнения обязательств, составляется план финансово-хозяйственной деятельности и сведения об операциях с целевыми субсидиями для бюджетных и автономных учреждений.

К пятому отнесем институциональный фактор, сущность которого раскрывается следующими аспектами:

- Заключение договоров (контрактов) казенными учреждениями в рамках лимитов бюджетных обязательств, с нарушением сроков их своевременного подтверждения по окончании финансового года. В данном случае влияние фактора зависит в полном объеме от самого учреждения, так как для того, чтобы подтвердить денежные обязательства, учреждениям необходимо представить соответствующий пакет платежных документов в региональное казначейство с целью их санкционирования и оплаты.

- Процесс принятия бюджетных обязательств казенными учреждениями с превышением установленных лимитов бюджетных обязательств. Одним из мероприятий, принятых с целью сократить несанкционированную кредиторскую задолженность государственных учреждений является процесс внедрения казначейского учета денежных обязательств учреждений, которые подлежат исполнению за счет средств областного бюджета. Для того чтобы решить эту проблему и уменьшить рост кредиторской задолженности региональным казначейством введен жесткий контроль над обязательствами государственных учреждений. Основным механизмом такого контроля явился процесс сплошного учета всех финансовых обязательств учреждений, который включает в себя проверку соответствия обязательств утвержденным ассигнованиям, лимитам бюджетных обязательств и другим параметрам, согласно которых производится выделение средств областного бюджета.

- Нарушение контрагентом сроков поставки товаров (выполнения работ, оказания услуг), которые установлены договором. Согласно Гражданскому кодексу РФ обязательство должно определяться из того, что одно лицо (должник) обязано совершить в пользу другого лица (кредитора) определенное действие по передаче имущества, выполнения работы, уплаты денежных средств или воздержаться от определенного действия, а в свою очередь, кредитор имеет право требовать от должника исполнения его

обязанностей. Обязательства должны исполняться согласно условиям и требованиям закона, иных правовых актов, а если отсутствуют такие условия, то согласно обычаям делового оборота или иным требованиям.

Между бюджетополучателем и контрагентом осуществляется согласование срока действия договора. Тем не менее, практически довольно часто применяется формулировка в договорах «до полного исполнения сторонами своих обязательств» между бюджетополучателем и контрагентом. В данной ситуации не происходит согласование сроков договора и возникает проблема незаключенности договора. Таким образом, поставка контрагентом товаров должна осуществляться по разумным срокам. Следствие заключения таких договоров – это нарушение сроков их исполнения со стороны контрагентов по своим обязательствам, которые указаны в договоре с бюджетополучателями и исполнение их производится после завершения финансового года. Контрагенты обращаются в суд с требованием оплаты и как правило, выигрывают дела.

Более наглядно группы факторов, представленные в исследовании изображены на рисунке 17.

Подводя итоги, отметим, что в настоящее время множество бюджетных учреждений находятся в процессе постоянной нехватки финансовых ресурсов. В связи, с чем эффективность функционирования государственных и муниципальных финансов имеет большое влияние на процесс развития всех отраслей и сфер деятельности [60, с. 56].

В настоящее время процесс реформирования целостной системы управления общественными финансами не является завершенным и управление финансами носит формальный характер, продолжают отсутствовать стимулы для того, чтобы повысить эффективность и прозрачность использования бюджетных средств.

Для выполнения стоящих целей предлагаем обеспечить решение следующих задач:

- 1) Завершить процесс внедрения в бюджетный процесс программно-



целевых методов управления.

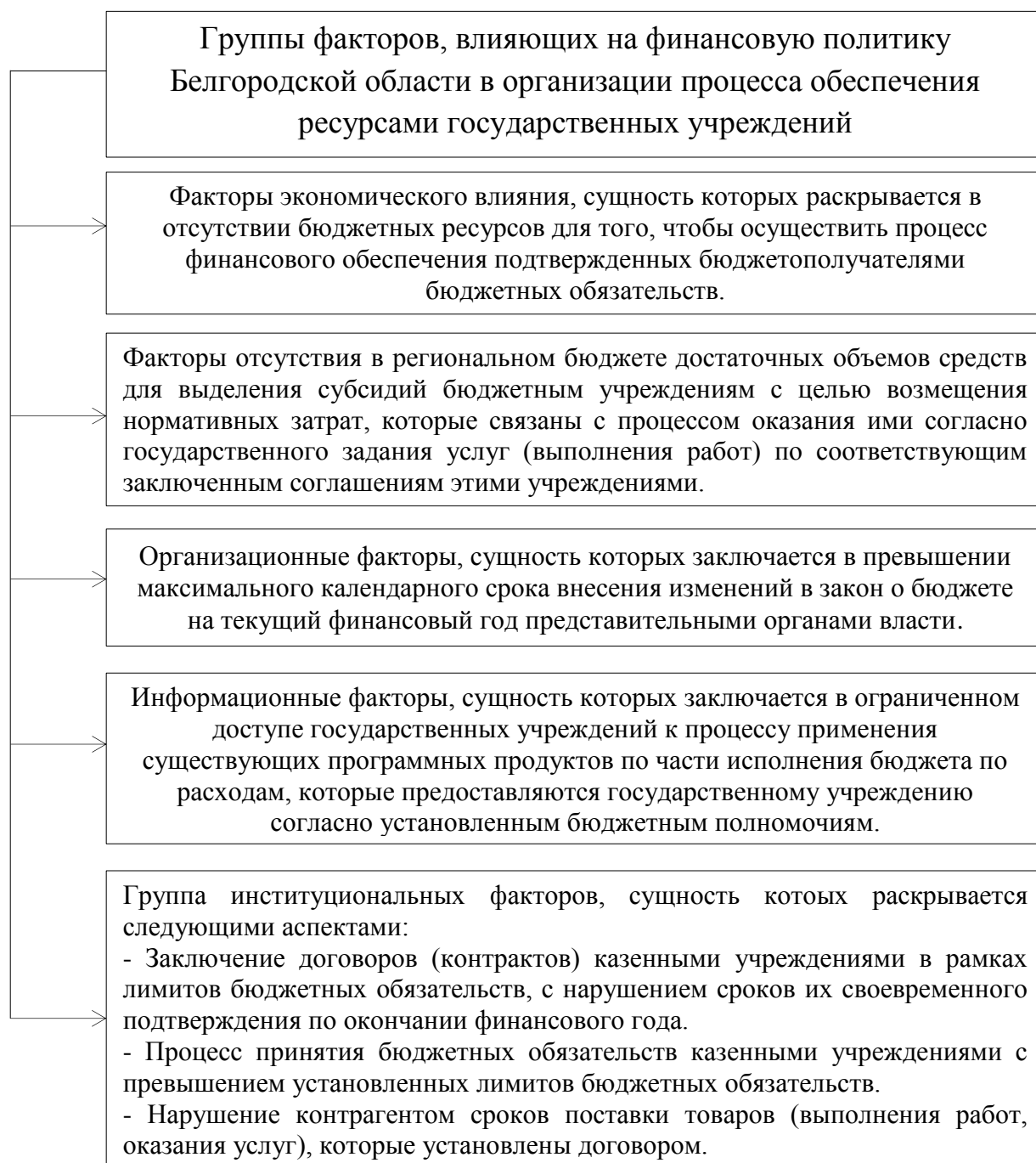


Рис. 17. Группы факторов, влияющих на финансовую политику Белгородской области в организации процесса обеспечения ресурсами бюджетных учреждений

- 2) Организовать структуру управления финансовыми ресурсами публично-правовых образований.
- 3) Провести мероприятия по повышению эффективности бюджетных

расходов.

4) Реализовать процесс по совершенствованию государственного и муниципального финансового контроля, ориентируясь на оценку эффективности бюджетных расходов.

5) Повысить открытость и прозрачность управления финансами.

При этом на наш взгляд, стоит острая необходимость в повышении качества действующих финансово-правовых актов, которые регулируют процесс финансовых отношений всех сфер финансовой системы государства.

### 3.2. Развитие программно-целевых методов бюджетного финансирования и методика оценки социально-экономической эффективности реализации программ по развитию физической культуры и спорта в России

Если государству отказаться использовать программно-целевой метод в финансировании расходов на физическую культуру и спорт, то это может привести к возникновению следующих проблем:

1) Будет отсутствовать системность при решении задач государства, которые стоят в данной сфере.

