



щенные) рискообразующие факторы, оказывающие влияние на риски сразу нескольких видов.

В связи с этим штат отделов службы управления рисками должен быть укомплектован специалистами по конкретным рискам, которые собирают и обрабатывают информацию о рисках, отслеживают их, а руководитель службы на основе результатов работы своих подчиненных принимает соответствующее решение и докладывает совету директоров корпорации.

В заключение отметим, что становление истинного образа риск-менеджера в значительной степени зависит от наличия соответствующих условий для развития и отбора профильных специалистов в данной области. В России отсутствует налаженная система подготовки и переподготовки специалистов высокого уровня по управлению рисками, так как профессия риск-менеджера считается относительно новой.

Таким образом, возникает вопрос о необходимости целенаправленной разработки специальной программы профессиональной подготовки квалифицированных риск-менеджеров,

отвечающих современным требованиям рыночной экономики.

Примечания

- 1 Хотя предпринимателя и бизнесмена тоже в какой-то степени можно назвать менеджерами в зависимости от выполняемых функций. С этих позиций каждый человек сам себе менеджер.
- 2 Подставляя под данное определение функции менеджера по продажам или менеджера торгового зала, становится понятным, что последние являются только специалистами, выполняющими определенные функции управления. Менеджер так таковой, его функции и роли можно раскрыть, только изучив специфику его конкретного управленческого труда.
- 3 См.: Друкер П. Эффективный управляющий. М., 1994. С. 125.
- 4 Акио М. Сону. Сделано в Японии. М., 2007. С. 54.
- 5 См.: Имидж менеджера : методические рекомендации / сост. Т. В. Барт. Ульяновск, 2001.
- 6 См.: Риски есть, системы нет. А есть ли риск-менеджмент? // Банковское дело в Москве. 2006. Февраль. URL: www.risk-manage.ru (дата обращения: 25.10.12).

УДК 336.14:352

РОЛЬ И МЕСТО БЮДЖЕТНО-ФИНАНСОВОЙ СТРАТЕГИИ В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ

Т. В. Старикова

Владимирский филиал РАНХиГС при Президенте РФ
E-mail: startv008@rambler.ru

В статье обоснована необходимость разработки бюджетно-финансовой стратегии субъекта Российской Федерации как части системы государственного стратегического планирования. Предложены концептуальные основы бюджетно-финансовой стратегии субъекта Российской Федерации. Представлены ключевые направления бюджетно-финансовой стратегии региона, определяющие ее структуру.

Ключевые слова: система государственного стратегического планирования, бюджетно-финансовая стратегия, эффективность бюджетных расходов, концептуальные основы бюджетно-финансовой стратегии.

Role and Place of Financial Strategy in the System of State Strategic Planning

T. V. Starikova

Candidate of economics, senior tutor of the department of economics of Vladimir's branch of Russian Academy of Public Administration under the President of the Russian Federation. The article proves the necessity of the development budget and financial strategy of the



region like as subsystem of the state of strategic planning. Proposed conceptual framework of the budget and financial strategy. Identify the key directions of the budget and financial strategy.

Key words: budget and financial strategy, state system of strategic planning, efficiency of budget expenses, conceptual foundations of the budget and financial strategy.

С середины 1990-х гг. бюджетная система Российской Федерации находится в состоянии постоянных преобразований и реформ. Ежегодные изменения, вносимые в бюджетное законодательство, направлены на достижение результативности и эффективности бюджетных расходов и решение проблем дифференциации субъектов Российской Федерации по уровню бюджетной обеспеченности, а также уменьшение количества дефицитных регионов, которое с 1994 г. сократилось с 75 до 70¹. Формирование концептуальных подходов и их реализация, направленные на развитие бюджетной системы



России, позволили достичь определенных целей и решить многие поставленные задачи по обеспечению роста доходов бюджетов всех уровней, повышению эффективности и результативности расходов бюджетов, оптимизации межбюджетных отношений. Однако, несмотря на достижение некоторых положительных тенденций в бюджетной сфере, нерешенным осталось множество проблем экономического, правового и социального характера, а именно:

– отсутствие четких целей и приоритетов социально-экономического развития субъектов Федерации и муниципальных образований;

– обособленность субъектов экономики и социальной сферы в достижении целей социально-экономического развития государства и повышении качества жизни населения;

– отсутствие механизма концентрации разнокачественных ресурсов (финансовых, трудовых, энергетических, природных, инновационных, административных и проч.) для решения среднесрочных и долгосрочных социально-экономических задач.

Решение этих задач требует серьезных институциональных преобразований, и прежде всего формирование системы бюджетно-финансового стратегического планирования, являющейся в то же время частью системы государственного стратегического планирования. Согласно программе Правительства РФ по повышению эффективности бюджетных расходов на период до 2012 года, утвержденной распоряжением Правительства РФ от 30 июня 2010 г. № 1101-р, увязка стратегического и бюджетного планирования является важным условием достижения целей государственной политики и успешной реализации программ социально-экономического развития страны на среднесрочный и долгосрочный период. В настоящее время разработаны и утверждены стратегии социально-экономического развития всех федеральных округов Российской Федерации, а также большинства субъектов Федерации. Для большей части вышеуказанных документов характерны следующие недостатки:

– во-первых, отсутствует анализ возможности использования различных финансовых инструментов (бюджетных, налоговых, тарифных, таможенных, инструментов нормативного регулирования) для реализации стратегических планов развития;

– во-вторых, заявленные стратегические цели не имеют бюджетно-финансового обоснования возможности их полной реализации, не рассмотрены вопросы финансового обеспечения стратегических целей и задач;

– в-третьих, отсутствует иерархия и преемственность стратегических целей и задач Российской Федерации, федеральных округов и субъектов РФ.

Проект Федерального закона «О государственном стратегическом планировании» под системой государственного стратегического планирования понимает совокупность: взаимоувязанных документов стратегического планирования, характеризующих приоритеты социально-экономического развития Российской Федерации; элементов нормативно-правового, научно-методического, информационного, финансового и иного обеспечения стратегического планирования; участников государственного стратегического планирования, осуществляющих и направляющих практическую деятельность в указанной сфере.

В качестве целей создания системы государственного стратегического планирования этот же документ выдвигает следующие²:

1) законодательное закрепление системы государственного стратегического планирования (ГСП);

2) создание единой системы правоотношений в рамках процесса ГСП;

3) определение участников процесса ГСП и распределение их полномочий;

4) увязка принимаемых в процессе ГСП решений с бюджетными ограничениями, определяемыми как на среднесрочную, так и на долгосрочную перспективу;

5) согласование документов ГСП по целям на федеральном уровне, уровне федеральных округов и региональном;

6) синхронизация документов ГСП по времени: на долгосрочную, среднесрочную и краткосрочную перспективу.

Очевидно, что предлагаемая в проекте Федерального закона «О государственном стратегическом планировании» система стратегического планирования не уделяет должного внимания формированию бюджетно-финансовой стратегии как одной из основных составляющих системы ГСП, предполагая лишь выявление определенных соотношений между стратегическими целями и бюджетными возможностями и увязку стратегических решений с бюджетными ограничениями. При таком подходе даже при наличии среднесрочных и долгосрочных бюджетных прогнозов реализация стратегических задач и достижение соответствующих целей всегда будут зависеть от состояния бюджетов всех уровней. О реалистичности стратегических планов можно говорить только в том случае, если бюджетно-финансовая стратегия будет определена как самостоятельный документ, цели, задачи и программы которого будут взаимоувязаны со стратегиями социально-экономического развития различных уровней.

В современном толковании долгосрочная бюджетно-финансовая стратегия – это документ, определяющий систему научно обоснованных представлений об обеспеченности бюджетной системы Российской Федерации финансовыми



ресурсами, необходимыми для достижения целей социально-экономического развития Российской Федерации и ее субъектов, определенных в концепции долгосрочного социально-экономического развития страны.

