

0-793448

*На правах рукописи*



**Макашина Ольга Владимировна**

**ТЕОРИЯ И МЕТОДОЛОГИЯ  
ЭФФЕКТИВНОГО БЮДЖЕТИРОВАНИЯ**

Специальность 08.00.10 – Финансы, денежное обращение и кредит

**АВТОРЕФЕРАТ**  
диссертации на соискание ученой степени  
доктора экономических наук

Иваново 2010

<b>КГФЭИ</b>		
Входящий №	58/01-1200	
«13»	10	2010 г.

Работа выполнена на кафедре финансов и кредита в ГОУ ВПО «Ивановский государственный химико-технологический университет».

- Научный консультант:** Заслуженный деятель науки РФ,  
доктор экономических наук, профессор  
**Соколов Юрий Анатольевич**
- Официальные оппоненты:** доктор экономических наук, профессор,  
академик РАЕН  
**Сенчагов Вячеслав Константинович**
- Заслуженный деятель науки РФ,  
доктор экономических наук, профессор  
**Окороков Василий Романович**
- доктор экономических наук, профессор  
**Лапушинская Галина Константиновна**
- Ведущая организация:** ГОУ ВПО «Саратовский государственный  
социально-экономический университет»

Защита состоится «23» октября 2010г. в 9-00 на заседании диссертационного совета Д 212.063.04 при ГОУ ВПО «Ивановский государственный химико-технологический университет» по адресу: 150000, г. Иваново, пр. Фридриха Энгельса, д. 7, ауд. Г 121.  
Тел.: (4932) 35-54-33 e-mail: nvbalabanova@mail.ru

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке ГОУ ВПО «Ивановский государственный химико-технологический университет».

Сведения о защите и автореферат диссертации размещены на официальном сайте ГОУ ВПО «Ивановский государственный химико-технологический университет» <http://www.isuct.ru>.

Автореферат разослан «21» сентября 2010 го;

НАУЧНАЯ БИБЛИОТЕКА КФУ



0000802220

Ученый секретарь  
диссертационного совета

Н.В. Балабанова

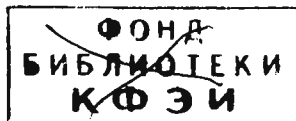
## ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

### Актуальность исследования

Одним из важнейших условий ускорения социально-экономического развития Российской Федерации является создание эффективной системы государственного управления бюджетным процессом на всех уровнях. Кроме этого, важное значение приобретают вопросы национальной безопасности, а сфера общественных финансов, являясь основным звеном регулирования экономических процессов развивающегося российского постиндустриального общества, представляет собой наиболее уязвимую систему для использования ее теневыми элементами в ущерб интересам экономики России. Негативные явления в финансовых отношениях представляют угрозы, проявление которых наносит экономике реальный ущерб, который выражается в падении темпов развития и снижении жизненного уровня населения. Поэтому бюджетный процесс должен осуществляться таким образом, чтобы свести к минимуму воздействие всех негативных факторов, создающих опасность, наносящих ущерб финансовой системе и разрушающих ее как систему.

Реализация первоочередных задач в области бюджетной политики требует существенных изменений в данной сфере и разработки новых стратегий управления финансовыми отношениями, причем не только на государственном, но и на региональном и муниципальном уровнях. В первую очередь требуют серьезной доработки теоретические и методологические положения в области управления общественными финансами в условиях совершенствования государственной службы и необходимости внедрения программных методов бюджетирования, так как в настоящее время существуют лишь разрозненные методы и инструменты управления общественными финансами, не представляющие собой единой системы, построенной на обоснованной научно-методической основе. Во-вторых, цели и задачи деятельности государственных органов в постиндустриальном обществе должны учитывать требования основных потребителей государственных и муниципальных услуг – населения. Кроме того, высокая дотационность местных бюджетов требует разработки новых методов оценки эффективности использования финансов муниципальных образований. Выполнение большей части этих требований лежит в сфере задач, решаемых системой эффективного бюджетирования как основы обеспечения финансовой безопасности экономических субъектов.

Вышесказанное определяет актуальность выбранной темы диссертационного исследования и позволяет выделить основные направления, нуждающиеся в теоретическом и методологическом обосновании: проблемы обеспечения концепции и стратегий управления бюджетами все уровней бюджетной системы страны, разрабатываемых в условиях существующего их дефицита и роста угроз безопасности и рисков экономике – принципы, методы, механизмы и инструменты; методическое обеспечение функционирования системы управления общественными финансами в сфере планирования, организации и контроля их эффективного использования на протяжении всего бюджетного цикла, принципов и механизмов взаимодействия и влияния государственных и территориальных органов управления, а также новых методов оценки эффективности функционирования местных бюджетов.



## **Состояние научной разработанности проблемы**

Проблемы функционирования государственных и муниципальных финансов, научно-методические и практические методы принятия решений по их управлению широко представлены в научной литературе. Необходимо отметить труды ученых А.М. Бабича, С.В. Барулина, Г.Н. Белоглазовой, П.И. Вахрина, О.В. Врублевской, А.Г. Грязновой, Л.А. Дробозиной, А.М. Ковалевой, В.Е. Леонтьева, Л.Н. Павловой, Г.Б. Поляка, В.М. Родионовой, М.В. Романовского, Б.М. Сабанти и др.

Значительный вклад в развитие теории и практики управления бюджетной системой, ее стратегического развития внесли такие ученые как М.П. Афанасьев, О.А. Гришанова, Л.А. Дробозина, Н.Б. Ермасова, О.С. Кириллова, Г.Б. Поляк, В.М. Родионова, М.В. Романовский, Ю.А. Соколов и др.

Теоретические и практические аспекты экономической и финансовой безопасности нашли отражение в трудах таких ученых как И.Я. Богданов, Б.В. Губин, В.Р. Окоороков, Р.В. Окоороков, В.К. Сенчагов, Ю.А. Соколов.

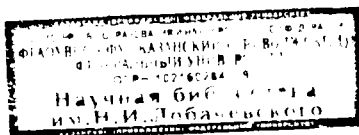
Современные подходы к управлению по результатам представлены как в работах российских – В.П. Горегляда, В.В. Гамукина, М.Ю. Гараджи, А.М. Лаврова, Г.К. Лагушинской, С.М. Никифорова, С.О. Шохина, так и зарубежных – Дж. Дамонда, Г.П. Хатри – ученых и исследователей.

Однако многие теоретические и методологические положения системы управления общественными финансами не отвечают требованиям современной практики. В этой связи формирование новой концепции управления бюджетом, определение принципов, стратегий и методов эффективного бюджетирования как основы обеспечения финансовой безопасности экономических субъектов, формирование эффективного экономического механизма взаимодействия органов государственной власти с основными потребителями бюджетных услуг представляют собой актуальную научную проблему, имеющую существенное значение для развития национальной экономики на государственном и муниципальном уровнях управления.

**Цель диссертационного исследования** состоит в теоретико-методологическом обосновании концепции и разработке стратегии, методов и моделей эффективного бюджетирования как основы обеспечения финансовой безопасности экономических субъектов, реализующих цели государства и потребителей бюджетных услуг для оптимизации использования государственных финансовых ресурсов.

Для достижения цели исследования были поставлены и решены следующие задачи теоретического и прикладного характера:

- выявить тенденции мировой и российской практики внедрения бюджетирования, ориентированного на результат, с целью его дальнейшего совершенствования в Российской Федерации;
- сформулировать концептуальные положения эффективной системы управления финансовыми ресурсами экономических субъектов в условиях реформирования общественных финансов постиндустриального общества;
- уточнить понятие и содержание категории финансовой безопасности экономических субъектов, позволяющей им устойчиво функционировать в современной быстроменяющейся деловой среде;



- выявить угрозы и систематизировать риски, возникающие в процессе бюджетирования, установить факторы их проявления и предложить методы нивелирования их влияния на бюджетный процесс;
- обосновать новую концепцию и разработать стратегию обеспечения финансовой безопасности экономических субъектов в системе бюджетных отношений;
- сформулировать основные принципы формирования и реализации эффективного бюджетирования как составной части управления государственными и муниципальными финансами для обеспечения финансовой безопасности экономических субъектов;
- обосновать методологические и методические положения осуществления процедур управления финансовыми ресурсами экономических субъектов, адекватные требованиям эффективного бюджетирования;
- разработать предложения о внесении необходимых изменений в межбюджетные отношения в связи с внедрением системы эффективного бюджетирования;
- предложить изменения в формирование доходной части бюджетов муниципальных образований, способных повысить их самостоятельность;
- разработать стратегию внедрения эффективного бюджетирования на муниципальном уровне;
- сформировать модель оценки финансового состояния бюджета и вероятности несостоятельности территории для анализа эффективности реализации стратегии обеспечения финансовой безопасности экономических субъектов на основе эффективного бюджетирования;
- обосновать требования к рациональной модели административной структуры управления бюджетным процессом, соответствующей эффективному бюджетированию.

**Область исследования.** Исследование проведено по специальности 08.00.10 – «Финансы, денежное обращение и кредит» Паспорта специальностей ВАК в рамках разделов 2.8 «Оптимизация бюджетного процесса: совершенствование системы управления доходами и расходами бюджетной системы и внебюджетных фондов»; 2.18 «Механизмы распределения бюджетных средств»; 2.25 «Концепция и системный анализ территориальных и муниципальных финансов».

**Объектом исследования** в данной работе выступает бюджетный процесс в рамках проводимой в Российской Федерации административной реформы.

**Предметом диссертационного исследования** является система экономических, финансовых и организационных отношений, возникающих между субъектами бюджетного процесса на основе концепции эффективного бюджетирования.

**Методологическая и теоретическая основа исследования** – положения общей теории финансов, представленные в трудах зарубежных и отечественных авторов, посвященные проблемам управления общественными финансами, межбюджетным отношениям, вопросам финансовой безопасности, законодательные и нормативно-правовые акты Российской Федерации в области функционирования государственных и муниципальных финансов и экономической безопасности России.

Обоснованность и достоверность диссертационного исследования достигнута использованием общенаучных методов анализа и синтеза, диалектического метода, системного подхода, научной абстракции, сравнения, экономико-математического моделирования, многоцелевой оптимизации, статистических группировок и прогнозирования.

**Информационно-эмпирической базой исследования** являются статистические материалы Министерства финансов, Федеральной службы государственной статистики, представительных и исполнительных органов власти субъектов федерации и муниципальных образований, бюджетное и налоговое законодательство.

**Научная новизна диссертационного исследования** состоит в постановке и решении важной научной проблемы – развитии теории и методологии управления государственными финансами, разработке методологической базы их реализации, адекватной специфике и принципам эффективного бюджетирования; в решении практической проблемы, имеющей большое народнохозяйственное значение для совершенствования системы управления доходами и расходами бюджетной системы и бюджетного планирования в целях устойчивого социально-экономического развития страны.

