

К ВОПРОСУ О БЮДЖЕТИРОВАНИИ «ПО РЕЗУЛЬТАТАМ» В УСЛОВИЯХ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ФОНДОВ ПОДДЕРЖКИ МАЛОГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА

КУКУКИНА И.Г., канд. экон. наук, МАКАРОВА А.В., аспирант

Рассматриваются методологические вопросы и методика бюджетного процесса с учетом источников финансирования, показателей стоимости капитала и риска в условиях инвестирования проектов малого бизнеса в рамках государственной программы поддержки малого предпринимательства.

Ключевые слова: бюджетный процесс, поддержка малого предпринимательства, инвестирование.

ABOUT THE BUDGETARY FINANCING «ACCORDING TO RESULTS» IN STATE FUNDS FOR SMALL ENTERPRISE SUPPORT FUNCTIONING

KUKUKINA I.G., Ph.D., MAKAROVA A.V., postgraduate

The article deals with methodological issues and budget process methods taking into account the funding source, fund value index and risk index if investing in the small enterprise projects in the context of state small-enterprise support program .

Key words: budget process, small enterprise support, investment.

Выбор стратегически значимых направлений в культурной и социальной сферах и последующая реализация комплекса мероприятий в рамках государственной программы национальных проектов обуславливают построение социально ориентированного бюджета. Значительный объем средств, направляемых на реализацию государственной программы и разработку и реализацию национальных проектов, порождает объективную необходимость в новых подходах к бюджетному процессу. Критерием оценки качества исполнения бюджетных показателей вместо достигнутых затрат будет выступать уровень достигнутых результатов – реальное повышение уровня жизни и доходов населения, качества услуг в сфере образования, медицины, культуры.

В рамках меняющейся ситуации и грядущих изменений бюджетного процесса в национальном масштабе, сопровождающихся переориентацией бюджетирования с управления затратами на управление результатами, становится актуальным применение процесса бюджетирования на уровне организационно-правовой единицы. Проблема эффективного бюджетирования организаций, функционирующих с использованием бюджетных средств, стоит в настоящее время особенно остро. Например, такие организации, как фонды поддержки малого предпринимательства, образованные в середине 1990-х гг., требуют качественного повышения уровня бюджетного процесса. Специфика подобных организационно-правовых единиц заключается в том, что они по существу выступают в качестве своеобразных посредников между разными уровнями государственной власти и субъектами малого бизнеса. Деятельность фон-

дов регламентируется федеральными законами «О государственной поддержке малого предпринимательства в Российской Федерации» № 88-ФЗ от 14.06.95 г., «О некоммерческих организациях» № 7-ФЗ от 12.01.96 г., статьей 118 Гражданского Кодекса Российской Федерации и региональными законодательными актами.

Фонды поддержки малого предпринимательства направлены на воплощение экономической стратегии государства в области поддержки малого бизнеса и оперируют преимущественно средствами бюджетов разных уровней. Вследствие этого управление по результатам выступает в качестве основополагающего принципа организации бюджетного процесса таких специфических организационно-правовых единиц, как фонды поддержки малого предпринимательства.

Можно отметить несколько основных проблем функционирования фондов поддержки малого предпринимательства: отсутствие механизмов регулирования на федеральном и региональном уровнях, недостаточное внимание к вопросам постановки системы бюджетирования и отсутствие методических разработок в этой области с учетом специфики данной организационно-правовой единицы. Методики составления бюджета практически не проработаны в научной литературе, так как функционирование фондов поддержки предпринимательской деятельности, как уже было отмечено, началось относительно недавно. Это связано с двойственным характером деятельности фондов. Фонды поддержки малого предпринимательства функционируют при использовании бюджетных средств, выступая в качестве посредников между государством

и малым бизнесом, представляют собой некоммерческие организации, и в то же время занимаются кредитованием субъектов малого бизнеса, привлечением кредитов банков и временно свободных средств частных лиц, то есть по сути представляют собой кредитные организации.

Управление финансовыми ресурсами фондов поддержки малого бизнеса сопряжено с рядом серьезных проблем:

- бюджетные показатели не соответствуют целям организации;
- не уделяется должного внимания анализу по отклонениям фактических показателей от запланированных;
- отсутствуют система бюджетирования как таковая и, соответственно, стандартные, развернутые формы бюджета;
- практически отсутствует управление бюджетными рисками;
- потоки денежных средств не классифицируются по источникам финансирования;
- отсутствует прозрачность денежных потоков;
- отсутствуют методики оценки результатов деятельности фондов поддержки малого предпринимательства, построенные на концепции доходности и риска;
- форма бухгалтерской отчетности составляется в формате для хозяйствующего субъекта, что противоречит характеру деятельности «кредитных» организаций.