2) Снизится уровень и будет отсутствовать стабильность в результатах по спорту высших достижений.

3) Снизится активность в использовании спортивного потенциала в условиях позиционирования России в международных соревнованиях.

4) Снизится социальная эффективность в деятельности физкультурно-оздоровительных учреждений по направлениям воспитания детей и молодежи.

5) Снизится уровень формирования положительных ориентиров и примеров в обществе [65, с. 20].

Чтобы обеспечить эффективное решение выявленных проблем, необходимо использовать не только традиционные методы, но и инновационные.

Таким образом, программно-целевой метод финансирования позволит достичь решения следующих задач:

1) Развивать массовый спорт, учитывая при этом необходимость повышать обеспеченность физкультурно-спортивными объектами субъекты Российской Федерации.

2) Развивать спорт высших достижений, учитывая при этом особенности всех элементов этого процесса: степень развитости инфраструктуры спортивных центров, степень подготовленности спортсменов и тренерского состава в прямой взаимосвязи с процессом обучения и с учетом факторов обеспечения непрерывности.

3) Создавать условия для формирования, подготовки и сохранения спортивного резерва.

4) Реконструировать объекты спортивной инфраструктуры в Крыму.

5) Создавать научно-методическую базу, способную повысить эффективность решения поставленных задач.

6) Информировать общество по результатам реализации Программы, о предоставлении новых возможностей вовлечения в физическую культуру и спорт, об открытии новых спортивных объектов.

Тем не менее, как показывает опыт, программно-целевой метод имеет возможность возникновения определенных видов рисков:

1) Административный риск – это риск неэффективного управления Программой, риск при софинансировании Программ субъектов Российской Федерации финансовыми средствами федерального бюджета.

2) Финансовый риск, который может возникнуть при следующих условиях:

- недостаточность финансовых средств федерального бюджета из-за инфляции и их обесценения в стране;

- снижение финансового обеспечения Программы из бюджетов субъектов России в связи с возможными изменениями экономической ситуации;

- несвоевременность принятия решений регионального уровня о софинансировании мероприятий Программы на объекты капитального строительства, что приводит к неэффективности использования федеральных субсидий.

Для того чтобы предотвратить возможность возникновения рассмотренных выше рисков, необходимо создать эффективную модель мониторинга сложившейся ситуации. При этом необходимо организовать следующие мероприятия:

- проводить учет внешних факторов функционирования всей системы;
- своевременно производить оценку возникающих перемен;
- проводить адаптацию задач Программы согласно меняющимся условиям.

Результаты мониторинга должны быть доступными средствами массовой информации.

Далее остановимся на мероприятиях по оценке социально-экономической эффективности программ.

Обеспечение социально-экономической эффективности Программы будет производиться с помощью мероприятий адресной поддержки проектов, которые осуществляются на уровнях финансирования федерального, региональных и местных бюджетов. Также будут созданы условия для реализации государственных программ субъектов Российской Федерации, которые направят на целевые ориентиры развития физической культуры и спорта. Особый акцент будет сделан на применение программно-целевого метода управления Программой [65, с. 21].

По мере реализации программных мероприятий запланировано обеспечение необходимых условий с целью достижения значений целевых показателей Стратегии развития физической культуры и спорта в Российской Федерации на период до 2020 года, представленных на рисунке 18.

По предварительным прогнозам к концу периода действия Программы (2020 год) реализация заложенных мероприятий должна обеспечить

достижение следующих положительных результатов, которые и определяют ее социально-экономическую эффективность (рисунок 19).

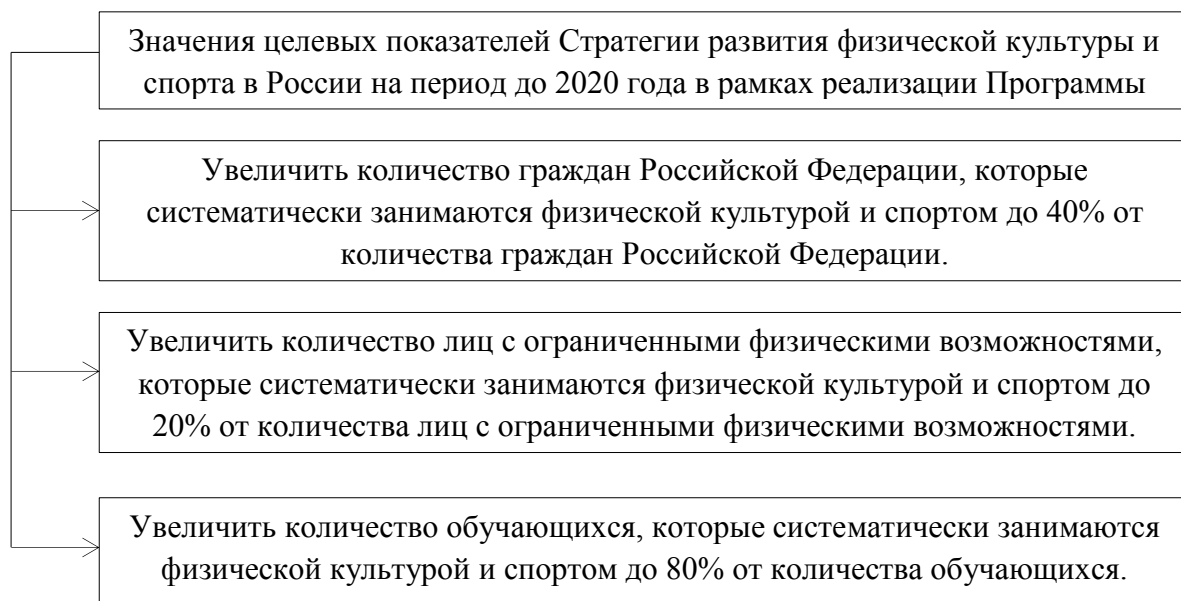


Рис. 18. Значения целевых показателей Стратегии развития физической культуры и спорта в России на период до 2020 года в рамках реализации Программы

Также подготовленной Программой необходимо будет обеспечить профессиональные кадры с целью развития отрасли в условиях, которые будут стимулировать процесс получения качественного образования и соответствующей подготовки.

Необходимо создать условия стабильности в подготовке спортсменов спортивных сборных команд РФ по видам спорта, которые включены в программы Олимпийских и Паралимпийских игр, а также массовым видам спорта, которые не включены в эти программы, обеспечивая высокий качественный уровень, способствующий процессу создания положительного имиджа России в мире и позиционированию государства как социально ориентированного и формирующего здоровое общество.

Реализация программных мероприятий с целью создания спортивной инфраструктуры поможет обеспечить необходимые условия по формированию стабильно функционирующего спортивного резерва и сборных команд России как минимум до 2050 года.