Основные научные результаты исследования, полученные соискателем, и их научная новизна заключаются в следующем:

1. *Выявлены недостатки* существующей в РФ модели бюджетирования, которая, несмотря на некоторые корректировки последних лет, не обеспечивает создание эффективной системы управления государственными финансами. На основе анализа тенденций развития зарубежного и отечественного опыта внедрения бюджетирования, ориентированного на результат, *рекомендовано внедрение новой системы эффективного бюджетирования*, способной повысить социальную эффективность расходования бюджетных средств и привести к усилению ответственности государственных органов за результаты их расходования.

2. Сформулирована *авторская концепция* управления финансовыми ресурсами экономических субъектов посредством эффективного бюджетирования, отличительными признаками которого являются: не сокращение расходов, а их эффективное использование для развития экономической и социальной сферы экономических субъектов; областью его применения выступает не только расходная, но и доходная часть бюджета; это процесс предполагающий оценку финансовых рисков, их нивелирование, а, следовательно, повышение финансовой безопасности экономических субъектов. Под *экономическими субъектами* в диссертационном исследовании *предложено понимать* субъектов, осуществляющих совокупность действий на разных уровнях хозяйствования, в результате которых удовлетворяются различного рода потребности посредством производства и обмена материальными благами и услугами, а именно предприятия, организации, учреждения, государство, субъекты Федерации, муниципальные образования.

3. Разработан *уточненный подход к содержанию и структурно-иерархической взаимосвязи* различных видов безопасности, который заключается в том, что финансовая безопасность позиционируется не просто

как один из видов экономической безопасности, а в силу ряда причин как важнейшая ее составляющая, основывающаяся на энергетической, социальной и других видах безопасности. Введено *понятие социальной безопасности населения*, характеризующее создание условий для оказания качественных государственных (муниципальных) услуг соответствующими организациями. Состав индикаторов финансовой безопасности дополнен *бюджетными индикаторами*, которые отражают состояние бюджетной системы страны и ее способность обеспечить финансовую безопасность государства.

4. Предложена *система потенциальных рисков и их индикаторов* для государства и муниципальных образований, на основе которых систематизированы возможные последствия, создающие угрозы финансовой безопасности этих экономических субъектов.

5. На основе системного подхода сформулированы *принципы и стратегия обеспечения финансовой безопасности экономических субъектов посредством эффективного бюджетирования*, учитывающие концептуальные положения административной реформы в РФ и требования получателей бюджетных услуг к повышению их качества. Для реализации предложенной стратегии *детализирован методический инструментарий* процедуры внедрения эффективного бюджетирования: уточнены методики составления целевых программ для муниципальных образований, составления среднесрочных бюджетов, формы реестров, стандартов качества; разработаны методики обоснования социальных эффектов и эксплуатационных расходов, возникающих в связи с реализацией инвестиционных проектов.

6. Обоснована необходимость *внесения изменений в межбюджетные отношения* для реализации экономическими субъектами эффективного бюджетирования. Показано, что в целях наиболее результативного использования государственных и муниципальных финансовых ресурсов, необходимо оказывать финансовую помощь нижестоящим бюджетам только при условии программного обоснования направления эффективного использования получаемых межбюджетных трансфертов.

7. Предложен *комплекс новых требований к налоговой системе*, соответствующей эффективному бюджетированию. Предложено заменить действие федерального налога на добавленную стоимость восстановлением налога с продаж в качестве местного налога, что позволит сделать косвенное налогообложение более прозрачным, а муниципальным бюджетам иметь собственный доходный источник в условиях ограниченных бюджетных ресурсов.

8. Разработана *стратегия внедрения эффективного бюджетирования* на муниципальном уровне: определены этапы, сроки их реализации и результаты каждого этапа. Показана необходимость внесения изменений в этот процесс по результатам мониторинга реализации стратегии.

9. Для оценки эффективности реализации стратегии управления финансовой безопасностью экономических субъектов на основе эффективного бюджетирования предложено *комплексное и согласованное использование аналитических методов финансового менеджмента*.

Показана необходимость оценки вероятности несостоятельности территории и определения характера финансовой устойчивости бюджета.

10. Обоснованы *направления функциональных преобразований* в структуре органов, реализующих систему эффективного бюджетирования. Предложена *система методов стимулирования, мотивации и финансовой ответственности* участников бюджетного процесса.

**Обоснованность и достоверность научных положений, выводов и рекомендаций.**

Достоверность научных результатов и обоснованность научных положений и рекомендаций, содержащихся в диссертации, подтверждается соответствием методологии исследования основным положениям теории финансов, обоснованным применением научных принципов и системных методов исследования, обобщением теоретических и методологических положений и практики управления государственными и муниципальными финансами. Результаты диссертационного исследования докладывались и обсуждались на российских и международных научных и научно-практических конференциях и форумах и получили одобрение научной общественности. Ряд предложенных разработок внедрен в практику управления региональными и муниципальными финансами.

**Теоретическая и практическая значимость** диссертационного исследования состоит в обобщении и разработке научно-методологических положений, позволяющих сформировать концепцию и стратегию, методы и механизмы управления государственными и муниципальными финансами на основе использования системы эффективного бюджетирования, обеспечивающей финансовую и социальную безопасность субъектов бюджетных отношений. Методология управления государственными и муниципальными финансами, предложенная в диссертации, создает методическую базу для разработки эффективных методов и механизмов бюджетного процесса на государственном и муниципальном уровне.

Основные результаты диссертационной работы использованы при создании системы эффективного бюджетирования в муниципальных образованиях Ивановской области, о чем свидетельствуют акты внедрения результатов диссертационной работы.

Отдельные положения диссертации используются при преподавании учебных дисциплин «Финансы и кредит», «Бюджетная система», «Государственные и муниципальные финансы» в Ивановском государственном энергетическом университете, в Ивановском государственном химико-технологическом университете и в Северо-западной академии государственных служащих. Результаты исследований используются автором в консалтинговой и экспертной деятельности.

**Апробация работы.**

Основное содержание работы нашло отражение в публикациях, нормативно-методической документации муниципальных образований Ивановской области, выступлениях автора на всероссийских и международных научно-практических конференциях, посвященных рассматриваемой проблематике.

**Структура и объем работы.**

Структура диссертации определяется общей концепцией, целью, задачами, логикой исследования и раскрывается во введении, четырех главах,

содержащих 20 параграфов, выводах по главам, заключении. Диссертация содержит список использованных источников и литературы (291 наименование), приложения (8), таблицы (31) и рисунки (8). Объем основного текста – 348 страниц.

Общее количество публикаций автора составляет – 122, объемом 138 п.л. Основные из них, отражающие положения диссертации, опубликованы в 41 работе объемом свыше 47 п.л. (вклад автора – 36,78), в т.ч.: 3 монографии объемом 34 п.л. (вклад автора – 26 п.л.), 11 научных статей в изданиях, включенных в перечень ВАК Минобрнауки РФ объемом 4,44 п.л. (вклад автора – 3,35 п.л.).

## **ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ И РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ, ВЫНОСИМЫЕ НА ЗАЩИТУ**

**1. Выявлены недостатки существующей в РФ модели бюджетирования, которая, несмотря на некоторые корректировки последних лет, не обеспечивает создание эффективной системы управления государственными финансами. На основе анализа тенденций развития зарубежного и отечественного опыта внедрения бюджетирования, ориентированного на результат, *рекомендовано внедрение новой системы эффективного бюджетирования, способной повысить социальную эффективность расходования бюджетных средств и привести к усилению ответственности государственных органов за результаты их расходования.***

Мировой опыт свидетельствует, что при изменении экономической ситуации должны меняться роль государства в постиндустриальном обществе и направления целенаправленного использования государством экономических рычагов, в том числе бюджета как инструмента рыночного хозяйствования. Для достижения целей и приоритетов государственной политики возрастает значение эффективного использования бюджетных ресурсов, поскольку население любой страны требует более качественных и доступных общественных услуг и повышения эффективности и прозрачности системы государственного управления. Это положение привело к тому, что некоторые страны попытались в своей бюджетной политике установить прямую зависимость между выделяемыми ресурсами и результатами и в той или иной степени добились этого. Изучение опыта этих стран свидетельствует о необходимости осторожного подхода к внесению изменений в бюджетный процесс. Неподготовленное применение новых методов в лучшем случае не приведет к заметным результатам, а в худшем – может негативно отразиться на функционировании уже существующих систем. Обобщая существующий зарубежный и отечественный опыт, нами сделан вывод, что внедрение новых методов бюджетирования должно осуществляться на системной, научно обоснованной основе, путем постепенного обучения работников администраций соответствующих территорий.

При построении бюджетного процесса с использованием методов бюджетирования, ориентированного на результат, следует учитывать достижения и ошибки стран, использующих данные методы. Обобщая результаты анализа зарубежного опыта по внедрению бюджетирования,

ориентированного на результат, в диссертационном исследовании сделаны следующие выводы:

1) чем больше часть национального дохода, которая перераспределяется государством, тем предпочтительнее использование программно-целевого бюджетирования для повышения эффективности государственных расходов;

2) концептуальные идеи бюджетирования целесообразно основывать на методологических принципах управления финансами предприятий – четкое формулирование миссии и разработка рациональных стратегий, бюджетирование «от нуля», использование показателей социальной и экономической эффективности как индикаторов результатов хозяйственной деятельности, учет рисков;

3) в бюджетный процесс необходимо внедрять инструменты эффективного финансового менеджмента;

4) необходимо вводить индикаторы результативности работы государственных органов подобные тем, которые имеются у частных фирм (оценивать платежеспособность, ликвидность, эффективность).

В начале нынешнего столетия в Российской Федерации начата работа по реформированию управления бюджетными расходами с использованием принципов бюджетирования, ориентированного на результат, которая постепенно расширялась в течение последних пяти лет на федеральном уровне. В 2007 году бюджетный цикл на 2008–2010 гг. впервые начал осуществляться в формате трехлетнего бюджета, а реестр расходных обязательств РФ использоваться при подготовке федерального бюджета, ряд субъектов приступил к реформированию региональных и местных финансов. Однако до сих пор бюджетный процесс в РФ в основном реализуется посредством использования традиционного бюджетирования, имеющего существенные недостатки.

Анализ практики составления и исполнения бюджетов всех уровней в Российской Федерации в 1992–2009 гг. позволил выявить ряд серьезных проблем, препятствующих формированию системы управления, ориентированного на результат. Отсутствуют методики расчета показателей результативности по ряду важнейших направлений деятельности органов исполнительной власти. Не созданы система сбора и обработки информации, необходимой для формирования достаточного набора целевых значений показателей результативности, и система мониторинга их достижения. У государственных служащих недостаточно знаний и навыков такой работы, а также мотивации к ее проведению.

В диссертации показано, что существующий метод бюджетирования, несмотря на некоторые корректировки последних лет, не обеспечивает создание должной системы эффективного управления государственными финансами. Поэтому необходима разработка новой модели бюджетирования, которая учитывала бы положительный зарубежный опыт, способствовала эффективному расходованию бюджетных средств и обеспечивала безопасность экономических субъектов.