Использование фондами поддержки малого бизнеса государственных средств, целевой характер предоставляемых ресурсов, отсутствие методических разработок по построению бюджетного процесса применительно к данной организационно-правовой единице и объективная необходимость решения вышеперечисленных проблем создают предпосылки для разработки методологии построения бюджетного процесса фондов поддержки малого предпринимательства на основе концептуального подхода – управления «по результатам».

На примере регионального государственного фонда поддержки малого предпринимательства очерчен круг проблемных вопросов, подлежащих решению, и намечены меры по повышению эффективности процесса бюджетирования.

Региональный государственный фонд поддержки малого предпринимательства (далее Фонд) был учрежден в 1996 г. Его статус закреплен статьей 118 Гражданского Кодекса Российской Федерации, федеральными законами «О некоммерческих организациях» № 7-ФЗ от 12.01.96 г., «О государственной поддержке малого предпринимательства в Российской Федерации» № 88-ФЗ от 14.06.95 г. и областным за-

коном «О поддержке малого предпринимательства» № 48-03 от 31.12.97 г.

Эффективное функционирование системы бюджетирования на основе управления «по результатам» связано, главным образом, с решением следующих вопросов:

- обеспечением направленности плановых и фактических показателей на достижение стратегических и краткосрочных целей организации и малого бизнеса в регионе с учетом реальных возможностей Фонда;
- реализацией бюджетного плана с текущей корректировкой;
- анализом и выявлением причин отклонений фактически полученных величин от плановых показателей;
- устранением выявленных недостатков и совершенствованием процесса бюджетирования при переходе к следующему бюджетному циклу.

Для эффективной реализации подхода управления «по результатам» необходимо рассмотреть специфические условия функционирования организации и особенности формирования доходной и расходной составляющих бюджета Фонда.

Формирование доходной части бюджета Фонда зависит от следующих источников финансирования: прогнозируемых поступлений из бюджетов разных уровней, возврата выданных займов по различным источникам финансирования, процентных поступлений и прочих привлеченных средств. Совокупность запланированных поступлений из бюджетов разных уровней составляет одну из основных статей доходной части Фонда. Следовательно, существенное недофинансирование из данных источников обуславливает наличие высокой степени риска неисполнения бюджетных показателей. Таким образом, при планировании бюджета Фонда необходимо принимать во внимание специфику бюджетных источников (дефицитный характер областного и городского бюджетов) и объективно оценивать уровень возможного финансирования. Фонду следует наладить более эффективные коммуникативные связи с поставщиками финансовых ресурсов. Получение информации об изменениях в объеме предоставляемого финансирования позволит вносить соответствующие коррективы в бюджет Фонда на этапе планирования.

Основной статьей расхода в финансовом плане Фонда является финансирование Долгосрочной целевой программы развития и поддержки малого предпринимательства в регионе. Финансирование программы осуществляется за счет средств бюджетов разных уровней и собственных средств Фонда. Недопоставки финансовых ресурсов из бюджетов разного уровня непо-

средственным образом сказываются и на расходной части документа бюджета, так как происходит соответствующее снижение запланированного объема предоставляемых кредитов субъектам малого бизнеса.

К основным ошибкам планирования бюджета Фонда можно отнести несоответствие показателей, закладываемых в бюджет, реальным условиям функционирования организации и расхождение бюджетных показателей с целями деятельности организации. В сложившейся ситуации существует объективная необходимость в формировании серьезных подходов к прогнозированию и планированию, достижению согласованности бюджетных показателей с целями функционирования Фонда для принятия к реализации бюджета, содержащего показатели, максимально приближенные к реальным условиям функционирования организации и направленные на достижение ее краткосрочных и стратегических целей.

В управлении «по результатам» особое внимание уделяется итоговому анализу полученных результатов и отклонений фактических показателей от запланированных. В процессе реализации бюджета отслеживается уровень исполнения бюджетных показателей, при необходимости производится текущая корректировка. С помощью итогового анализа оценивается уровень достижения бюджетных показателей и степень реализации установленных целей, определяется характер отклонений (благоприятный или негативный), выявляются недостатки и ошибки, допущенные в течение бюджетного периода, формируется база для принятия обоснованных управленческих решений по совершенствованию процесса бюджетирования при переходе к следующему бюджетному циклу. Несоблюдение этих условий при проведении итогового анализа делает процесс бюджетирования неэффективным.