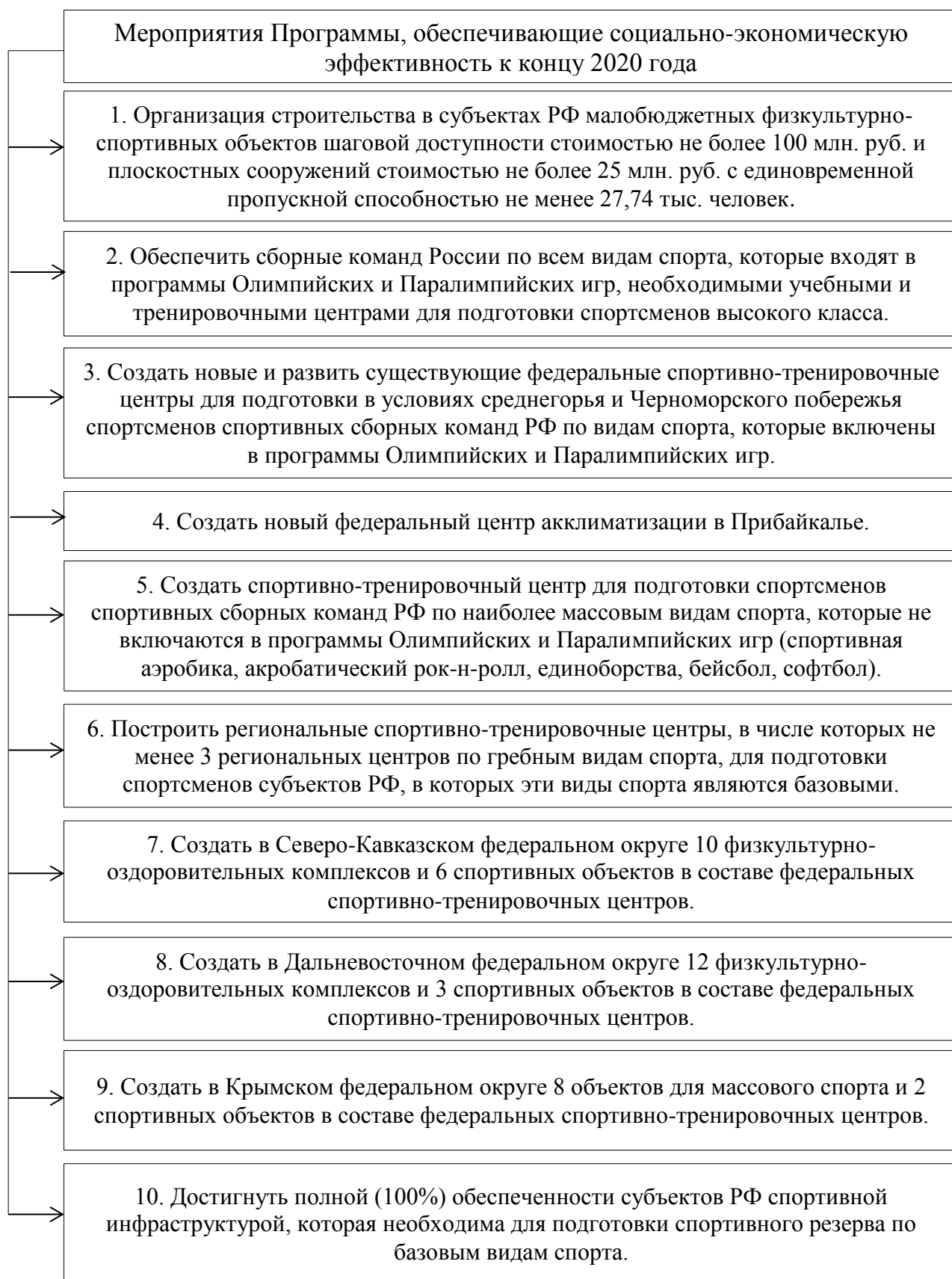


Рис. 19. Мероприятия Программы, обеспечивающие социально-экономическую эффективность к концу 2020 года

Далее рассмотрим качественный показатель, используемый для оценки социально-экономической эффективности реализации Программы, который называется «Экономический эффект от привлечения населения к занятиям физической культурой и спортом», который выражается в предотвращении возможного ущерба экономике государства из-за возникновения процесса уменьшения числа дней временной нетрудоспособности населения, которые заняты в экономике (в сравнении с населением, которое не занимается физической культурой и спортом). Динамика увеличения данного показателя в сравнении со значением на момент начала действия Программы будет говорить о положительном результате реализации программных мероприятий. Необходимо производить расчет данного показателя по итогам реализации каждого этапа Программы в целом и включать в соответствующие годовые отчеты о реализации Программы.

Таким образом, процесс эффективной реализации Программы реализуется характеристикой социально-экономических последствий выполнения, где учитывается результативность расходования федеральных бюджетных средств и региональных бюджетов субъектов России.

Процесс эффективной реализации Программы определен степенью достижения результатов при решении следующих задач, представленных на рисунке 20.

Оценить эффективность Программы необходимо в конкретное время и предоставить в виде хронологии выполнения мероприятий по реализации Программы, которая определена установленными интервалами времени. Проведение оценки эффективности Программы необходимо организовывать по итогам финансового года [4].

Эффективность реализации Программы оценивается системой целевых показателей и индикаторов, которые характеризуют непосредственный и конечный результаты выполнения при наличии плановых объемов и источников финансирования. Непосредственный результат оценивается показателями, которые характеризуют значения итогов реализации

отдельных мероприятий и их комплексов в Программе. Конечный результат реализации Программы выражен количественным измерением общественно значимого итога реализации направлений Программы и полученными социальными эффектами по отдельным направлениям Программы.

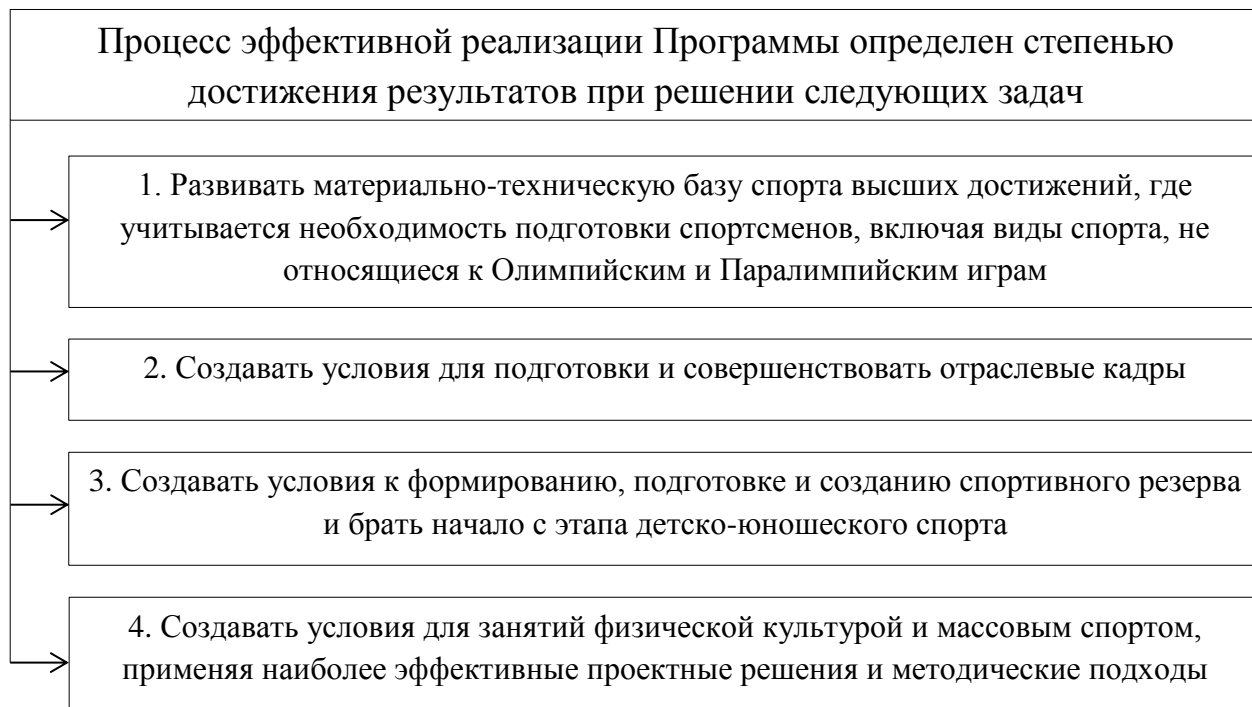


Рис. 20. Задачи, необходимые для достижения результатов организации эффективного процесса реализации Программы

Процесс оценки эффективности реализации государственной Программы Российской Федерации включает в себя два направления, изображенных на рисунке 21.

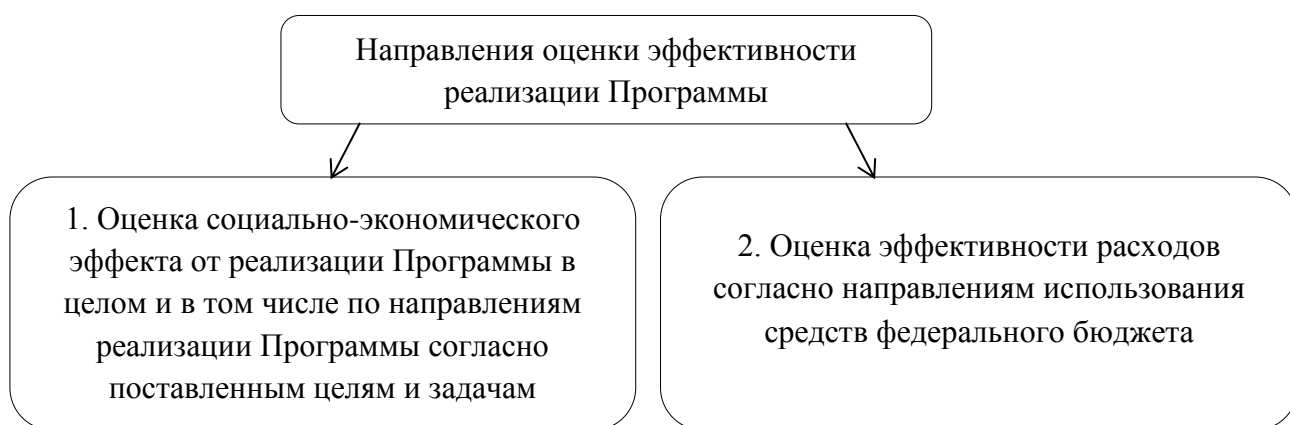


Рис. 21. Направления оценки эффективности реализации Программ



Социально-экономический эффект от реализации Программы – это результаты общественно-экономического характера, которые выражаются в пунктах, представленных на рисунке 22.