**2. Сформулирована авторская концепция управления финансовыми ресурсами экономических субъектов посредством эффективного**

бюджетирования, отличительными признаками которого являются: не сокращение расходов, а их эффективное использование для развития экономической и социальной сферы экономических субъектов; областью его применения выступает не только расходная, но и доходная часть бюджета; это процесс предполагающий оценку финансовых рисков, их минимизирование, а, следовательно, повышение финансовой безопасности экономических субъектов. Под *экономическими субъектами* в диссертационном исследовании *предложено понимать* субъектов, осуществляющих совокупность действий на разных уровнях хозяйствования, в результате которых удовлетворяются различного рода потребности посредством производства и обмена материальными благами и услугами, а именно предприятия, организации, учреждения, государство, субъекты Федерации, муниципальные образования.

В самом общем виде бюджетирование, ориентированное на результат, представляет собой процесс формирования и исполнения бюджета, отражающего взаимосвязь между планируемыми и осуществленными бюджетными расходами и ожидаемыми и достигнутыми результатами.

Однако недостаточно только поставить в соответствие полученным результатам затраты. Необходимо рассматривать бюджетирование как более широкое понятие. Поэтому в диссертационном исследовании под *бюджетированием* понимается процесс формирования, обсуждения, принятия и корректировки стратегии государства, субъекта Федерации, муниципального образования, результатом которого является бюджет. Этот процесс должен носить комплексный характер, затрагивать расходную и доходную часть бюджета, способствовать обеспечению финансовой безопасности и повышать ответственность экономического субъекта за расходование бюджетных средств.

Целью бюджетирования является не только контроль соответствия затраченных ресурсов и полученных прямых и социальных результатов, но и оценка и контроль значимости и экономической и социальной эффективности тех или иных видов деятельности, финансирующихся из бюджета и, тем самым, повышение самостоятельности и ответственности бюджетополучателей. В диссертационном исследовании в качестве новой модели бюджетирования, обеспечивающей достижение сформулированной выше цели предлагается модель *эффективного бюджетирования*, под которым в диссертации понимается процесс формирования, обсуждения, принятия и корректировки такой стратегии экономического субъекта, результатом которого является бюджет, позволяющий эффективно расходовать финансовые средства.

По мнению многих авторов, бюджетирование, ориентированное на результат, призвано обеспечить сокращение расходов бюджета. Но это противоречит мировой социальной концепции, которая в части бюджетных расходов уже почти 35 лет предусматривает «прогрессивное увеличение необходимых бюджетных и иных ресурсов, требующихся для финансирования социальных аспектов развития». Эффективное бюджетирование не предусматривает сокращения расходов. Оно направлено на их эффективное использование, на достижение высокого результата.

Область применения бюджетирования, ориентированного на результат, ограничивается только определением расходной части бюджета. Если понимать бюджетирование как элемент системы управления развитием экономического субъекта, то в широком смысле – это деятельность по получению нужных ему финансовых средств, а в узком – непосредственно бюджетное планирование. Следовательно, любые формы отрыва источников возникновения средств от направлений их использования приведут к половинчатости процесса систематизации финансовых потоков, а значит, и к половинчатости бюджетирования, которое в этом случае утратит свое предназначение как инструмент управления финансами. Такой отрыв приведет к трансформации самого бюджетного метода, который, как известно, заключается именно в систематизации траекторий движения средств – от источника к цели приложения при реализации распределительной функции финансов. Другими словами, бюджетирование должно затрагивает и доходы бюджета. В эффективном бюджетировании для доходов будут свои ориентиры на результат, отличные от ориентиров при планировании расходов. Поэтому доходная часть при эффективном бюджетировании является не менее важным элементом управления бюджетом, чем его расходная часть.

Чтобы достичь поставленных целей бюджетирования недостаточно их сформулировать, разработать план действий, обеспечить правовую базу. Необходимо организовать соответствующее выполнение этих планов, постоянный и действенный контроль за их выполнением, а при необходимости – корректировку. Только тогда можно будет говорить о создании системы эффективного бюджетирования.

Под *системой эффективного бюджетирования* в диссертации понимается комплекс мероприятий с одной стороны представляющий в своей совокупности процесс эффективного использования финансовых ресурсов для развития экономической и социальной сферы экономических субъектов, а с другой – процесс исключаящий (снижающий) объективные и субъективные риски (угрозы) для целесообразного расходования средств. В свою очередь, эффективное использование бюджетных средств – это направление финансовых ресурсов, проводящее как к непосредственным результатам (построенные дороги, вылеченные больные, выпускники, проведенные проверки, раскрытые преступления, спасенные и т.п.), так и к ожидаемым позитивным последствиям непосредственных результатов (качество рабочей силы, продолжительность жизни населения, снижение его заболеваемости, безопасность, удовлетворенность населения услугами и т.п.).

В ходе реформирования управления общественными финансами в Российской Федерации остро возникает потребность внедрения *новой концепции бюджетирования*, которая позволит ликвидировать недостатки программно-целевого планирования и успешно завершить административную реформу в стране: планирование финансовых ресурсов экономическими субъектами должно осуществляться посредством эффективного бюджетирования с целью обеспечения их финансовой безопасности.

Опыт построения системы бюджетирования в зарубежных странах показывает, что разработка концепции и основных принципов управления ресурсным потенциалом государства должна проводиться с учетом текущего состояния этого процесса в экономическом субъекте и быть направлена на решение основных его проблем.

В диссертационном исследовании был проведен анализ системы бюджетирования в муниципальных образованиях Российской Федерации, являющихся основным звеном бюджетной системы страны, предоставляющих социальные услуги населению и обеспечивающих его социальную безопасность. Анализ показал, что предпринимаемые на государственном уровне усилия решить проблемы эффективного использования государственных ресурсов не принесли желаемых результатов, в первую очередь, из-за отсутствия единства подходов к их решению на базе целостной системы целей и критериев эффективного бюджетирования.

На базе анализа зарубежного и отечественного опыта результативного бюджетирования, с учетом требований Концепции реформирования бюджетного процесса и обеспечения финансовой безопасности экономических субъектов, в диссертации разработана *концепция эффективного бюджетирования*, основанная на системном подходе, включающая следующие положения:

1. Планирование финансовых ресурсов экономическими субъектами предлагается осуществлять посредством эффективного бюджетирования с целью обеспечения их финансовой безопасности. При этом эффективное бюджетирование рассматривается как сложная система взаимосвязанных элементов, обеспечивающая надежное и безопасное функционирование экономических субъектов (муниципальных образований), посредством организации результативного управления его доходами и расходами. В соответствии с этим, цели эффективного бюджетирования отражают не только ориентиры деятельности отдельных ведомств, но и общие цели деятельности администраций муниципальных образований, а в целом, направлены на повышение жизненного уровня населения (обеспечения социальной безопасности) муниципального образования, а значит и всего государства.

2. При планировании финансовых ресурсов посредством эффективного бюджетирования предусматривается следующая иерархия реализации целей: общегосударственные, миссия соответствующей территории (муниципального образования), стратегические цели и задачи финансовой безопасности, текущие, оперативные цели экономического субъекта (муниципального образования). Система целей функционирования экономического субъекта (муниципального образования) отражает реализацию комплекса потребностей населения экономического субъекта (муниципального образования).

3. Эффективное бюджетирование направлено не только на расходную, но и на доходную часть бюджетов. Необходимо обеспечить на всех уровнях бюджетной системы сбалансированность расходных полномочий и ресурсов для их обеспечения за счет расширения собственного доходного потенциала.

4. Осуществление преобразований в межбюджетных отношениях предполагает повышение их эффективности за счет внедрения механизма

предоставления финансовой помощи на условиях программного обоснования. Для повышения эффективности предоставления финансовой помощи из вышестоящего бюджета необходимо обуславливать их предоставление необходимостью достижения установленных целей.

5. Проведение мониторинга финансового состояния экономического субъекта, выполнения им расходных обязательств. Система целевых показателей должна учитывать обеспеченность минимальных расходов собственными средствами, дефицитность бюджета, бюджетную результативность территории и бюджетную обеспеченность населения.

6. Обеспечение открытости и общедоступности информации по осуществлению расходных операций, прозрачности бюджетного процесса, публичности принимаемых решений.

7. Следует осуществлять соответствующее идеологии эффективного бюджетирования кадровое обеспечение финансовых органов экономических субъектов (муниципальных образований), а также мотивирование и стимулирование эффективной реализации бюджетного процесса.

Предложенная концепция эффективного бюджетирования как основы управления финансовой безопасностью экономических субъектов может быть представлена в виде следующей логической схемы (рис. 1).



Рис. 1. Логическая схема концепции эффективного бюджетирования

3. Разработан *уточненный подход к содержанию и структурно-иерархической взаимосвязи* различных видов безопасности, который заключается в том, что финансовая безопасность позиционируется не просто как один из видов экономической безопасности, а в силу ряда причин как *важнейшая* ее составляющая, основывающаяся на энергетической, социальной и других видах безопасности. Введено понятие *социальной безопасности населения*, характеризующее создание условий для оказания качественных государственных (муниципальных) услуг соответствующими организациями. Состав индикаторов финансовой

безопасности дополнен *бюджетными индикаторами*, которые отражают состояние бюджетной системы страны и ее способность обеспечить финансовую безопасность государства.

Диссертационное исследование направлено на субъекты, которые оказывают услуги населению – это в первую очередь муниципальные образования, задачей которых является определение путей наиболее качественного оказания услуг, что важно для обеспечения достойного уровня жизни населения и создания социально ориентированного государства.

Фундаментальной основой любого экономически эффективного государства является экономическая безопасность. В самом общем виде экономически эффективное государство – это государство, которое отстаивает свои национальные интересы и обеспечивает свою национальную *экономическую безопасность* в определенное время и при данных обстоятельствах в условиях неограниченной международной конкуренции. Но так как современная экономика управляется через финансовые механизмы, с помощью финансовых рычагов и финансовых инструментов посредством финансовых стимулов при реализации экономических целей, то важнейшей составляющей экономической безопасности страны в современных условиях является *финансовая безопасность*.

*Индикаторы финансовой безопасности* представлены в работах многих отечественных ученых, посвященных проблемам управления экономическими системами, среди которых, как правило, выделяют следующие группы индикаторов: макрофинансовые индикаторы; ценовые индикаторы; индикаторы, отражающие процессы, происходящие на финансовых рынках и их состояние; индикаторы безопасности банковской деятельности; индикаторы, характеризующие соотношения сбережений и инвестиций в экономике. Однако приведенный перечень индикаторов с нашей точки зрения является неполным. Поскольку стержневым звеном финансовой безопасности является бюджетно-налоговая сфера как основа функционирования любого государства, то показатели функционирования бюджета должны стоять в одном ряду с основными макроэкономическими показателями, характеризующими уровень социально-экономического развития страны.