В бюджетном процессе деятельности Фонда составлению итоговых отчетов и анализу по отклонениям не уделяется должного внимания. Исполнение бюджета Фонда сопровождается проведением корректирующих мероприятий, связанных с особенностями функционирования Фонда как кредитной организации. Основными причинами внесения корректив на этапе исполнения бюджета Фонда являются пролонгация займов и изменение ставок по процентам. При пролонгации займов изменение сроков кредитования приводит к необходимости корректировки графиков выплат заемных средств и изменению суммы выплачиваемых процентов (происходит увеличение итоговой суммы платы за кредит). Увеличение сроков кредитования приводит к снижению предполагаемой доходной и расход-

ной статей бюджета. Пролонгация займов снижает скорость обращения кредитных ресурсов, что оказывает негативное влияние на исполнение расходной части бюджетного плана с позиции предполагаемого объема кредитования. Это влечет за собой необходимость изменения графиков выдачи запланированных кредитов и их корректировки в зависимости от объемов текущих поступлений по возврату займов. Что касается изменения процентных ставок в течение бюджетного периода, то это может быть вызвано действием множества обстоятельств и условий, в которых функционирует Фонд. Бюджетный план на очередной финансовый период составляется с учетом утвержденных процентных ставок по кредитам. Их величина определяется на основе базовых ставок, установленных Правлением Фонда и может варьировать в зависимости от источника финансирования. Таким образом, подтверждается необходимость проведения анализа результативных показателей, выявляющего существенные отклонения как в абсолютном, так и в относительном выражении. Руководству Фонда следует уделить особое внимание разработке приемлемого диапазона отклонений фактических показателей от запланированных.

Функционирование Фонда как кредитной организации определяет наличие риска, свойственного для любой кредитной организации, – риска невозврата заемщиками предоставляемых кредитных ресурсов. Предоставление кредита осуществляется под залог застрахованного движимого и недвижимого имущества. Только при выполнении данного условия субъект малого предпринимательства может получить кредит в Фонде. Однако существующая вероятность невозврата финансовых ресурсов и, как следствие, недофинансирование Фондом инвестиционных проектов субъектов малого бизнеса требуют организации резервного фонда для восполнения дефицита финансовых ресурсов. Формирование резервного фонда для компенсации недостатка средств кредитования актуально и при невозврате кредитов в срок при пролонгации, и при существенном недополучении средств от поставщиков финансовых ресурсов.

Оценку доходности и риска по процессу бюджетирования необходимо рассматривать с учетом источников финансирования, что позволит формировать оптимальный портфель инвестирования и кредитования. Как было отмечено, часть доходов и расходов Фонда планируется в зависимости от договоренности с бюджетами разных уровней о размере предоставляемых Фонду финансовых ресурсов. Поступления из других источников – привлекаемые средства юридических и физических лиц – носят периоди-

ческий характер. В связи с этим прогнозирование поступлений средств из этих источников должно осуществляться на основе анализа частоты их предоставления и использования данных прошлых лет. Особое внимание в структуре бюджета необходимо уделить статьям, которые представляют его немаловажную часть, – возврат кредитов и процентов по ним, а также величину просроченной задолженности. В этой сфере необходимо выработать эффективную систему методов прогнозирования возврата кредитов и займов с учетом доходности от вложений, изменения ставок процентов и сроков кредитования, оценки рисков инвестирования и кредитования.

В результате исследования и анализа состояния процесса бюджетирования был разработан алгоритм методики оценки доходности и риска в условиях деятельности Фонда:

1. *Первый этап.* Проводятся расчет общей доходности по проектам, анализ тенденций ее изменения и выявление факторов, оказывающих наибольшее влияние на величину доходности.

2. *Второй этап.* Определяются средние величины процентных поступлений по различным видам источников финансирования, проводится анализ и оценка тенденций изменения.

3. *Третий этап.* Осуществляется количественная оценка риска на основе расчета показателя среднеквадратического отклонения.

4. *Четвертый этап.* Рассчитываются средние величины возврата займов с разделением по различным видам источников финансирования, проводится исследование характера их изменений.

5. *Пятый этап.* Проводится расчет и анализ изменения уровня риска для оценки показателя возврата займов с помощью величины среднеквадратического отклонения.

6. *Шестой этап.* Выявляется наличие (отсутствие) просроченной задолженности по величине процентов и возврату займов для различных источников финансирования инвестиционных проектов, обосновывается необходимость планирования возможности ее появления.