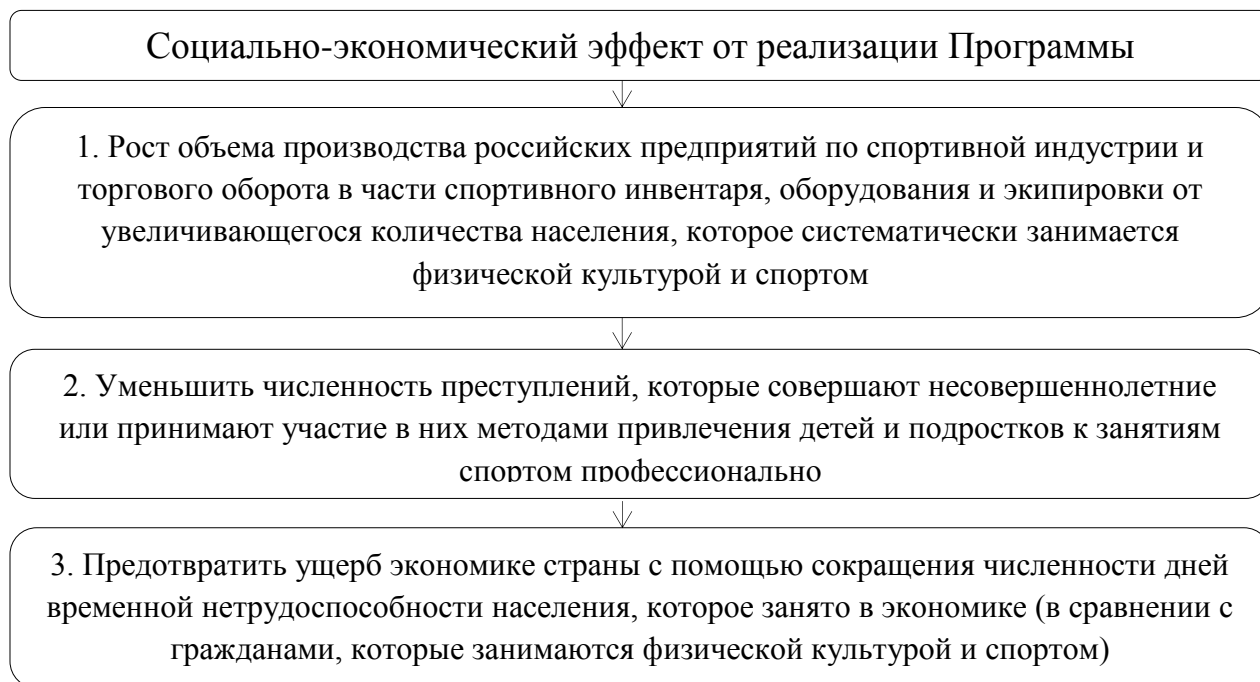


Рис. 22. Социально-экономический эффект от реализации Программы

К показателям, относящимся к непосредственным результатам выполнения Программы относят: единовременную пропускную способность объектов спорта, которые введены в эксплуатацию по Программе (человек); численность квалифицированных тренеров и тренеров-преподавателей физкультурно-спортивных организаций, которые работают по специальности (тыс. человек); количество спортивных региональных центров, которые введены в эксплуатацию в рамках Программы (нарастающим итогом); численность введенных в эксплуатацию в период реализации Программы физкультурно-оздоровительных комплексов в Северо-Кавказском федеральном округе; численность введенных в эксплуатацию в период реализации Программы физкультурно-оздоровительных комплексов в Дальневосточном федеральном округе (нарастающим итогом); количество введенных в эксплуатацию объектов массового спорта по Программе в Крымском федеральном округе (нарастающим итогом).

Конечный результат реализации Программы характеризуется следующими показателями: показатели эффективности по использованию объектов спорта; удельный вес по видам спорта, которые включены в программы Олимпийских и Паралимпийских игр в общем количестве (%); удельный вес массовых видов спорта, которые не включаются в программы Олимпийских и Паралимпийских видов спорта в общем количестве (%); удельный вес видов спорта, которые обеспечены спортивной инфраструктурой (%); удельный вес населения, которое занимается в спортивных организациях в общей численности детей и молодежи в возрасте 6-15 лет (%); удельный вес спортсменов-разрядников в общей численности спортсменов (%).

Подводя итоги, изложим уточненную характеристику определения «Эффективность реализации Программы» - это комплекс мероприятий государства, направленный на оценку системы показателей и индикаторов, определенных целями программы и характеризующих результаты выполнения Программы в форме непосредственного и конечного результата в сравнении с плановыми ориентирами и имеющимися источниками их финансирования.

### 3.3. Зарубежный опыт финансирования бюджетных учреждений и возможности применения практического опыта в России

Механизм финансирования государственных учреждений представлен совокупностью форм организации, методологией и инструментарием организации финансовых отношений для формирования достаточного объема финансовых ресурсов и их эффективного распределения с целью обеспечить процесс по выполнению государственного задания и достигнуть количественные и качественные параметры, которые отвечают условиям оценки эффективности деятельности государственных учреждений.

Реформа сети бюджетных учреждений в России началась еще с 2006

года и основной ее целью явилось создание современной сети бюджетных учреждений, практики совершенствования бюджетирования, повышения эффективности деятельности и повышения ответственности бюджетных учреждений за качество и количество государственных (муниципальных) услуг, предоставляемых населению [31, с. 220].

Основным процессом бюджетной реформы России явилось создание нового механизма по финансированию бюджетной сферы, который называется бюджетированием, ориентированным на результат. Данный механизм был внедрен в конце прошлого века в Западной Европе и в США. В некоторых странах механизм распространился на государственном уровне, а в некоторых на федеральном и местном уровнях.

Рассматриваемая система зарубежного опыта показала достаточно хорошие результаты в нашей финансовой системе и видится необходимость рассмотрения особенностей других стран по финансированию государственных (муниципальных) учреждений.

США – это страна с накопленным большим опытом применения бюджетного финансирования, ориентированного на результат. Еще в середине 20 века впервые в мировой практике там начался процесс внедрения особых элементов системы бюджетного финансирования, совершенствование и развитие которых продолжается до настоящего времени.

Центр фискальной политики и Агентство Международного развития США в процессе совместного взаимодействия подготовили доклад, в котором представлено, пять основных этапов по развитию концепции и практики результативного бюджетного финансирования [31, с. 120]:

- 1) Внедрение программно-целевого бюджета.
- 2) Внедрение системы по распределению ресурсов согласно целям «Планирование-Программирование-Бюджетирование».
- 3) Внедрение системы управления по целям.
- 4) Разработка бюджета на нулевой основе.

5) Формирование Закона «Об оценке результатов деятельности государственных учреждений».

Минувший финансовый кризис США подтолкнул к процессу дальнейшего развития финансирования, ориентированного на результат и выразилось в формировании механизма оценки реализуемых бюджетных программ, совершенствовании методологии, которая позволила бы интегрировать ресурсы и результаты и применении сбалансированной системы показателей.

На современном этапе реализации бюджетирования, ориентированного на результат в США и России получены качественно различающиеся результаты. Так, бюджет США имеет длительную практику выделения бюджетных средств практически на 100% по принципу «ориентирования на результат» и в разрезе Программ. В то же время в России эта методика сформирована, но апробируется и совершенствуется из года в год.