В диссертации предложено дополнить перечень индикаторов новой группой, которая отражала бы состояние бюджетной системы страны и способность этой системы обеспечивать государство финансовыми средствами, достаточными для выполнения его внутренних и внешних функций и обеспечения его финансовой безопасности, названной *«бюджетные индикаторы»*, включающими: дефицит (профицит) бюджета; долю налоговых доходов в общей сумме доходов; долю собственных доходов бюджета в общей сумме доходов; долю трансфертов в общей сумме доходов; обеспеченность минимальных расходов собственными средствами; сумму заемных средств, привлеченных администрацией территории на 1 руб. собственных доходных источников; долю бюджетной задолженности в общей сумме расходов; соотношение общей суммы бюджетных доходов, созданных на соответствующей территории и поступившей во все звенья бюджетной системы и численности населения; соотношение общей суммы расходов и численности населения.

Стратегическая задача функционирования экономических субъектов в условиях постиндустриального общества заключается в обеспечении в течение длительного периода времени количественных значений и качественных характеристик показателей их деятельности, которые позволяют выполнять их миссию. Для государства или муниципального образования это означает – *обеспечивать социальную безопасность населения*. Социальная безопасность населения страны в целом или ее отдельной территории рассматривается нами в качестве комплексной системы устойчивых отношений между организациями, оказывающими государственные (муниципальные) услуги и потребителями этих услуг, обеспечивающей их долгосрочное взаимодействие и справедливое распределение между ними рисков.

В диссертационном исследовании, более подробно остановившись на социальной безопасности, пояснив роль энергетической безопасности и несколько не упоминая других видов безопасности, на которых основывается финансовая безопасность, автор диссертации предлагает определить категорию «*финансовой безопасности экономических субъектов*» как комплексную систему устойчивых финансовых отношений с потребителями (получателями) услуг и их контрагентами, обеспечивающую достижение энергетической, социальной и других видов безопасности. Другими словами, *система финансовой безопасности* – это система условий функционирования финансовых потоков, при которых предельно велика вероятность их направления в законодательно закрепленные нормативными актами сферы их использования, до минимума снижено отрицательное воздействие рисков и осуществляется процесс эффективного бюджетирования.

Новые условия деловой активности экономических субъектов определяют и новые формы их отношений с потребителями услуг, что обуславливает необходимость постановки и разработки современной концепции управления экономическими субъектами, работающими в постиндустриальном обществе, основой которой является их финансовая безопасность. *Стратегическая цель* обеспечения финансовой безопасности экономических субъектов в постиндустриальном обществе сводится к достижению социальной, энергетической и других видов безопасности экономических субъектов. *Главная (стратегическая) задача* обеспечения финансовой безопасности экономических субъектов (государства или муниципального образования) – повышение эффективности государственной политики и финансовой системы.

**4. Предложена система потенциальных рисков и их индикаторов для государства и муниципальных образований, на основе которых систематизированы возможные последствия, создающие угрозы финансовой безопасности этих экономических субъектов.**

Стратегической задачей управления экономическими субъектами в постиндустриальном обществе является обеспечение финансовой безопасности этих субъектов. Это требует комплексного подхода к постоянному мониторингу и анализу параметров фактического состояния субъектов, их дестабилизирующих факторов (выявление угроз, их индикаторов и оценка рисков) и принятию соответствующих управляющих воздействий в случае

отклонений параметров от их целевых значений, определяемых финансовой безопасностью экономических субъектов.

В зависимости от вида угроз безопасности экономических субъектов соответственно в случае их реализации в работе предлагается выделять следующие виды риска: политический риск, обусловленный проявлением политических факторов угроз; социальный риск, обусловленный проявлением социальных угроз, происходящих в обществе или в социальных группах; правовой риск, обусловленный проявлением правовых факторов угроз; финансово-экономический риск, вызываемый проявлением экономических угроз; информационный риск, обусловленный недостоверностью или неадекватностью информации при принятии решений; технологический риск, вызываемый несовершенством технологий или их отказами; экологический риск, обусловленный проявлением экологических факторов угроз.

В табл. 1 приведена предложенная в работе система *потенциальных индикаторов риска* для государства и муниципальных образований, которые создают или будут создавать в будущем существенные угрозы их финансовой безопасности, если не будут приняты серьезные меры по их предупреждению, из которой следует, что, в конечном счете, потенциальные угрозы (риски) экономической безопасности являются основной причиной снижения их ресурсного потенциала и, следовательно, ухудшения способности государственных и муниципальных органов предоставлять соответствующие социальные услуги населению.

Анализируя представленные в табл. 1 индикаторы риска, можно сделать вывод о том, что параметры (индикаторы) основных видов угроз (рисков) для отдельных конкретных экономических субъектов имеют свою специфику, создаваемую внутренней средой и стадией их развития.

**5. На основе системного подхода сформулированы принципы и стратегия обеспечения финансовой безопасности экономических субъектов посредством эффективного бюджетирования, учитывающие концептуальные положения административной реформы в РФ и требования получателей бюджетных услуг к повышению их качества. Для реализации предложенной стратегии детализирован методический инструментарий процедуры внедрения эффективного бюджетирования: уточнены методики составления целевых программ для муниципальных образований, составления среднесрочных бюджетов, формы реестров, стандартов качества; разработаны методики обоснования социальных эффектов и эксплуатационных расходов, возникающих в связи с реализацией инвестиционных проектов.**

Бюджетная реформа в России началась с совершенствования бюджетного процесса на основе внедрения среднесрочного планирования и использования бюджетирования, ориентированного на результат на федеральном уровне. Несмотря на определенные успехи в области реформирования бюджетной системы в России в настоящее время отсутствуют включенные в бюджетный процесс механизмы среднесрочного планирования и обеспечения результативности бюджетных расходов. Сложившаяся организация бюджетного процесса существен-

**Таблица 1. Система вероятных индикаторов риска для государства и муниципальных образований**

№	Группа рисков	Индикаторы риска	Возможные последствия
1	Политические риски	Изменение политической ситуации в мире	Изменение доходной и расходной частей федерального бюджета Уменьшение размера межбюджетных трансфертов
2	Социальные риски	Увеличение доли населения требующей социальной помощи	Рост непредвиденных расходов Увеличение доли населения, высказывающей недовольство
3	Финансово-экономические риски	Дефицитность бюджета Рост инфляции Изменение цен на сырье Изменение курса рубля	Дополнительная эмиссия денег Сокращение бюджетных ассигнований на реализацию программных мероприятий Необходимость прибегать к дополнительным заимствованиям
4	Правовые угрозы	Несовершенство законодательной базы Частые внесения изменений в законодательство Слабость государственного регулирования и контроля	Финансовые злоупотребления  Направление финансовых средств в законодательно незакрепленные сферы
5	Технологические риски	Снижение уровня подготовки кадров	Неспособность разработки эффективного бюджета
6	Экологические риски	Рост выбросов вредных веществ Неэффективная ресурсосберегающая политика	Дополнительные расходы Необходимость закупки ресурсов за рубежом
7	Информационные риски	Недостоверность статистической информации Низкий уровень автоматизации	Некорректность разработанного бюджета Невозможность расчета множества вариантов

но ограничивает возможности и стимулы повышения эффективности управления государственным, а еще в большей степени, муниципальными финансами и переориентации деятельности распорядителей бюджетных средств с освоения выделенных им ассигнований на достижение конечных общественно значимых и измеримых результатов. Поэтому разработка теории и методологии эффективного бюджетирования является весьма важной задачей, прежде всего для муниципальных образований страны. В диссертационном исследовании автором предложена модель эффективного бюджетирования, описывающая объект и субъект системы эффективного бюджетирования, технологические уровни системы эффективного бюджетирования, принципы системы эффективного бюджетирования, принципы контроля исполнения бюджета и риски реализации контрольной функции системы эффективного бюджетирования (табл. 2).

При реализации концепции эффективного бюджетирования в качестве основной методологической базы использован системный подход, предполагающий построение системы управления общественными финансами как целостной единой системы, состоящей из совокупности взаимосвязанных элементов, обладающих

**Таблица 2. Модель эффективного бюджетирования**

Элементы	Характеристика элементов
Объект системы эффективного бюджетирования	Доходы и расходы государства, субъекта федерации, муниципального образования, т.е. финансовые потоки, связанные с формированием доходной части бюджета и расходованием средств на оказание государственных и муниципальных услуг
Субъект системы эффективного бюджетирования	Министерство финансов, региональные и муниципальные администрации, финансовые отделы администраций, участвующие в подготовке проектов бюджетов функциональные службы и отделы
Технологические уровни системы эффективного бюджетирования	Верхний (первый) уровень представляет собой законодательные органы власти – Федеральное собрание РФ, законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов федерации, органы местного самоуправления. Осуществляют общее руководство бюджетным процессом Субъектами второго уровня эффективного бюджетирования являются органы исполнительной власти, отвечающие за подготовку бюджетов К субъектам эффективного бюджетирования третьего уровня относятся ведомственные подразделения администраций, отвечающие за разработку целевых программ
Принципы системы эффективного бюджетирования	Стратегическая направленность на результат; Системность; Целостность; Оптимальность; Стабильность; Непрерывность развития; Конкуренция между получателями бюджетных средств; Распределение бюджетных ресурсов по стратегическим целям; Предоставление услуг, на которые население реально предъявляет спрос; Унификация всех бюджетных форм и процедур; Совместимость вспомогательных бюджетных документов с основными бюджетными формами; Распределение основной части средств бюджета между действующими и (или) вновь принимаемыми бюджетными программами с учетом оценок их результативности; Первоочередность обеспечения в полном объеме действующих обязательств; Непрерывность процедуры составления бюджета; Повышение прозрачности и обоснованности бюджетных расходов; Направление бюджетных ресурсов на достижение общественно значимых и, как правило, количественно измеримых результатов деятельности; Смещение акцента с внешнего контроля за целевым расходованием средств на повышение внутренней ответственности и внутреннего контроля за эффективностью расходов; Ограниченность ресурсных возможностей.
Принципы контроля исполнения бюджета	Темпоральности: определяет, что контроль исполнения бюджета осуществляется множественно и параллельно во времени; Объективности: предъявляет требования системности и целостности к информационному обеспечению; Сравнимости: обуславливает необходимость однозначной идентификации параметров бюджетов; Ответственности: предполагает персональную ответственность руководителей ведомственных подразделений.
Риски реализации контрольной функций системы эффективного бюджетирования	Организационные: недопонимание роли эффективного бюджетирования; отсутствие высококвалифицированных специалистов; разобщенность функциональных служб; конфликт интересов. Методологические: отсутствие методических руководств по разработке бюджетов, по разработке целевых программ. Программно-технические.

своими собственными целями. На основе системного подхода автором сформулирована стратегия обеспечения финансовой безопасности экономических субъектов на основе эффективного бюджетирования; на основе концепции административной реформы в РФ, требований получателей бюджетных услуг к

повышению их качества обеспечить процесс формирования, обсуждения, принятия и корректировки такой стратегии развития экономического субъекта, результатом которого является бюджет, позволяющий эффективно расходовать финансовые средства исходя из целей и задач экономического субъекта для обеспечения в прогнозируемом периоде его финансовой безопасности.