Ключевые направления бюджетно-финансовой стратегии региона, определяющие структуру стратегии как документа могут быть следующими.

1. Стратегия наращивания доходов и оптимизации расходов бюджета региона. Данное направление является ключевым с точки зрения финансового обеспечения мероприятий по достижению социально-экономического развития территории и реализации отраслевых стратегических задач. Особое внимание должно быть уделено: минимизации объемов неэффективных расходов; формированию эффективной системы конкурсного распределения принимаемых расходных обязательств; разработке системы мониторинга эффективности реализации ведомственных и долгосрочных целевых программ.

2. Стратегия развития бюджетного процесса и бюджетного планирования должна учитывать исходное состояние качества бюджетного планирования и бюджетного процесса. Основными стратегическими целями данного направления должны быть:

- максимизация удельного веса расходов бюджета субъекта Российской Федерации, формируемых в рамках программ, в общем объеме расходов бюджета;

- создание системы оценки эффективности предоставляемых (или планируемых к предоставлению) налоговых льгот и ставок налогов, установленных нормативно-правовыми актами субъекта РФ;

- минимизация недополученных доходов по региональным налогам в результате действия налоговых льгот, установленных законодательными (представительными) органами государственной власти субъекта РФ, к общему объему поступивших региональных налогов.

3. Стратегия повышения эффективности межбюджетных отношений в регионе должна основываться на механизмах мотивации муниципальных бюджетов к снижению уровня дотационности и повышению качества финансового управления на муниципальном уровне. В качестве ключевых направлений повышения эффективности межбюджетных отношений могут быть установлены следующие:

- минимизация дифференциации бюджетной обеспеченности муниципальных образований одного и того же типа;

- разработка и утверждение регламента по определению приоритетных направлений финансирования расходных обязательств местных бюджетов на основе стратегии социально-экономического развития муниципальных образований;

- проведение бюджетного выравнивания в рамках единой методики на прозрачной и объективной основе с использованием стимулирующих механизмов, наращивание налоговых и неналоговых доходов;

- совершенствование системы мониторинга соблюдения муниципальными образованиями требований бюджетного законодательства.

4. Стратегия финансирования отраслей экономики региона. В данном разделе должны быть отражены роль и значение финансовой стратегии в развитии экономической системы субъекта РФ, определены инструменты и механизмы стимулирования и регулирования развития различных отраслей экономики региона. Основное внимание необходимо уделить разработке эффективной системы налогового льготирования предприятий различных отраслей, совершенствованию системы государственной поддержки малого и среднего предпринимательства, инновационных и экспортноориентированных предприятий и организаций. Стратегия финансирования отраслей экономики региона должна строиться на следующих принципах:

- определение наиболее эффективных способов использования ограниченных ресурсов регионального бюджета для достижения целей экономической политики субъекта РФ;

- применение конкурсных процедур для отбора проектов и программ, финансируемых за счет средств бюджета субъекта РФ.

5. Стратегия финансирования социальной сферы. На протяжении многих лет бюджетная политика Российской Федерации имеет четко выраженный социально ориентированный характер, что объясняет особую актуальность данного стратегического направления. Стратегическое развитие финансового управления в отраслях социальной сферы региона должно основываться на внедрении стандартов качества предоставления социальных услуг и оказания социальной помощи, а также внедрении принципов бюджетирования, ориентированного на результат, в таких сферах, как здравоохранение, образование, социальная помощь. Основными принципами и приоритетами формирования и реализации стратегии финансирования социальной сферы выступают:

- обеспечение окончательного перехода от управления затратами к управлению результатами: от финансирования учреждений к финансированию услуг;

- повышение эффективности бюджетных расходов и достижение высокой эффективности функционирования новых типов учреждений: казенных, бюджетных и автономных;

- совершенствование порядка распоряжения внебюджетными средствами, полученными от деятельности, приносящей доход, в целях до-



стижения удовлетворенности населения высоким качеством предоставляемых услуг.