Тем не менее, детальное изучение документов, которые отражают развитие бюджетного финансирования в США за последние периоды времени, определило некоторые недостатки, которые позволяют говорить о имеющихся трудностях практического развития механизма финансирования несмотря на имеющийся накопленный опыт по использованию рассматриваемой системы [31, с. 280].

Следующей страной, опыт которой будет рассмотрен, является Канада. Начнем с исторического аспекта, когда Министерство по делам муниципалитетов провинции Онтарио принимает решение создать муниципальную программу оценки результативности, основной целью которой будет увеличить показатели эффективности деятельности местных органов власти и повысить стандарты по раскрытию информации и учета местных потребностей. Данная Программа включала необходимость получить данные от муниципалитетов для того, чтобы оценить эффективность по девяти основным общественным услугам (водоснабжение, водоотведение, утилизация твердых отходов, землепользование, управление,

дорожная служба, общественный транспорт, пожарная служба и полиция). Оценка производилась по 35-балльной шкале. Используемая до настоящего времени система позволяет провести оценку экономической эффективности (по стоимостным нормативам) и качественной эффективности по предоставляемым услугам населению. Разработанные и используемые единые наборы оценок сформировали стандартизированный информационный ресурс, который позволяет муниципальным органам производить обмен информацией по проведенным результатам своей деятельности и опытом по применению лучших и новейших практик. Интеграция инструментов для оценки и сравнительного анализа по качеству предоставляемых услуг обществу способствует повышению ответственности местных органов власти перед налогоплательщиками.

Практика Франции демонстрирует внедрение бюджетирования, ориентированное на результаты. Реализовать данный механизм начали с 2006 года. Процесс составления бюджета на начальном этапе начинается с опроса в количестве 40 пунктов, которые выдвигаются правительством, что позволяет вносить изменения в распределительный механизм движения финансовых ресурсов между программами, реализуемыми в рамках единой миссии. По опыту Франции построение системы стратегических целей должно лежать в основе определения государственной политики, иметь характер немногочисленности и конкретизации. Для организации процесса конкретизации миссий ведется разработка примерно 150 программ, которые проходят формирование с применением 500 мероприятий. Для того, чтобы измерить степень достижения поставленных целей, проводится разработка групп показателей и мероприятия по мониторингу. К примеру, для того чтобы измерить степень достижения такой цели как «Качество услуг», необходимо использовать следующие показатели [58, с. 72]:

- Соблюдение сроков исполнения.
- Доступность предоставляемых услуг.
- Степень соответствия предоставляемых услуг стандартам и так далее.

Все параметры получают оценку в процентном количестве потребителей, получающих ответ на свои письма до истечения обозначенного срока, процентном количестве государственных органов, работа которых соответствует стандартам и ряд других.

Кроме того, в обязанности региональных и местных властей включается ежегодная публикация документов, которые точно информируют об их деятельности в целях мероприятий государственного контроля. Законодательно-муниципальные институты имеют следующие различия в показателях в зависимости от величины численности жителей:

- если муниципалитет имеет численность населения более 10 тысяч человек, то необходимо предоставить информацию по 11 финансовым показателям и ежегодные отчеты о финансовой деятельности по всем муниципальным компаниям;

- если муниципалитет имеет численность населения менее 10 тысяч человек, то они отчитываются по 6 финансовым показателям с предоставлением характеристики долга по состоянию на конец года.

Далее рассмотрим информацию Датского Парламента, который принял закон с внесением изменений в систему финансового обеспечения ряда социальных услуг и тем самым явился рычагом дальнейшего развития системы местного управления. Положения нового закона говорили о том, что проблемы социального обеспечения по-прежнему остаются основной из задач местных властей, но, тем не менее, произведена отмена системы целевых субсидий и введена практика общей субсидии местным органам власти. Процесс изменения финансового законодательства и реформирования системы управления государственными финансами включал: процесс финансового обеспечения детских садов и медицинского обслуживания полностью осуществлялся за счет местных средств; социальное обеспечение пожилых людей возрастом до 67 лет осуществлялся совместными средствами муниципалитета и округа; дома престарелых (лиц старше 67 лет) финансируется за счет местных средств.

На Кипре 95% расходных обязательств финансируется из местных источников, к которым относят: налоги на профессию, налоги на недвижимое имущество, рыночные сборы, оплата стоянок и парковок на улицах, пошлины за совершение актов гражданского состояния и другие источники. Муниципалитеты получают помощь от центрального правительства, размер которой составляет примерно 5% от текущих расходов, а также специальную субсидию на осуществление капитальных расходов размером около 2/3 от сметной стоимости проектов. Оставшуюся часть расходных обязательств муниципалитет финансирует самостоятельно. Главными статьями расходов являются следующие: выплата заработной платы (около 60%), ремонт и освещение дорог, содержание местного транспортного парка и обеспечение основных услуг [58, с. 70].

В Великобритании образована трехуровневая система государственных планов (как на федеральном, так и на региональном уровнях). Счетная комиссия разработала концепцию наибольшей ценности, которая в последствие была переработана в стандарты предоставляемых общественных услуг. Она практически применяется на национальном и муниципальном уровнях для ежедневного управления наиболее важными общественными услугами и с целью определения форм по предоставлению этих услуг.

Поставленные цели и миссии отчетности определяются ежегодно и к ним относятся те показатели деятельности, которые представляют наибольшую ценность. Постоянно проводимые аудиторские проверки позволяют определить насколько предоставляемые общественные услуги способны удовлетворить нужды населения, насколько они являются экономически эффективными и соответствующими по уровню качества и спроса.

На основании принципа эффективности использования средств «качество за деньги» (Value for money) расходование средств нужно производить на основании законодательства и разумно. К задачам Счетной комиссии относят проведение оценки эффективности использования средств

по отдельным областям в сфере ответственности местных администраций (исполнение расходных обязательств местными органами власти, сбор местных налогов, финансирование расходов на окружающую среду) и регулярная публикация отчетов, которая содержит практические советы по управлению вопросами на местном уровне.

Концепция оценки результативности (Best value) включает 2 основные части:

1) План по повышению результативности (Best value performance planning) позволяет произвести оценку эффективности по предоставляемым услугам относительно стандартов и целей, которые установлены на государственном и местном уровнях. Выстраиваются приоритеты политики и ставятся цели улучшения результативности.

2) Фундаментальный анализ результативности (Fundamental best value reviews) должен определить приоритеты, на которые в сложившейся ситуации необходимо делать упор.

Анализ каждой предоставляемой услуги, должен показать, в какой степени местная администрация соблюдает принцип постоянного повышения результативности в предоставлении услуг.

Практика Австралии характеризуется переходом с 1999 года на предоставление отчетов по показателям эффективности и прямым результатам финансовых расходов. Система показателей эффективности Австралийского Союза имеет структуру в разрезе министерств: министры устанавливают показатели конечных результатов по согласованию с министром финансов и администрирования, а показатели прямых результатов определяются отдельными министрами, затем происходит процесс отбора на правительственном уровне в процессе разработки бюджета. Например, оценка эффективности работы министерства окружающей среды и наследия Австралии производится на основании использования таких показателей как «польза от метеорологической и смежных наук и служб» и «продвижение интересов Австралии в



Антарктике». Также стране характерно тесное взаимодействие между органами власти, которые курируют бюджетирование по результатам (Министерство финансов, департамент премьер-министра и аудиторские органы). Особенно важным в данном аспекте является процесс межрегионального и межмуниципального сотрудничества, который позволит улучшить качество предоставляемых услуг гражданам [58, с. 79].

Особенности управления финансами стран представлены в таблице 20.