Для успешной реализации данной стратегии в рамках диссертационного исследования разработан методический инструментарий внедрения системы эффективного бюджетирования.

В ходе диссертационного исследования определены критерии формирования муниципальной услуги и ее внесения в реестр. Сформулированы принципы, на основе которых осуществляется ведение реестра и уточнена его форма, содержащая наиболее полную информацию о каждой предоставляемой услуге.

Стандартизация бюджетных услуг позволяет довести до населения информацию о том, каково должно быть качество услуги, создает основу для оценки эффективности и стимулирования деятельности каждого бюджетного учреждения. В качестве примера автором разработаны стандарты качества оказания муниципальных услуг муниципальным районом в сфере образования и в сфере культуры, молодежной политики и спорта. В целях реализации функции контроля за соблюдением утвержденных стандартов качества муниципальных услуг, оценка должна проводиться на основе информации о фактическом достижении показателей и соблюдении требований, установленных в утвержденном стандарте качества муниципальной услуги.

В целях оказания методической помощи получателям бюджетных средств, а также для унификации бюджетных документов в рамках диссертационного исследования представлена методика составления ведомственных целевых программ. Даны пояснения о содержании каждого раздела программы и формы для предоставления информации в табличном виде. Итоговым разделом программы должна стать оценка эффективности и результативности ведомственной целевой программы.

В соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации уточнена методика планирования бюджетных ассигнований районного бюджета на трехлетний период, которая определяет особенности планирования бюджетных ассигнований субъектами бюджетного планирования муниципального района в ходе разработки проекта решения о бюджете на трехлетний период.

В целях повышения эффективности использования средств бюджета муниципального района на инвестиционные цели и для организации процедуры учета социальных эффектов в диссертации разработана методика обоснования социальных эффектов реализации инвестиционных проектов. В качестве показателей эффективности инвестиционного проекта предложено рассчитывать следующие показатели социальных эффектов: занятость, средняя заработная плата, обеспеченность жильем, жилищное строительство, образование, здравоохранение.

Также в целях повышения эффективности использования средств бюджета муниципального района на инвестиционные цели и для организации процедуры учета эксплуатационных расходов, возникающих в связи с реализацией инвестиционных проектов методика обоснования эксплуатационных расходов, возникающих в связи с реализацией инвестиционных проектов. Чистый

финансовый эффект от реализации инвестиционного проекта определяется как разница между финансовым эффектом от его реализации и эксплуатационными расходами за сопоставимый период времени.

**6. Обоснована необходимость внесения изменений в межбюджетные отношения для реализации экономическими субъектами эффективного бюджетирования. Показано, что в целях наиболее результативного использования государственных и муниципальных финансовых ресурсов, необходимо оказывать финансовую помощь нижестоящим бюджетам только при условии программного обоснования направления эффективного использования получаемых межбюджетных трансфертов.**

Несмотря на предоставленную бюджетам всех уровней страны самостоятельность наиболее сложной проблемой в бюджетном устройстве является бюджетный федерализм, т.е. бюджетные взаимоотношения центра и регионов. Финансово-бюджетный федерализм реализуется главным образом в ходе бюджетного процесса при мобилизации бюджетных доходов и расходовании бюджетных средств.

С 1994 г. в Российской Федерации введен новый механизм межбюджетных отношений, при котором основным регулятором их стал выступать целевой Фонд финансовой поддержки регионов. На текущий момент из бюджетов одного уровня бюджетам другого уровня бюджетной системы страны межбюджетные трансферты могут быть предоставлены в следующих формах: дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности, субсидий бюджетам, субвенций бюджетам.

Достаточное разнообразие форм межбюджетных трансфертов не способствует эффективному расходованию бюджетных средств, а зачастую воспитывает иждивенческие настроения региональных и муниципальных органов. В диссертации предлагается ввести в рамках системы эффективного бюджетирования механизм предоставления межбюджетных трансфертов из вышестоящего бюджета на программной основе. Это означает, что получатель финансовой помощи должен разработать программу, включающую цели, направления использования получаемых ресурсов, планируемые мероприятия и индикаторы достигаемых результатов. Контроль за эффективным использованием полученных средств будет также осуществляться на основе программы.

Рассмотрев все разрешенные бюджетным законодательством формы предоставления финансовой помощи одного бюджета другому, сделан вывод, что часть из существующих форм может быть предоставлена по ныне действующей схеме (дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности). А другая часть (субвенции и субсидии) должна предоставляться на основе оценки результатов использования полученных межбюджетных трансфертов.

**7. Предложен комплекс новых требований к налоговой системе, соответствующей эффективному бюджетированию. Предложено заменить действие федерального налога на добавленную стоимость восстановлением налога с продаж в качестве местного налога, что позволит сделать косвенное налогообложение более прозрачным, а муниципальным бюджетам иметь собственный доходный источник в условиях ограниченных бюджетных ресурсов.**

Для выполнения основных функций общественным сектором существенную роль играет система доходов, среди которых важнейшая роль принадлежит налоговым доходам. С правильным выбором налоговых инструментов связаны успех налоговой политики государства и обеспечение безопасного функционирования экономики. Поэтому важным, при разработки стратегии эффективного бюджетирования, является рассмотрение вопросов касающихся не только расходовании государственных средств, но и вопросов формирования доходов. Кроме того, с точки зрения экономической целесообразности, хорошая налоговая система должна способствовать эффективному бюджетированию.

Для современной российской системы межбюджетных отношений необходимо обеспечить компромиссное решение между перераспределением части бюджетных доходов (так как в таком огромном государстве, как Российская Федерация, где субъекты сильно разнятся по наличию на их территориях полезных ископаемых, по природно-климатическим условиям без перераспределительных процессов не обойтись) и закреплением другой части налоговых источников непосредственно за региональными и местными бюджетами.

Именно отсутствие гарантированной доходной базы, необходимой для нормального функционирования общественного сектора на уровне регионов и муниципалитетов, приводит к многолетним острым конфликтам по вопросам разделения полномочий между центром и регионами, а внутри регионов – между региональной администрацией и руководителями наиболее экономически активных муниципальных образований. В частности, хозяйственная деятельность предприятий на территории конкретных муниципальных образований и регионов далеко не всегда (в соответствии с действующим налоговым законодательством) сопровождается налоговыми выплатами именно в их бюджеты.

Неадекватность доходной базы локального общественного сектора отмечается многими специалистами по федеративным отношениям в России, которые констатируют наличие существенных дисбалансов между кругом пользователей локальных общественных благ и кругом региональных и местных налогоплательщиков, участвующих в их финансировании в большинстве муниципалитетов и регионов страны. В многочисленных работах по экономической теории многоуровневых общественных финансов наличие подобного дисбаланса рассматривается как существенный фактор искажающего воздействия налоговой системы на экономику страны, приводящего к существенной потере эффективности.

В диссертационном исследовании сформулированы требования к налоговой системе страны, в наибольшей степени соответствующей эффективному бюджетированию: налоговая система не должна требовать больших затрат на ее функционирование; упрощение налогового администрирования; максимальное исключение возможностей уклонения от налогов; рациональное соотношение между централизованным перераспределением части налоговых доходов и закреплением другой их части за региональными и местными бюджетами.

При реальном осуществлении реформ бюджетной системы необходимо в первую очередь ориентироваться на социальные потребности населения.

Местная администрация (города, района) лучше может учесть нужды и пожелания местных жителей. Именно с этих позиций следует рассматривать наши предложения по повышению уровня децентрализации доходов бюджета.

Важную роль в нормализации распределения налоговых доходов по уровням бюджетной системы могут сыграть косвенные налоги. Поэтому в диссертационном исследовании предлагается, отказавшись от НДС (чтобы исключить дестимулирующее усиление налогового бремени) восстановить в налоговой системе налог с продаж, закрепив поступления по этому налогу в региональные и местные бюджеты. При этом региональные и местные власти должны быть в праве сами регулировать уровень ставок по налогу в пределах утвержденного федеральным законодательством максимума. Кроме того, имеет смысл установить регрессивную шкалу по налогу с продаж – на товары, относимые к элитным и на продукты питания, относимые к деликатесным, установить высокие ставки, а на товары и продукты питания первой необходимости – низкие или вообще освободить их от налогообложения.

В России администрации всех уровней не обеспечили пока современных прозрачных систем управления общественными доходами и расходами, которые предусматривали бы адекватные механизмы финансового контроля, отчетности и ведения счетов, а также оценки использования бюджетных средств. На наш взгляд децентрализация может способствовать повышению качества учета в общественном секторе. Сделанные предложения могут быть приняты на вооружение при внесении изменений в налоговую систему страны в рамках проводимой реформы муниципальных финансов.

**8. Разработана стратегия внедрения эффективного бюджетирования на муниципальном уровне: определены этапы, сроки их реализации и результаты каждого этапа. Показана необходимость внесения изменений в этот процесс по результатам мониторинга реализации стратегии.**

Процедуру внедрения эффективного бюджетирования необходимо осуществлять поэтапно, посредством применения новых бюджетных процедур при формировании бюджетных расходов по всем направлениям деятельности сначала нескольких муниципальных образований в регионе, распространяя затем на следующие, исключая выявленные недостатки и внося корректировки в следующие этапы.

Предложенные в диссертации этапы стратегии внедрения эффективного бюджетирования приведены в табл. 3.

Отбор муниципальных образований необходимо проводить на основе оценки исполнения ими плана реформирования муниципальных финансов. Процедуру отбора проводит региональный финансовый орган. Для участия в процедуре отбора муниципальные образования должны предоставить заявку на участие в отборе, содержащую разработанный план реформирования муниципальных финансов и его оценку. В диссертационном исследовании предложена методика расчета количества муниципальных образований участвующих в первом этапе исходя из финансовых возможностей регионального бюджета и общего числа муниципальных образований в субъекте Федерации.

**Таблица 3. Этапы стратегии внедрения эффективного бюджетирования**

№ п/п	Наименование этапа	Срок реализации	Результат (нормативно-правовой акт)
1	Отбор муниципальных образований	2 месяца	
2	Выработка совместно с муниципальным образованием модели эффективного бюджетирования	1-2 недели	
3	Разработка перечня бюджетных услуг		
3.1.	Формирование перечня муниц. услуг	1-2 месяца	
3.2.	Формирование Реестра муниципальных услуг	2-4 месяца	Постановление об утверждении реестра
4	Ведение Реестра муниципальных услуг		Положение о порядке ведения реестра
5	Разработка стандарта качества муниципальных услуг		
5.1	Определение базовой конструкции стандарта качества бюджетных услуги	1-2 недели	
5.2	Анализ (инвентаризация) нормативной правовой базы, регламентирующей предоставление бюджетных услуг	1-3 месяца	
5.3	Разработка и согласование стандартов качества отдельных бюджетных услуг	1-2 недели на один стандарт	Постановление главы администрации
6	Мониторинг соответствия качества муниципальных услуг		
7	Экспертиза проектов решений в области бюджетно-налоговой политики, прогнозирование развития ситуации с бюджетом		
7.1	Подготовка экспертного заключения на проект нормативного правового акта в области бюджетной, налоговой и долговой политик	1-2 недели	Экспертное заключение
7.2	Разработка прогнозов и сценариев развития ситуации в области доходов и расходов бюджета	1-2 месяца	
7.3	Реализация прогнозов и сценариев развития – принятие необходимых изменений в нормативно-правовые акты в области доходов и расходов бюджета	в течение всего бюджетного периода	Постановление о внесении изменений
7.4	Контроль за реализацией принятых бюджетных нормативно-правовых актов и соответствующих изменений	в течение действия актов	

Финансовые возможности регионального бюджета важны с точки зрения финансового стимулирования внедрения эффективного бюджетирования. В целях содействия реформированию муниципальных финансов местным бюджетам в соответствии с Программами реформирования региональных

финансов из областного бюджета предоставляются субсидии на реформирование муниципальных финансов. В случае если количество муниципальных образований, отобранных для участия в первом этапе, составит величину меньше нормативного показателя, общий размер субсидий, предназначенных для распределения среди муниципальных образований, следует пропорционально уменьшить.