6. Долговая стратегия региона. Цель данного раздела заключается в обеспечении приемлемого и экономически обоснованного объема и структуры государственного долга субъекта РФ, сокращении стоимости обслуживания и совершенствовании механизмов управления государственным долгом. В рамках долговой стратегии региона должен быть предусмотрен следующий комплекс мероприятий:

- подготовка и экспертиза нормативных правовых актов, регламентирующих внутренние заимствования;

- определение и обоснование оптимальной долговой нагрузки на региональный бюджет в долгосрочной перспективе на основе параметров бюджета, а также основных направлений бюджетной и налоговой политики РФ;

- разработка долгосрочной программы внутренних заимствований и долгосрочной программы государственных гарантий;

- разработка новых долгосрочных долговых инструментов, призванных способствовать реализации стратегии социально-экономического развития субъекта РФ и проведению экономической политики государства.

7. Стратегия развития информационных технологий, учета и отчетности в бюджетно-финансовой системе региона. За период реформ бюджетно-финансовой системы РФ и ее субъектов были определены новые требования к информации о деятельности публично-правовых образований в бюджетно-финансовой сфере. В результате возникли новые информационные потоки, обрабатываемые локальными автоматизированными информационными системами. Так необходимая сегодня интегрированная информационная система управления общественными финансами находится в начальной стадии своего функционирования, и стратегия развития информационных технологий, учета и отчетности бюджетно-финансовой системы региона должна быть направлена на решение следующих задач:

- обеспечить применение современных и эффективных информационных способов удаленного взаимодействия участников бюджетного процесса;

- выявить и исключить дублирование операций по многократному вводу и обработке данных;

- обеспечить внедрение полной автоматизации с последующей интеграцией всех процессов управления финансово-хозяйственной деятельностью организаций;

- обеспечить реализацию закрепленного в Бюджетном кодексе Российской Федерации принципа прозрачности (открытости) бюджетных данных для широкого круга заинтересованных пользователей;

- обеспечить открытость информации об активах и обязательствах публично-правовых образований, их финансовом состоянии.

8. Стратегия развития финансового контроля в регионе. Основные приоритеты данного стратегического направления должны заключаться в следующем:

- установление четких мер административной ответственности за каждое нарушение бюджетного законодательства РФ в совокупности с действенными мерами бюджетной ответственности;

- организация контроля (аудита) за эффективностью использования бюджетных ассигнований;

- разграничение функций органов внешнего и внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля с определением на законодательном уровне его методов и объектов;

- приведение системы государственного (муниципального) финансового контроля в соответствие с принципами и стандартами ИНТОСАИ и ЕВРОСАИ.

Такая структура бюджетно-финансовой стратегии региона позволит не только определить финансовую обеспеченность (или ее отсутствие) реализуемых стратегических мероприятий, но и сформировать полноценный план стратегических мероприятий, направленных на долгосрочное развитие бюджетно-финансовой системы субъекта Российской Федерации³. Для разработки бюджетно-финансовой стратегии региона необходимо сформулировать концептуальную модель данной стратегии с учетом ее совместимости со стратегией социально-экономического развития. На наш взгляд, в общем виде концептуальная модель бюджетно-финансовой системы субъекта РФ должна отражать цель, предмет, объект, функции, методы и этапы разработки и реализации бюджетно-финансовой стратегии региона.

Цель разработки и реализации бюджетно-финансовой стратегии субъекта Российской Федерации – создание системы бюджетно-финансового планирования на среднесрочный и долгосрочный период и формирование научно обоснованного комплекса мероприятий, обеспечивающих финансовыми ресурсами достижение стратегических целей и приоритетов социально-экономического развития региона.