Таблица 20

Особенности организации государственных и муниципальных финансов в зарубежных странах

Страна	Особенности организации государственных и муниципальных финансов
США	1) Внедрение программно-целевого бюджета. 2) Внедрение системы по распределению ресурсов согласно целям «Планирование-Программирование-Бюджетирование». 3) Внедрение системы управления по целям. 4) Разработка бюджета на нулевой основе. 5) Формирование Закона «Об оценке результатов деятельности государственных учреждений».
Канада	Формирование Программы оценки результативности финансирования, которая включала необходимость получить данные от муниципалитетов для того, чтобы оценить эффективность по девяти основным общественным услугам (водоснабжение, водоотведение, утилизация твердых отходов, землепользование, управление, дорожная служба, общественный транспорт, пожарная служба и полиция). Оценка производилась по 35-балльной шкале.
Франция	Внедрение бюджетирования, ориентированного на результаты. Реализовывать данный механизм начали с 2006 года. Процесс составления бюджета на начальном этапе начинается с опроса в количестве 40 пунктов, которые выдвигаются правительством, что позволяет вносить изменения в распределительный механизм движения финансовых ресурсов между программами, реализуемыми в рамках единой миссии.
Дания	Принятие нового закона, положения которого говорили о том, что проблемы социального обеспечения по-прежнему остаются основной из задач местных властей, но, тем не менее, произведена отмена системы целевых субсидий и введена практика общей субсидии местным органам власти.
Кипр	Муниципалитеты получают помощь от центрального правительства, размер которой составляет примерно 5% от текущих расходов, а также специальную субсидию на осуществление капитальных расходов размером около 2/3 от сметной стоимости проектов. Оставшуюся часть расходных обязательств муниципалитет финансирует самостоятельно.
Великобритания	Счетная комиссия разработала концепцию наибольшей ценности, которая в последствие была переработана в стандарты предоставляемых общественных услуг. Она практически применяется на национальном и муниципальном уровнях для ежедневного управления наиболее важными общественными услугами и с целью определения форм по предоставлению этих услуг.
Австралия	Характеризуется переходом с 1999 года на предоставление отчетов по показателям эффективности и прямым результатам финансовых расходов. Система показателей эффективности Австралийского Союза имеет структуру в разрезе министерств.

В заключение отметим, что подавляющее большинство стран, которые применяют бюджетирование, ориентированное на результат характеризует положение, при котором социально-экономическая и бюджетная политика проводится одним министерством. Преимущество данного факта управления заключается в исключении отрыва между приоритетными направлениями государственной политики, поставленными экономическими и социальными целями, а также затратами на их реализацию.

Также необходимо отметить, что зафиксированы страны, внедряющие бюджетирование, ориентированное на результат и имеющие значительные трудности в адаптации этой системы и не получившие положительных результатов от внедрения. К данной группе можно отнести Турцию, где такой механизм финансирования не внедрен должным образом и достижения более чем скромны. Сложности связаны с постановкой целей, индикаторов их достижения и увязкой реализуемых программ со стратегическими целями. Отмечаются сложности в применении инструментов финансового менеджмента, в частности только в 11,5% администраций формируют издержки, которые связаны с определенными видами деятельности, используя метод ABS (activity-based costing technique). Большая часть опрошенных и проанкетированных участников бюджетного процесса одобряют возможность внедрения лучшего мирового опыта, но лишь 24% реализуют что-либо на практике.

Обобщая практический опыт США и других стран, в развитии результатов бюджетного финансирования, отмечается неотъемлемая роль финансов в жизни экономически развитых стран, а также огромный спектр различных систем и подходов к вопросу финансирования и функционирования муниципальных учреждений.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Подведение итогов проведенного исследования на тему «Совершенствование механизма финансового обеспечения бюджетных учреждений в Российской Федерации» позволило определить следующие ключевые выводы.

В первой главе «Теоретико-методологические основы функционирования механизма финансового обеспечения бюджетных учреждений» были рассмотрены следующие ключевые пункты:

1. Первый пункт посвящен изучению особенностей и принципов управления финансами государственных (муниципальных) учреждений в России на различных этапах реформирования. В данной связи рассмотрена типовая классификация «учреждений», как организационно-правовой формы согласно которой выделены бюджетные, автономные и казенные учреждения. Следующим этапом явилось рассмотрение особенностей управления бюджетным финансированием в учреждениях новых типов.

Произведено уточнение определения бюджетное финансирование – это процесс, согласно которому выделяются денежные средства по определенным назначениям в целях достижения общих целей государства, а также для финансирования имеющихся затрат самого учреждения.

Особое значение уделено также принципам деятельности функционирования бюджетного учреждения.

2. Второй пункт посвящен исследованию современных тенденций развития программно-целевых методов финансирования. В результате определены практические недостатки в функционировании механизма управления реализацией целевых программ.

Очевидным стал тот факт, что для повышения эффективности осуществления бюджетных расходов существует острая необходимость разработки и внедрения системы по ежегодному анализу эффективности расходов по всем направлениям расходования, а также анализировать

динамику по рассчитанным показателям эффективности.

Мнения ученых и практиков разделились на 2 группы: первые считают программно-целевой метод финансирования действенным с учетом необходимости дальнейшего внедрения и совершенствования, а вторые считают, что надо вернуться к проверенным методам формирования, учитывающим интересы каждого региона, района и муниципалитета.

3. Третий пункт главы посвящен изучению проблем и рисков реформирования системы бюджетных учреждений на современном этапе. На протяжении десяти лет ведется активная деятельность государства, связанная с реформированием бюджетного сектора экономики России. В настоящее время ситуация складывается таким образом, что для успешности продолжения и завершения начатых реформ возникает необходимость оценки уже пройденного пути, выявления возникших проблем, а также определения рисков. В данной связи определены и систематизированы мероприятия реформирования системы финансирования бюджетных учреждений, влекущие риски.

Во второй главе «Характеристика механизма финансового обеспечения муниципального бюджетного учреждения и особенности финансовой политики на региональном и федеральном уровне» были рассмотрены следующие ключевые вопросы:

1. Проведена оценка управления финансами муниципального бюджетного учреждения «Физкультурно-оздоровительный комплекс» Чернянского района Белгородской области за период с 2013 по 2017 год. В данной связи рассмотрена организационная структура МБУ «ФОК» Чернянского района, проведен анализ динамики и структуры активов и пассивов баланса за период с 2013 по 2017 годы. Всесторонняя оценка проведенного анализа формирования доходов и направлений расходования средств бюджета МБУ «ФОК» Чернянского района в 2013-2017 годах, динамики и структуры доходов и расходных обязательств бюджета, а также результатов организации бюджетного процесса позволили сделать вывод о

том, что ежегодное исполнение бюджета МБУ «ФОК» происходит с дефицитом, причиной которого является недостаточность доходной базы для покрытия расходов.

2. Вторым этапом анализа стало изучение особенностей местной и региональной бюджетной политики по финансированию муниципальных бюджетных учреждений физической культуры и спорта в Белгородской области.

Для начала рассмотрены были объемы финансирования расходов на физическую культуру и спорт в разрезе функциональной классификации расходов и по Программе «Развитие физической культуры и спорта в Чернянском районе Белгородской области на 2015-2020 годы».

Далее проводилось изучение структуры муниципальной программы Чернянского района «Развитие физической культуры и спорта в Чернянском районе Белгородской области на 2015-2020 годы».

На следующем этапе представлены структурные элементы программы Белгородской области «Развитие физической культуры и спорта в Белгородской области на 2014-2020 годы», динамика финансирования по этапам реализации Программы, структура финансовых потоков реализации Программы, статистика спортивной инфраструктуры региона, планируемые источники финансирования государственной программы Белгородской области, а также объемы финансирования по трем подпрограммам действующей Программы. Наибольший удельный вес приходится на Подпрограмму 1, который составляет в общем объеме финансирования Программы 58,74%, то есть более половины всех расходов будет направлено на развитие физической культуры и спорта населения.

3. Третий пункт характеризует анализ ресурсного обеспечения развития физической культуры и спорта в Российской Федерации за 2016-2020 годы. Проведенное исследование показало, что 12% обязательств по финансированию расходов на физическую культуру и спорт приходится на источники федерального бюджета России, что явилось необходимостью

рассмотрения федеральной целевой программы, реализация которой будет проходить в два этапа. Анализ характеризуется оценкой структуры финансового обеспечения Программы, объемов и источников финансового обеспечения федеральной целевой программы, финансированием мероприятий федеральной целевой программы.

В структуре направлений расходования финансовых ресурсов по Программе наибольший удельный вес занимают расходы на совершенствование условий для развития спорта высших достижений, который занимает 48,03%. На втором месте располагается совершенствование условий для формирования молодежного спортивного резерва – это 29,35%. И на третьем месте находятся мероприятия по совершенствованию условий для развития массового спорта, с удельным весом 21,73%. Наименьший удельный вес приходится на общепрограммные мероприятия с удельным весом 1,02%.

В третьей главе «Совершенствование механизма финансового обеспечения бюджетных учреждений в условиях реформирования» рассмотрены следующие ключевые, на наш взгляд, вопросы:

1. Модернизация финансовой политики Белгородской области по вопросам обеспечения ресурсами бюджетных учреждений. В данной связи выявлены факторы, которые влияют на финансовую политику в процессе обеспечения бюджетных учреждений.