Субсидии должны быть распределены между участниками отбора пропорционально размеру расходов бюджета муниципального образования за последний завершённый финансовый год (30%) и заявленной оценке плана реформирования (70%).

Последовательно пройдя все предложенные в диссертации этапы, можно будет констатировать факт внедрения эффективного бюджетирования в бюджетный процесс.

**9. Для оценки эффективности реализации стратегии управления финансовой безопасностью экономических субъектов на основе эффективного бюджетирования предложено комплексное и согласованное использование аналитических методов финансового менеджмента. Показана необходимость оценки вероятности несостоятельности территории и определения характера финансовой устойчивости бюджета.**

Современная практика работы финансовых органов включает анализ исполнения бюджетных показателей. Однако практически совсем не разработаны методики анализа состояния бюджетов и анализа их устойчивости.

В диссертационном исследовании разработаны методические подходы, предназначенные для оценки эффективности реализации экономическим субъектом стратегии эффективного бюджетирования, целью которой является обеспечение его финансовой безопасности и контроль за не превышением общей суммы расходов на планируемые в бюджете мероприятия.

В качестве базового инструмента методики в диссертации предложена *модель оценки финансовой устойчивости бюджета* экономического субъекта (рис.2). Задача, решаемая моделью, сформулирована следующим образом: дать информацию о качестве бюджетного планирования при реализации стратегии обеспечения финансовой безопасности экономических субъектов на основе эффективного бюджетирования при условии минимальной вероятности направления финансовых ресурсов в законодательно не закреплённые сферы и минимизации общего объема расходов бюджета с учетом законодательных ограничений.

Исследование структуры доходов и расходов позволяет установить одну из возможных причин финансовой неустойчивости бюджета. Однако анализ непосредственно по бюджету – дело довольно трудоёмкое и неэффективное, так как слишком большое количество расчетных показателей не позволяет выделить главные тенденции в финансовом состоянии территории.

В диссертации предлагается *разрабатывать сравнительный аналитический бюджет*, который можно получить из исходного бюджета путем уплотнения отдельных статей доходов и расходов и дополнения его показателями структуры, а также расчетными данными. Анализируя сравнительный бюджет,

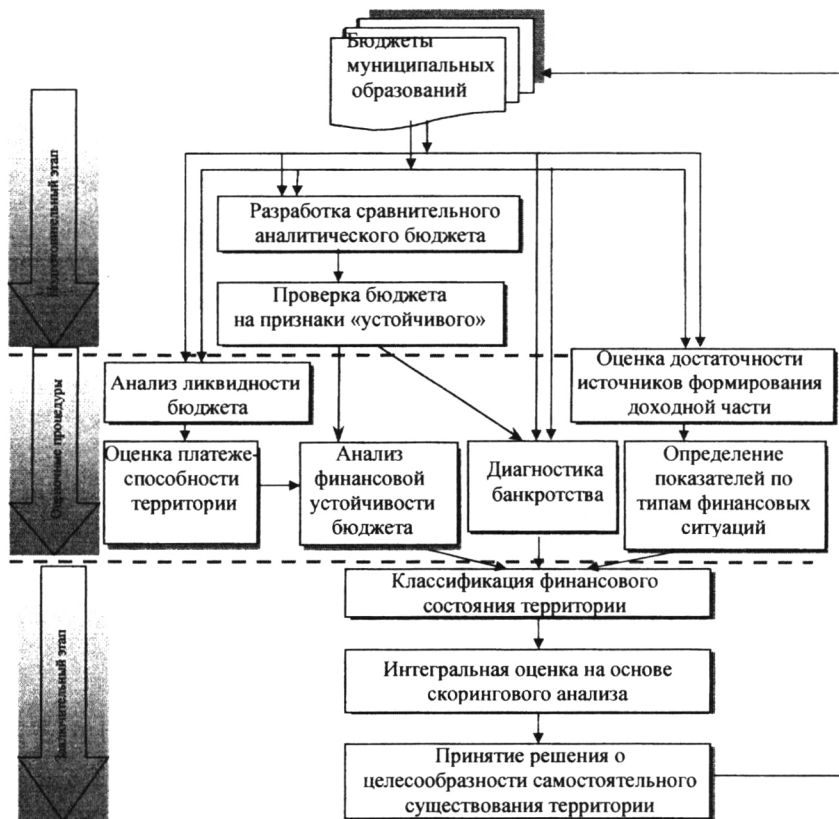


Рис. 2. Модель оценки финансовой устойчивости бюджета

необходимо обратить внимание на изменение удельного веса собственных налоговых доходов бюджета в общей их сумме, на соотношение темпов роста налоговых и неналоговых доходов и безвозмездных поступлений, а также на соотношение темпов роста доходов и расходов на выполнение бюджетных полномочий соответствующего бюджета. При стабильной финансовой устойчивости в бюджете должна увеличиваться в динамике доля собственных налоговых доходов, темп роста налоговых и неналоговых доходов должен быть выше темпа роста безвозмездных поступлений, а темпы роста доходов и расходов должны уравнивать друг друга.

Кроме того, нужно проверить бюджет на *признаки «устойчивого бюджета»*:

- 1) доходы бюджета в первом году планового периода должны увеличиваться по сравнению с предыдущим годом;
- 2) темпы прироста неналоговых доходов должны быть выше, чем темпы прироста собственных налоговых доходов;

3)налоговые и неналоговые доходы должны превышать объем безвозмездных поступлений и темпы их роста должны быть выше, чем темпы роста безвозмездных поступлений;

4)темпы прироста доходов и расходов должны быть примерно одинаковыми;

5)доля собственных налоговых доходов в общей сумме должна быть более 30%;

6)расходы не должны превышать доходов и источников финансирования дефицита бюджета.

В связи с необходимостью дать оценку платежеспособности территории возникает задача анализа ликвидности бюджета, т.е. способности своевременно и полностью выполнять соответствующие бюджетные полномочия.

Автор вводит понятие *ликвидного бюджета* как бюджета, у которого доходных источников достаточно для выполнения законодательно закрепленных за соответствующей территорией бюджетных полномочий.

Анализ ликвидности бюджета заключается в сравнении средств по доходам, сгруппированных по источникам возникновения и расположенных по степени надежности их возникновения, с расходами бюджета, сгруппированными по срокам их выплаты и расположенными в порядке возрастания сроков.

В зависимости от степени ликвидности, т.е. степени покрытия расходов получаемыми доходами в диссертации выделены следующие группы.

**Д1. Наиболее надежные доходы** – к ним относятся закрепленные за соответствующим уровнем бюджетной системы налоги и налоги или отчисления в процентах от налогов вышестоящих бюджетов, передаваемые на долговременной основе (на срок более трех лет).

**Д2. Доходы, приравненные к наиболее надежным** – к ним относятся неналоговые доходы, отчисления в процентах от налогов вышестоящих бюджетов, передаваемых на кратковременной основе (на срок один – три года) и часть межбюджетных трансфертов в виде дотаций.

**Д3. Перераспределяемые доходы** – к ним относятся средства, поступающие в доходы бюджетов, в виде межбюджетных трансфертов – дотаций и субсидий.

**Д4. Прочие доходы** – к ним относятся прочие неналоговые доходы и прочие безвозмездные поступления.

Расходная часть бюджета формируется в зависимости от гарантированности и срочности выплаты бюджетных средств.

**Р1. Минимальные бюджетные расходы** – к ним относятся средства, предусмотренные в бюджете для финансирования конституционно гарантированных мероприятий по жизнеобеспечению населения (это бюджетные средства, направляемые на содержание учреждений, предприятий, организаций, состоящих на бюджете и предоставляющих бесплатные или на льготных условиях услуги и товары населению). С точки зрения стратегии эффективного бюджетирования – это расходы на мероприятия, запланированные в ведомственных целевых программах и приводящие к конкретным социально значимым результатам.

**Р2. Дополнительные бюджетные расходы** – к ним относятся расходы на реализацию мероприятий, не вошедших в ведомственные целевые программы.

**Р3.Принимаемые расходы** – к ним относятся расходы, необходимые территории для выполнения переданных полномочий.

**Р4.Прочие расходы** – к ним относятся расходы на дополнительные мероприятия, которые могут быть осуществлены в случае появления дополнительных доходов.

Для определения ликвидности бюджета следует сопоставить итоги приведенных групп по доходам и расходам.

Бюджет следует считать абсолютно ликвидным, если имеют место следующие соотношения:

$$Д1 \geq P1; Д2 \geq P2; Д3 = P3; Д4 \leq P4.$$

Сопоставление ликвидных доходов и расходов позволяет вычислить следующие показатели:

- *текущую ликвидность бюджета*, которая свидетельствует о платежеспособности (+) или неплатежеспособности (-) территории на ближайший к рассматриваемому моменту промежуток времени:

$$ТЛ = (Д1 + Д2) - (P1 + P2);$$

- *перспективную ликвидность* – это прогноз платежеспособности на основе сравнения дополнительных поступлений и переданных полномочий:

$$ПЛ = Д3 - P3.$$

Проводимый по изложенной схеме анализ ликвидности бюджета является приближенным. Более детально анализ платежеспособности территории можно провести при помощи бюджетных коэффициентов (табл. 4).

В силу того, что в рыночных условиях хозяйствования государство, субъект федерации или муниципальное образование являются экономическими субъектами хозяйствования, к которым может быть применена своего рода процедура банкротства, автор считает возможным сформулировать *признаки несостоятельности территории: территория (администрация территории) считается неспособной удовлетворить требования населения по оказанию соответствующих услуг и (или) исполнить обязанность по выплате обязательных платежей, если соответствующие услуги не оказаны и (или) обязанности не исполнены ей в течение трех месяцев с момента наступления даты их исполнения.*

Используя отечественный и зарубежный опыт в части прогнозирования вероятности банкротства автором разработана система показателей для оценки состояния бюджета с целью диагностики несостоятельности территории.