Предметом стратегического планирования является деятельность финансовых органов исполнительной власти по разработке системы долгосрочного планирования бюджетно-финансовой сферы региона, а также органов государственного финансового контроля субъекта Российской Федерации.

Объектом стратегического планирования выступает бюджетно-финансовая система субъекта Российской Федерации.



Функции бюджетно-финансовой стратегии региона:

- определение направлений развития бюджетно-финансовой сферы субъекта Федерации;
- выбор путей и способов достижения целей бюджетно-финансовой стратегии;
- выбор методов и инструментов стратегического развития бюджетно-финансовой сферы;
- формирование комплекса мероприятий, обеспечивающих достижение стратегических целей;
- определение необходимых ресурсов для достижения стратегических целей и реализации комплекса мероприятий;
- координация действий между финансовыми органами исполнительной власти, органами государственного финансового контроля и другими участниками формирования и реализации бюджетно-финансовой системы субъекта РФ;
- осуществление финансового стратегического контроля в регионе.

В качестве основных методов разработки и реализации бюджетно-финансовой стратегии могут быть использованы: методы статистического и бюджетно-финансового анализа; экспертный метод; социологические опросы населения; другие системные подходы к определению методов и форм бюджетно-финансового стратегического планирования⁴.

При таком подходе к разработке и реализации бюджетно-финансовой стратегии региона данный документ будет носить характер самостоятельного отраслевого долгосрочного плана развития бюджетно-финансовой сферы и служить источником достоверной финансовой информации для разработки и реализации стратегии социально-экономического развития территории. Информационной основой для разработки бюджетно-финансовой стратегии субъекта Российской Федерации должны быть следующие документы:

- бюджетная стратегия Российской Федерации;
- бюджетное послание Президента Российской Федерации Федеральному собранию;
- стратегия социально-экономического развития федерального округа Российской Федерации;
- программа социально-экономического развития субъекта Российской Федерации;
- стратегия социально-экономического развития субъекта Российской Федерации;
- бюджет субъекта Российской Федерации на очередной финансовый год и среднесрочную перспективу.

Таким образом, бюджетно-финансовая стратегия субъекта Российской Федерации должна стать неотъемлемой частью системы государственного стратегического планирования, обеспечивающей адекватное развитие бюджетно-финансовой сферы региона, и источником информации о финансовой обеспеченности всех стратегических мероприятий. Успешная реализация стратегических задач и дальнейшее социально-экономическое развитие территорий во многом зависит от качества финансового управления, важнейшей частью которого является долгосрочное стратегическое планирование в бюджетно-финансовой сфере.

Примечания

- ¹ См.: Лавров А. М. Руководство по управлению общественными финансами на региональном и муниципальном уровне : в 7 т. М. : Дело, 2007.
- ² См.: Афанасьев М. П. Модернизация государственных финансов : учеб. пособие. М. : ИНФРА-М, 2007.
- ³ См.: Де Брюйн Х. Управление финансами в государственном секторе : пер. с англ. М. : ЮНИТИ, 2005.
- ⁴ См.: Программный бюджет : учеб. пособие / под ред. М. П. Афанасьева. М. : Магистр ; ИНФРА-М, 2012.

УДК 330

ОСОБЕННОСТИ УПРАВЛЕНИЯ РИСКАМИ ПРИ ПРОЕКТНОМ КРЕДИТОВАНИИ ИННОВАЦИЙ

С. В. Ермасов

Саратовский государственный университет
E-mail: ermasov@mail.ru

Даны отличия банковской модели проектного кредитования инноваций от венчурного финансирования инноваций. Выделена специфика оценки и управления высокими рисками при проектном кредитовании инноваций, определены его основные схемы.

Ключевые слова: инновационные проекты, проектное кредитование, проектные риски, схемы кредитования, инновационная проектная компания.



Features of Risk Management in Innovation Project Lending

S. V. Ermasov

The author explains the difference between the banking model of the innovation projects' credits and the financing innovation by venture