2. Развитие программно-целевых методов бюджетного финансирования и методика оценки социально-экономической эффективности реализации программ по развитию физической культуры и спорта в России. Данный пункт включает рассмотрение значений целевых показателей Стратегии развития физической культуры и спорта в России на период до 2020 года в рамках реализации Программы, мероприятия Программы, обеспечивающие социально-экономическую эффективность к концу 2020 года, процесс эффективной реализации Программы определен степенью достижения результатов при решении обозначенных задач, направления оценки

эффективности реализации Программы, а также социально-экономический эффект от реализации Программы.

Согласно подведенным итогам, изложена уточненная характеристика определения «Эффективность реализации Программы» - это комплекс мероприятий государства, направленный на оценку системы показателей и индикаторов, определенных целями программы и характеризующих результаты выполнения Программы в форме непосредственного и конечного результата в сравнении с плановыми ориентирами и имеющимися источниками их финансирования.

3. Зарубежный опыт финансирования бюджетных учреждений и возможности применения практического опыта в России.

В исследовании систематизированы особенности организации государственных и муниципальных финансов в зарубежных странах, таких как США, Канада, Франция, Дания, Кипр, Великобритания и Австралия.

Обобщая практический опыт США и других стран, в развитии результатов бюджетного финансирования, отмечается неотъемлемая роль финансов в жизни экономически развитых стран, а также огромный спектр различных систем и подходов к вопросу финансирования и функционирования муниципальных учреждений.

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации [Текст]: офиц. текст от 31 июля 1998 г. (в редакции от 30.11.2016 г.). № 145-ФЗ // Справочная правовая система «Консультант Плюс». Разд. «Законодательство».
2. Муниципальная программа Чернянского района «Развитие физической культуры и спорта в Чернянском районе Белгородской области на 2015-2020 годы» [Текст]: постановление администрации Чернянского района от 5 июня 2014 года №25 // Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации.
3. Об утверждении государственной программы Белгородской области «Развитие физической культуры и спорта в Белгородской области на 2014-2020 годы» [Текст]: постановление Правительства Белгородской области от 30 декабря 2013 года №529-пп // Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации.
4. О федеральной целевой программе «Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации на 2016-2020 годы» (с изменениями на 21 декабря 2017 года) [Текст]: постановление правительства от 21 января 2015 года №30 // Электронный фонд правовой и научно-технической документации.
5. Акперов, И.Г. Казначейская система исполнения бюджета в Российской Федерации [Текст]: Учебное пособие. – М.: КноРус, 2017. – 580 с.
6. Артеменко, Д.А. Трансформация общественного здравоохранения России: анализ сбалансированности [Текст] / Д.А. Артеменко // Финансы и кредит. – 2017. - №42. – С.4-18.
7. Афанасьев, М.П. Бюджет и бюджетная система в 2-х томах [Текст]: Учебник для бакалавриата и магистратуры / М.П. Афанасьев. – М.: Юрайт, 2017. – 890 с.
8. Афанасьев, М.П. Программный бюджет [Текст]: Учеб. пособие /



М.П. Афанасьев. – М.: Магистр: ИНФРА-М, 2012 г.- 384 с.

9. Багирова, А.П. Социально-экономическая эффективность тренерского труда: критерии и методика оценки [Текст] / А.П. Багирова, К.А. Сапожникова // Экономический анализ. – 2017. - №3. – С. 39-41.

10. Беленчук, А.А. Бюджет и бюджетная система [Текст]: Учебник для бакалавриата и магистратуры / А.А. Беленчук. – М.: «Издательство ЮРАЙТ», 2016. – 550 с.

11. Беленчук, А.А. Программный бюджет [Текст]: Учебное пособие / А.А. Беленчук, Д.И. Березкин, М.П. Афанасьев. – М.: Инфра-М, Магистр, 2017. – 670 с.

12. Братко, Т.Д. Принцип самостоятельности бюджетов механизме защиты имущественных интересов публично-правовых образований [Текст]: Учебник / Т.Д. Братко. - М.: Юстицинформ, 2018. – 450 с.

13. Васюнина, М.П. Об управлении бюджетными рисками [Текст] / М.П. Васюнина // Финансы и кредит. – 2017. - №40. – С. 35-47.

14. Гварлиани, Т.Е. Организационные аспекты внедрения внутреннего финансового контроля (аудита) в бюджетных учреждениях высшего профессионального образования [Текст] / Т.Е. Гварлиани, С.А. Томских, М.С. Оборин // Финансы и кредит. – 2017. - №7. – С. 3-14.

15. Геращенко, И.П. Внешний муниципальный финансовый контроль: теоретический аспект [Текст] / И.П. Геращенко, Т.А. Пашкова // Финансы и кредит. – 2017. - №43. – С. 3-18.

16. Глушакова, О.В. Подходы к обеспечению сбалансированности бюджетов в условиях цикличности развития экономики в контексте совершенствования казначейских технологий управления бюджетной ликвидностью [Текст] / О.В. Глушакова // Финансы и кредит. – 2017. - №14. – С.25-37.

17. Денисова, А. HR-бюджет. Пошаговое руководство к действию [Текст]: Учебное пособие / А. Денисова. – М.: Проспект, 2016. – 220 с.

18. Дорофеев, В.Г. Казначейская система исполнения бюджета в

Республике Беларусь [Текст]: Учебник / В.Г. Дорофеев. – М.: Высшэйшая школа, 2017. – 320 с.

19. Жилина, Е.П. Содержание бюджетных учреждений в условиях реформы [Текст]: Монография / Е.П. Жилина. – LAP LAMBERT Academic Publishing, 2017. – 110 с.

20. Загарских, В.В. Анализ регионального экономического кризиса и формирования региональной бюджетной политики [Текст] / В.В. Загарских // Экономический анализ. – 2017. - №2. – С.22-31.

21. Золотарева, Г.И. Бюджетная система Российской Федерации [Текст]: Учебник / Г.И. Золотарева. – М.: КноРус, 2015 г. – 240с.

22. Ильин, А.В. Правовые основы расходов бюджета [Текст]: Учебник / А.В. Ильин. – М.: Статус, 2014. – 250 с.

23. Карпова, В.В. Финансовый механизм распределения расходов региональных и муниципальных бюджетов [Текст]: Учебник / В.В. Карпова, Т.П. Карпова, А.В. Ремжов. – М.: Вузовский учебник, 2018. – 350 с.

24. Карпова, Д.П. Программно-целевой метод планирования и финансирования как инструмент повышения эффективности государственных расходов [Текст] / С.И. Карандасов, Д.П. Карпова // Вопросы экономики. - 2012. - №5(485).

25. Котляров, М.А. Социально-экономическая эффективность проведения крупномасштабного международного спортивного мероприятия для развития региона [Текст] / М.А. Котляров, П.А. Рапопорт // Региональная экономика: теория и практика. - 2017. – №2. – С. 19-30.

26. Кораблева, А.А. Методические основы оценки эффективности муниципальных программ [Текст] / А.А. Кораблева // Региональная экономика: теория и практика. – 2017. - №4. – С. 56-64.

27. Крашениникова, Н.В. Управление государственными и муниципальными финансами [Текст]: Учебник / Н.В. Крашениникова, Н.Д. Шимгирт. – М.: Альфа, Инфра-М, 2017. – 560 с.

28. Куликов, В.И. Организация государственных учреждений России

[Текст]: Учебник для студентов учреждений высшего профессионального образования. Гриф УМО вузов России / В.И. Куликов. – М.: Академия (Academia), 2011. – 450 с.

29. Кривошеев, А.Н. Экономика физической культуры и спорта [Текст]: Учебник для студентов учреждений высшего образования / А.Н. Кривошеев. – М.: Academia, 2016. – 360 с.

30. Лаврушин, О.И. Финансы и кредит [Текст]: Учебник для ссузов. ФГОС / О.И. Лаврушин, М.А. Абрамова, М.Л. Седова. – М.: Кнорус, 2016. – 450 с.

31. Лебедева, Л.Ф. Федеральный бюджет США в период президентства Барака Обамы [Текст]: Учебник / Л.Ф. Лебедева. – М.: Весь мир, 2016. – 320 с.