Задачей *анализа финансовой устойчивости* является оценка степени независимости от безвозмездных поступлений. Это необходимо, чтобы ответить на вопрос: *насколько территория (экономический субъект) независима с финансовой точки зрения, растет или снижается уровень этой независимости и отвечает ли состояние доходной и расходной части бюджета задачам территории.*

Показатели, которые характеризуют независимость по каждому элементу доходной части и по доходам в целом, дают возможность измерить, достаточно ли устойчива анализируемая территория в финансовом отношении.

Таблица 4. Бюджетные коэффициенты (коэффициенты платежеспособности территории)

Наименование показателя	Способ расчета	Норм. ограничение	Пояснения
1.Общий показатель платежеспособности	$П = \frac{Д1 + 0,5Д2 + 0,3Д3}{Р1 + 0,5Р2 + 0,3Р3}$	$П \geq 1$	-
2.Коэффициент абсолютной ликвидности	$K_{аб} = \frac{\text{налоговые доходы}}{\text{текущие расходы}}$	$K_{аб} \geq 0,3-0,5$ (зависит от субъекта Федерации)	Показывает, какую часть расходов администрация территории может реализовать за счет налоговых доходов
3.Коэффициент «критической оценки»	$K_{кв} = \frac{\left( \begin{matrix} \text{налоговые} \\ \text{доходы} \end{matrix} \right) + \left( \begin{matrix} \text{неналоговые} \\ \text{доходы} \end{matrix} \right)}{\text{текущие расходы}}$	Допустимое 0,6-0,7; желательное $K_{кв} = 1$	Показывает, какая часть расходов может быть профинансирована за счет собственных средств территории
4.Коэффициент текущей ликвидности	$K_{тл} = \frac{\left( \begin{matrix} \text{налог.} \\ \text{доходы} \end{matrix} \right) + \left( \begin{matrix} \text{неналог.} \\ \text{доходы} \end{matrix} \right) + \left( \begin{matrix} \text{межбюдж.} \\ \text{трансф.} \end{matrix} \right)}{\text{текущие расходы}}$	Необходимое значение 1	Показывает, какую часть текущих расходов можно профинансировать, мобилизовав все возможные источники
5.Доля налоговых доходов в общей сумме доходов	$\text{Доля}_н = \frac{Дн}{Д}$	$\text{Доля}_н \geq 0,3$	Зависит от территории
6.Коэффициент автономии	$K_{а} = \frac{Дн + Д_{ин}}{Д}$	$K_{а} \geq 0,6$ (чем больше, тем лучше)	Характеризует наличие собственных средств у территории, необходимых для реализации текущих расходов
7.Коэффициент внешнего финансирования	$K_{*ф} = \frac{Дн}{Д}$	$K_{*ф} \leq 0,4$	Характеризует степень зависимости территории от перераспределяемых средств

На практике следует соблюдать следующее соотношение: налоговые и неналоговые доходы должны превышать минимальные расходы. Это самый простой и приближенный способ оценки финансовой устойчивости. Наиболее

точным способом оценки является расчет коэффициентов финансовой устойчивости территории.

Кроме расчета коэффициентов, в диссертационном исследовании предложена методика оценки достаточности источников формирования доходной части бюджета для покрытия расходов по выполнению законодательно установленных полномочий.

Обобщающим показателем финансовой независимости является *излишек или недостаток источников доходов для осуществления расходов*, который определяется в виде разницы величины источников доходов и суммы расходов.

Для характеристики источников формирования доходов и расходов следует использовать несколько показателей, которые отражают различные виды доходов.

1. Наличие собственных налоговых доходов:

$\text{НД}$  = налоги, закрепленные за соответствующим уровнем бюджетной системы + налоги, перераспределяемые на долговременной основе (три года и более)

2. Наличие собственных доходов

$\text{СД}$  = налоги, закрепленные за соответствующим уровнем бюджетной системы + налоги, перераспределяемые на долговременной основе (три года и более) + неналоговые доходы

3. Общая величина доходов

$\text{Д}$  = налоги, закрепленные за соответствующим уровнем бюджетной системы + налоги, перераспределяемые на долговременной основе (три года и более) + неналоговые доходы + налоги перераспределяемые на кратковременной основе (менее трех лет) + межбюджетные трансферты

Трем показателям наличия доходных источников покрытия расходов соответствуют три показателя обеспеченности минимальных расходов доходами:

1. Излишек (+) или недостаток (-) собственных налоговых доходов:

$$\pm \Phi_1 = \text{НД} - P_{\text{мин}}$$

2. Излишек (+) или недостаток (-) собственных доходов:

$$\pm \Phi_2 = \text{СД} - P_{\text{мин}}$$

3. Излишек (+) или недостаток (-) общей величины доходов для покрытия минимальных расходов:

$$\pm \Phi_3 = \text{Д} - P_{\text{мин}}$$

С помощью этих показателей автором определен трехкомпонентный показатель типа финансовой ситуации:  $\begin{cases} 1, \text{если } \Phi \geq 0, \\ 0, \text{если } \Phi < 0. \end{cases}$

В табл. 5 сведены показатели по типам финансовой устойчивости.

Таблица 5. Сводная таблица показателей по типам финансовых ситуаций

Показатели	Тип финансовой ситуации			
	Абсолютная независимость	Нормальная независимость	Неустойчивое состояние	Кризисное состояние
$\pm \Phi_1 = \text{НД} - P_{\text{мин}}$	$\Phi_1 \geq 0$	$\Phi_1 < 0$	$\Phi_1 < 0$	$\Phi_1 < 0$
$\pm \Phi_2 = \text{СД} - P_{\text{мин}}$	$\Phi_2 \geq 0$	$\Phi_2 \geq 0$	$\Phi_2 < 0$	$\Phi_2 < 0$
$\pm \Phi_3 = \text{Д} - P_{\text{мин}}$	$\Phi_3 \geq 0$	$\Phi_3 \geq 0$	$\Phi_3 \geq 0$	$\Phi_3 < 0$

Показатели финансового состояния бюджета территории относятся к показателям, для которых могут быть определены нормативные значения. Анализируя динамику этих показателей, следует обратить внимание на тенденцию изменения. Если их значения ниже или выше нормативных, то это следует рассматривать как ухудшение характеристик анализируемой территории.

Хороший результат дает использование интегральной оценки финансового состояния территории на основе скорингового анализа. Сущность предлагаемой методики заключается в классификации территорий по уровню финансового риска, т.е. анализируемая территория может быть отнесена к определенному классу в зависимости от «набранного» количества баллов, исходя из фактических значений ее коэффициентов. В диссертационном исследовании автором определены классы к которым следует относить территории в зависимости от ее финансового состояния.

Определив, к какому классу будет отнесена территория в результате анализа, можно будет ставить вопрос о целесообразности ее самостоятельного существования.

**10. Обоснованы направления функциональных преобразований в структуре органов, реализующих систему эффективного бюджетирования. Предложена система методов стимулирования, мотивации и финансовой ответственности участников бюджетного процесса.**

Совместно с кадровой службой администрации муниципального района в рамках диссертационного исследования была проведена работа по определению сферы мотивационных ожиданий сотрудников. На основе полученных данных нами предлагается следующая система финансовой и нефинансовой мотивации.

1. Финансовые стимулы: соответствие заработной платы и показателей достижения индикаторов, заложенных в программах; материальное поощрение организаций и исполнителей программ, стабильно достигающих высоких результатов; увеличение бюджетных ассигнований организации в случае качественного исполнения программы и достижения запланированных результатов; штрафные санкции за устойчиво низкие результаты.

2. Нефинансовые стимулы: постановка перед сотрудниками четко сформулированных и достижимых целей; учет результатов мониторинга при аттестации персонала организации; систематический анализ успешно достигнутых работниками целей, привлечение их в качестве экспертов к разработке программ; публичное признание успехов данных сотрудников в работе, подтверждение их ценности для компании различными доступными для руководства способами; предоставление руководителям большей гибкости в использовании бюджетных средств в случае успешной реализации программы; повышение персональной ответственности каждого сотрудника с предоставлением им права выбора средств решения поставленных задач; включение сотрудников в различные программы обучения и повышения квалификации; создание как можно более «прозрачной» системы оценки и оплаты труда, учитывающей представления сотрудников о справедливости в распределении обязанностей и в методах вознаграждения.

С целью повышения финансовой ответственности руководителей учреждений за эффективность использования полученных средств в диссертации предлагается ввести процедуру заключения индивидуальных контрактов между руководящим

органом и исполнителями. В этих контрактах должны быть четко прописаны целевые индикаторы деятельности того или иного учреждения, которых обязаны достичь их руководители при определенном уровне финансирования, и определена степень ответственности за их не достижение.

Организационная структура учреждений при эффективном бюджетировании должна ориентироваться на результаты деятельности: подразделения внутри учреждений должны отвечать за конкретные результаты своей работы – предоставляемые услуги.

Подводя итоги результатам исследования, можно сделать результирующее заключение. Обосновав концепцию эффективного бюджетирования для обеспечения финансовой безопасности экономических субъектов, разработав стратегию ее реализации, методы и модель эффективного бюджетирования автором предложено решение научно-практической проблемы, имеющей существенное народнохозяйственное значение для совершенствования системы управления доходами и расходами бюджетной системы и бюджетного управления в целях устойчивого социально-экономического развития страны.

#### ОСНОВНЫЕ ПУБЛИКАЦИИ ПО ТЕМЕ ДИССЕРТАЦИИ

##### *Монографии*

1. Макашина, О.В. Теория и методология эффективного бюджетирования [Текст]: монография / О.В. Макашина, Ю.А. Соколов. – Санкт-Петербург: Изд-во Политехн.ун-та, 2010. – 236 с. – 14,75 п.л., автора – 11,75 п.л.
2. Макашина, О.В. Вопросы реформирования муниципальных финансов [Текст]: монография / О.В. Макашина. – Иваново: УИУНЛ ИГЭУ, 2009. – 164 с. – 10,25 п.л.
3. Макашина, О.В. Планирование финансовых ресурсов экономическими субъектами [Текст]: монография / О.В. Макашина, Е.П. Дубровина. – Санкт-Петербург: Изд-во Политехн.ун-та, 2009. – 144 с. – 9 п.л., автора – 4 п.л.

##### *Статьи в научных журналах, содержащихся в перечне ВАК*

4. Макашина, О.В. Механизм определения финансового состояния территории [Текст] /О.В. Макашина// Аудит и финансовый анализ, 2010. – №3. – с.15-22. – 0,8п.л.
5. Макашина, О.В. Механизм создания автономных учреждений [Текст] /О.В. Макашина// Вестник ИГЭУ, 2010. - выпуск 1. – с. 15-19. – 0,56 п.л.
6. Макашина, О.В. О реформировании системы финансирования высших учебных заведений в России [Текст] /О.В. Макашина, М.А. Нур-Рашид // Научно-технические ведомости СПбГПУ, 2009. – №6. – с.208-212. – 0,35п.л., автора – 0,15п.л.
7. Макашина, О.В. Аукцион: особенности размещения государственного заказа с учетом изменений федерального законодательства [Текст] /О.В. Макашина, А.М. Ковалев // Научно-технические ведомости СПбГПУ, 2009. – №6. – с.12-16. – 0,36 п.л., автора – 0,16 п.л.
8. Макашина, О.В. Стратегии эффективного бюджетирования в межбюджетных отношениях [Текст] /О.В. Макашина // Экономика и управление, 2009. – № 11. – с.66.-69. – 0,44 п.л.