Оригинальная методика оценки доходности и риска позволяет определить среднюю доходность, ожидаемую от вложений денежных средств в те или иные проекты, и получить желаемую отдачу от инвестиций. Как было отмечено, объектами инвестирования и кредитования Фонда являются как коммерчески эффективные и быстрокупаемые проекты, так и проекты с высокой степенью риска. Соизмерение доходности и риска позволит найти приемлемые компромиссы в целях расширения возможностей финансирования инвестиционных проектов ма-

лого бизнеса и формирования оптимального портфеля инвестирования и кредитования Фонда. При помощи статистических и математических методов оценки соотношения между доходностью и риском можно рассмотреть различные варианты портфеля инвестирования и кредитования в целях выбора оптимального портфеля Фонда, состоящего из инвестиций в проекты для малого бизнеса. Портфель может быть составлен из инвестиций в проекты, обещающие минимальный уровень риска для заданного ожидаемого дохода или в проекты, обеспечивающие максимальный ожидаемый доход при заданном уровне риска.

Согласно полученным данным по доходности и рискам в зависимости от источника инвестирования (см. таблицу) риск и доходность портфеля (ССК) ниже риска и доходности по некоторым источникам инвестирования, но выше среднего риска и средней доходности портфеля. Необходимо отметить, что наибольшему уровню риска 58,57 %, наблюдаемому при инвестировании средств из областного бюджета, соответствует относительно низкий уровень доходности 5,11 %. Превышение риска над доходностью наблюдается также и по остальным источникам инвестирования: по средствам Федерального бюджета, Федерального фонда поддержки малого предпринимательства и субсидиям городского бюджета уровень риска выше уровня доходности в 2,4 раза, в 1,3 раза и в 1,4 раза, соответственно. Исключением является инвестирование проектов за счет кредитов городского бюджета. По данному источнику финансирования наблюдается незначительный уровень риска и довольно высокая доходность.

Доходность и риск по источникам инвестирования

Источник	Доходность, %	Средняя доходность, %	ССК, %	Риск, %	Риск портфеля, %	Средний риск, %
ФФ	10,33	13,15	11,71	24,29	24,56	22,46
ФБ	18,25			23,02		
ОБ	5,11			58,57		
ГБ (с)	4,57			6,40		
ГБ (к)	27,50			4,44* 10 ⁻¹⁶		

Примечание: ФФ – средства Федерального фонда; ФБ – средства Федерального бюджета; ОБ – средства областного бюджета; ГБ(с) – субсидии городского бюджета; ГБ(к) – кредиты городского бюджета

Наблюдаемая картина свидетельствует об отсутствии управления доходностью и риском в Фонде и анализа соотношения данных показате-

лей. Таким образом, существует необходимость выбора стратегии управления инвестициями, в рамках которой будет формироваться оптимальный портфель инвестирования и кредитования Фонда, в наибольшей степени отвечающий предпочтениям Фонда относительно соотношения доходности и риска. Причем акцент при формировании оптимального портфеля Фонда должен быть сделан на достижение цели существования Фонда – содействие развитию малого бизнеса в регионе.

В заключение отметим, что для реализации подхода управления «по результатам» и построения эффективной бюджетной системы необходимо согласование бюджетных показателей с целями Фонда. Реализация предложенной концепции невозможна без разработки критериев оценки и нормативного диапазона возможных от-

клонений фактических показателей от плановых (достижение в перспективе их максимального соответствия). Это приведет к повышению отдачи инвестиционных ресурсов при снижении риска возникновения дефицита финансовых ресурсов.

Список литературы

1. **Гришанова О.А.** Организация и финансирование инвестиций. – Иваново: ИВГУ, 1998.
2. **Дамари Р.** Финансы и предпринимательство. – Ярославль: Периодика, 1993.
3. **Кукукина И.Г., Макарова А.В.** Методические вопросы бюджетирования фондов поддержки предпринимательства: Межвуз. сб. «Проблемы экономики, финансов и управления производством». Вып. 18. – Иваново: ИГХТУ, 2005. – С. 9–18.
4. **Шапкин А.С.** Экономические и финансовые риски. Оценка, управление, портфель инвестиций: Монография. – М.: Дашков и К, 2003.

Кукукина Ирина Геннадьевна,
ГОУВПО «Ивановский государственный энергетический университет имени В.И. Ленина»,
кандидат экономических наук, доцент кафедры экономики и организации предприятия,
телефон (4932) 26-97-63,
e-mail: irina_kukukina@mail.ru

Макарова Анастасия Владимировна,
ГОУВПО «Ивановский государственный энергетический университет имени В.И. Ленина»,
аспирант кафедры экономики и организации предприятия,
телефон (4932) 26-97-63,
e-mail: Makarova5AV@rambler.ru