32. Лебедева, Л.Ф. Политика гарантированного дохода для пенсионеров в США [Текст] / Л.Ф. Лебедева // Региональная экономика: теория и практика. - 2017. - №6. – С. 67-78.

33. Маслова, Т.С. Контроль и ревизия в бюджетных учреждениях [Текст]: Учебное пособие / Т.С. Маслова. – М.: Инфра-М, Магистр, 2018. – 450 с.

34. Макконелл, К.Р. Экономикс. Принципы, проблемы и политика [Текст]: Учебник / К.Р. Макконелл. – М.: Инфра-М, 2018. – 750 с.

35. Меликсетян, С.Н. Развитие программно-целевого метода планирования в сфере образования [Текст] / С.Н. Меликсетян // Финансы и кредит. – 2017. - №26. – С. 45-59.

36. Мишина, С. Методологические основы бюджетного планирования и прогнозирования доходов местных бюджетов: на примере бюджета городского округа Город Калининград [Текст]: Монография / С. Мишина. – М.: «ИД «Научная библиотека», 2016. – 180 с.

37. Мысляева, И.Н. Государственные и муниципальные финансы [Текст]: Учебник. Гриф МО РФ / И.Н. Мысляева. – М.: Инфра-М, 2018. – 450 с.

38. Носова, С.С. Микроэкономика. Макроэкономика (для бакалавров) [Текст]: Учебник / С.С. Носова. – М.: Кнорус. – 2018. – 550 с.
39. Овчинникова, О.П. Финансирование высшего образования в развитых странах и России: анализ современных тенденций [Текст] / О.П. Овчинникова, Н.Э. Овчинникова // Финансы и кредит. – 2017. – №38. – С. 56-69.
40. Озеров, И.Х. Обратная сторона нашего бюджета. Экономическое положение России начала 20 века. Выпуск 64 [Текст]: Учебник / И.Х. Озеров. – М.: URSS, 2018. – 350 с.
41. Поварова, А.И. Региональные бюджеты: Тенденции, состояние, перспективы [Текст]: Монография / А.И. Поварова. – М.: ИСЭРТ РАН, 2016. – 320 с.
42. Поляк, Г.Б. Финансы бюджетных организаций [Текст]: Учебник для вузов, обучающихся по экономическим специальностям, специальности «Финансы и кредит» / Г.Б. Поляк. – М.: Юнити-Дана, 2015. – 450 с.
43. Попков, С.Ю. Региональное бюджетное прогнозирование и планирование (на примере бюджета города Москвы) [Текст]: Монография / С.Ю. Попков. – М.: Дашков и К, 2016. – 150 с.
44. Пятковская, Ю.В. Правовое регулирование расходов бюджета субъекта Российской Федерации [Текст]: Монография / Ю.В. Пятковская. – М.: Норма, 2017. – 150 с.
45. Ракитина, И.С. Государственные и муниципальные финансы [Текст]: Учебник и практикум для академического бакалавриата / И.С. Ракитина. – М.: Юрайт. – 2017. – 790 с.
46. Ржаницына, Л.С. Россия. Методология и практика программно-целевого гендерного бюджета [Текст]: Монография / Л.С. Ржаницына. – М.: Нестор-История, 2012. – 180 с.
47. Роик, В.Д. Социальный бюджет [Текст]: Учебник / В.Д. Роик. – М.: Проспект, 2016. – 450 с.
48. Сабитова, Н.М. Бюджет и бюджетная политика субъекта

Российской Федерации (на примере Республики Татарстан) [Текст]: Монография / Н.М. Сабитова. – М.: Инфра-М, 2017. – 220 с.

49. Сабитова, Н.М. Бюджет и бюджетная политика субъекта Российской Федерации [Текст]: Учебник для вузов / Н.М. Сабитова. – М.: Инфра-М, 2018. – 550 с.

50. Савруков, А.Н. Методический подход и критерии оценки эффективности государственного управления в регионах [Текст] / А.Н. Савруков, Н.Т. Савруков // Финансы и кредит. – 2017. - №7. – С. 15-26.

51. Слепов, В.А. Федеральный бюджет как источник роста российской экономики: финансовые резервы и возможности [Текст] / В.А. Слепов, А.Ю. Чалова // Финансы и кредит. – 2017. - №8. – С. 33-56.

52. Стрельцова, Е.Д. Управление бюджетом на основе нечеткой алгебры [Текст]: Монография / Е.Д. Стрельцова, И.В. Богомягкова, В.С. Стрельцов. – М.: Синегерия, 2014. – 250 с.

53. Соломченко, М.А. Экономика физической культуры и спорта [Текст]: Монография / М.А. Соломченко. – М.: Инфра, 2015. – 130 с.

54. Федулова, Е.А. Совершенствование методики оценки применения программно-целевого подхода в информатизации общества [Текст] / Е.А. Федулова, О.В. Ашмарова // Региональная экономика: теория и практика. - 2017. - №9. – С. 15-23.

55. Феклин, С.И. Автономные, бюджетные и казенные учреждения. Материалы сравнительного анализа [Текст]: Учебное пособие / С.И. Феклин. – М.: Арсенал образования, 2014. – 320 с.

56. Филипчук, О. Управление структурой доходов федерального бюджета Российской Федерации [Текст]: Монография / О. Филипчук. – М.: «ИД «Научная библиотека», 2016. – 210 с.

57. Ханафина, К.А. Характеристика методологических подходов к формированию бюджетной политики экономического роста [Текст] / К.А. Ханафина // Финансы и кредит. – 2017. - №18. – С. 56-72.

58. Ханафина, К.А. Международный опыт разработки и внедрения

программно-целевого бюджетирования [Текст] / К.А. Ханафина // Финансы и кредит. – 2017. - №33. – С. 67-80.

59. Хрусталева, Е. Информационные аспекты аудита эффективности использования средств федерального бюджета [Текст]: Монография / Е. Хрусталева, Е. Иванова. – М.: ИНФРА, 2013/ - 120 с.

60. Чулков, А.С. Особенности формирования и исполнения муниципального задания в сфере культуры [Текст] / А.С. Чулков // Финансы и кредит. – 2012. - №6. - С. 52-64.

61. Чулков А.С. Повышение качества государственных и муниципальных услуг и пути оптимизации сети учреждений, оказывающих их [Текст] / А.С. Чулков. – 2017. - №3. – С. 12-20.

62. Чулков, А.С. Проблемы и пути повышения эффективности осуществления государственных и муниципальных закупок в субъектах Российской Федерации [Текст] / А.С. Чулков // Финансы и кредит. – 2017. - №18. – С. 24-36.

63. Шубина, Т.В. Финансы бюджетных организаций социальной сферы [Текст]: Монография / Т.В. Шубина, С.П. Есаков, А.В. Фролкин. – М.: Инфра-М, 2017. – 130 с.

64. Шубина, Т.В. Исследование эффективности финансового менеджмента бюджетных и автономных учреждений сферы образования [Текст] / Т.В. Шубина, А.В. Фролкин // Финансы и кредит. – 2017. - №11. – С. 33-46.

65. Янбарисова, Д.Р., Яруллин Р.Р. Программно-целевой метод планирования и финансирования как инструмент повышения эффективности федеральных расходов [Текст] / Р.Р. Яруллин, Д.Р. Янбарисова // Международный научный журнал «Инновационная наука». – 2016. - №7-8. – С. 15-25.

66. Янченко, Д.Г. Бюджет и финансы в Государственной думе 1907-1912 гг. От Балтики до Дальнего Востока [Текст]: Учебник / Д.Г. Янченко. – М.: Дмитрий Буланин, 2015. – 320 с.

67. Беруцос А., Кихо К., Фримен Э. От частного к общему //Вестник McKinsey. 2008 № 10 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.mckinsey.com/russianquarterly/articles/> (дата обращения: 10.10.2017).

68. Вестник McKinsey: теория и практика управления [Электронный ресурс]. URL: <http://www.vestnikmckinsey.ru/> (дата обращения: 09.12.2017).

69. Министерство Финансов РФ [Электронный ресурс]: Режим доступа: [http:// www.minfin.ru](http://www.minfin.ru), свободный.

70. Научная электронная библиотека [Электронный ресурс]: Режим доступа: <http://elibrary.ru>, свободный.

71. МБУ «Физкультурно-оздоровительный комплекс» Чернянского района Белгородской области [Электронный ресурс]: Режим доступа: <http://чернянкаспорт>, свободный.