9. Макашина, О.В. Принципы обеспечения финансовой безопасности экономических субъектов в условиях эффективного бюджетирования [Текст] /О.В. Макашина, Ю.А. Соколов // Научно-технические ведомости СПбГПУ, 2009. – № 5. – с.176-182. – 0,52 п.л., автора – 0,4 п.л.

10. Макашина, О.В. Анализ и особенности бюджетирования по результату [Текст] /О.В. Макашина // Научно-технические ведомости СПбГПУ, 2008. – № 3. – с.161-165. – 0,37 п.л.

11. Макашина, О.В. Правовые аспекты портфельного инвестирования [Текст] /О.В. Макашина, Ю.В. Шевардин // Научно-технические ведомости СПбГТУ, 2007. – № 3. – с.94-98. – 0,42 п.л., автора – 0,12 п.л.

12. Макашина, О.В. Сущность бюджетирования и его взаимосвязь с финансово-экономическим планированием [Текст] /О.В. Макашина, Е.П. Дубровина // Научно-технические ведомости СПбГТУ, 2007. – № 3. – с.108-110. – 0,2 п.л., автора – 0,1 п.л.

13. Макашина, О.В. Вопросы исчисления и уплаты налогов при реформировании АО-энерго [Текст] /О.В. Макашина, А.К. Гаврилов // Научно-технические ведомости СПбГТУ, 2006. – №4. – с.306-309. – 0,32 п.л., автора – 0,2 п.л.

14. Макашина, О.В. Ипотечное кредитование и перспективы его развития [Текст] /О.В. Макашина, Е.В. Пискунова // Вестник ИГЭУ, 2005. – выпуск 4. – с. 183-184. – 0,1 п.л., автора – 0,05.

#### *Другие публикации*

15. Макашина, О.В. Мерь, направленные на расширение общественного контроля за использованием бюджетных средств [Текст]/О.В. Макашина//Труды 3-й Международной научной конференции «Роль финансово-кредитной системы в реализации приоритетных задач развития экономики», СПб, 2010 г., с.267-270. – 0,2 п.л.

16. Макашина, О.В. Направления совершенствования финансирования высших учебных заведений [Текст] /О.В. Макашина, М.А.Нур-Рашид // Труды 12-й Международной научно-практической конференции «Экономика, экология, и общество России в 21-м столетии», СПб, 2010 г., с.404-410. – 0,33 п.л., автора – 0,1 п.л.

17. Макашина, О.В. Отчет НИР «Разработка научно-методического обеспечения мероприятий, проводимых в рамках реформирования муниципальных финансов Комсомольского муниципального района», Регистрационный номер 01200964896, [Текст]/О.В. Макашина, Ю.В. Вылгина// 2009. – 63с. – 2,1 п.л., автора – 1,8 п.л.

18. Макашина, О.В. Внедрение эффективного бюджетирования в рамках реформирования муниципальных финансов с целью минимизации негативных последствий финансово-экономического кризиса [Текст] / О.В. Макашина //Труды международного форума по проблемам науки, техники и образования «III тысячелетие – новый мир», Москва, 2009 г. – с. 112-114. – 0,06 п.л.

19. Макашина, О.В. О выполнении программы реформирования региональных финансов Ивановской областью [Текст] /О.В.Макашина, М.А.Нур-Рашид// Социально-экономические и гуманитарные проблемы развития России: Межвузовский сборник научных трудов. Выпуск 5, Иваново, ИГЭУ, 2009 г., с.216-220. – 0,19 п.л., автора – 0,1 п.л.

20. Макашина, О.В. Анализ исполнения бюджетов муниципальных образований [Текст] /О.В. Макашина, Ю.А.Соколов// Сборник научных трудов вузов России «Проблемы экономики, финансов и управления производством», Выпуск 26, Иван. гос. хим.-технолог. ун-т. Иваново, 2009 г., с.47-52. – 0,25 п.л., автора – 0,2 п.л.

21. Макашина, О.В. Методические рекомендации по разработке ведомственных целевых программ [Текст] /О.В. Макашина// Труды 11-й Международной научно-практической конференции «Экономика, экология, и общество России в 21-м столетии», СПб, 2009 г., с.3-7. – 0,2 п.л.
22. Макашина, О.В. Стратегическая цель, принципы и факторы безопасного функционирования и развития экономических субъектов, [Текст] /О.В. Макашина// Социально-экономические и гуманитарные проблемы развития России: Межвузовский сборник научных трудов. Выпуск 4, Иваново, ИГЭУ, 2009 г., с.94-98. – 0,24 п.л.
23. Макашина, О.В. Оценка эффективности реализации результативного бюджетирования [Текст] /О.В. Макашина, А.М. Карякин // Вестник ИГЭУ, 2009. - выпуск 1 – с.6-10 – 0,31 п.л., автора – 0,26 п.л.
24. Макашина, О.В. Использование идеологии бюджетирования, ориентированного на результат в межбюджетных отношениях [Текст] /О.В. Макашина, Ю.А.Соколов// Труды 2-й Международной научной конференции «Роль финансово-кредитной системы в реализации приоритетных задач развития экономики», СПб, 2009 г., с.46-49. – 0,25 п.л., автора – 0,2 п.л.
25. Макашина, О.В. Бюджетирование, ориентированное на результат [Текст] /О.В. Макашина // Вестник ИГЭУ, выпуск 1 – Иваново, ИГЭУ, 2008 г., с.23-28.– 0,59 п.л.
26. Макашина, О.В. Тенденции мирового опыта внедрения бюджетирования, ориентированного на результат [Текст] /О.В. Макашина // Труды 10-й Международной научно-практической конференции «Экономика, экология, и общество России в 21-м столетии», СПб, 2008 г., с.84-88. – 0,21 п.л.
27. Макашина, О.В. Подготовка проекта бюджета муниципального образования с использованием бюджетирования, ориентированного на результат [Текст] /О.В. Макашина // Труды Всероссийской научно-практической конференции «Разработка и управление социально-экономическими инновациями», Иван. гос. хим.-технолог. ун-т. – Иваново, 2008 г., с.61-64. – 0,21 п.л.
28. Макашина, О.В. Разработка принципиальных основ методики оценки налоговой нагрузки [Текст] /О.В. Макашина, А.К. Гаврилов // Анализ состояния и перспективы развития экономики России: Межвузовский сборник научных трудов. Выпуск 4, Иваново, ИГЭУ, 2007 г., с.88-93. – 0,3 п.л., автора – 0,2 п.л.
29. Макашина, О.В. Бюджетная классификация РФ [Текст] /О.В. Макашина // Социально-экономические и гуманитарные проблемы развития России: Межвузовский сборник научных трудов. Выпуск 1, Том 3 Иваново, ИГЭУ, 2007 г., с.29-38. – 0,38 п.л.
30. Макашина, О.В. Налоговое планирование как составная часть управления финансами [Текст] /О.В. Макашина // Труды 1-й международной конференции «Финансы, кредит и международные экономические отношения в XXI веке», Том 1, СПб, 2006 г., с. 266-268. – 0,12 п.л.
31. Макашина, О.В. Модель процесса бюджетирования на предприятии [Текст] /О.В.Макашина, Е.П.Дубровина // Труды 7-й Международной научно-практической конференции «Экономика, экология, и общество России в 21-м столетии», СПб, 2005 г., с.497-500. – 0,15 п.л., автора – 0,05 п.л.
32. Макашина, О.В. Межбюджетные отношения в РФ [Текст] /О.В. Макашина // Материалы международной научно-практической конференции «Экономика

современной России: теоретические и методологические подходы к решению актуальных проблем развития», ИвГУ, Иваново, 2004 г., с.109-113. – 0,22 п.л.

33. Макашина, О.В. Оптимизация налогообложения [Текст] /О.В. Макашина // Труды 6-й Международной научно-практической конференции «Экономика, экология, и общество России в 21-м столетии», 2004 г., с.237-241. – 0,22 п.л.

34. Макашина, О.В. Использование зарубежного опыта налогового планирования [Текст] /О.В. Макашина // Актуальные проблемы социально-экономического развития Ивановской области: Материалы Международной научно-практической конференции. – Архангельск: МИУ, 2003 г., с.332-337. – 0,14 п.л.

35. Макашина, О.В. Бюджетирование как разновидность финансового планирования [Текст] /О.В. Макашина // Труды 5-й Международной научно-практической конференции «Экономика, экология, и общество России в 21-м столетии», 2003 г., с.16-21. – 0,38 п.л.

36. Макашина, О.В. Бюджетные системы федеративных государств [Текст] /О.В. Макашина // Труды 5-й Международной научно-практической конференции «Экономика, экология, и общество России в 21-м столетии», 2003 г., с.27-33. – 0,52 п.л.

37. Макашина, О.В. Межбюджетные отношения в Российской Федерации [Текст] /О.В. Макашина, А.М. Карякин// Труды 4-й Международной научно-практической конференции «Экономика, экология, и общество России в 21-м столетии», 2002 г., с.139-145. – 0,45 п.л., автора – 0,35 п.л.

38. Макашина, О.В. Переход на казначейскую систему исполнения бюджета [Текст] /О.В. Макашина, Ю.С. Тольева // Тезисы докладов научно практической конференции «Современное состояние, проблемы и перспективы развития российской экономики», 2000 г, с. 84-85. – 0,05 п.л., автора – 0,04 п.л.

39. Макашина, О.В. Инвестиционный климат российских регионов [Текст] /О.В. Макашина, Г.И. Жесткова // Материалы научно-практической конференции «Современное состояние, проблемы и перспективы развития российской экономики», Иваново: ИГЭУ, 1999 г., с.137-141. – 0,3 п.л., автора – 0,2 п.л.

40. Макашина, О.В. Финансовое планирование в рыночных отношениях [Текст] /О.В. Макашина, И.Г. Кукукина // Тезисы докладов международной научно-технической конференции «VIII Бенардосовские чтения» - Иваново, ИГЭУ, 1997 г., с.344. – 0,06 п.л., автора - 0,03 п.л.

#### *Учебно-методические материалы*

41. Макашина, О.В. Муниципальные финансы: Учебное пособие [Текст] / О.В. Макашина. – М.: АНХ, 2007. – 224 с. – 14 п.л.

42. Макашина, О.В. Бюджетная система Российской Федерации: Учебное пособие [Текст] / О.А. Гришанова, О.В. Макашина. – Иваново: УИУНЛ ИГЭУ, 2010. – 200 с. – 12,5 п.л.

10 =