

РЕКОМЕНДАЦИИ ПО ПОВЫШЕНИЮ ОПЕРАЦИОННОЙ ЭФФЕКТИВНОСТИ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ БЮДЖЕТНЫХ СРЕДСТВ

М. Е. Косов, О. В. Макашина

Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации,
Российский экономический университет имени Г. В. Плеханова,
Москва, Россия

О. В. Староверова

Российский экономический университет имени Г. В. Плеханова,
Москва, Россия

В текущих реалиях все больше проявляется заинтересованность законодательной и исполнительной власти в вопросах эффективности использования бюджетных средств. В статье авторами предложены рекомендации в части совершенствования организационно-методического и нормативно-правового обеспечения, расширения информационной базы, повышения точности кассового прогнозирования. Особо значимым результатом исследования является авторская модель кассового прогнозирования на основе реальных ежедневных данных Федерального казначейства. Опыт создания специального информационного ресурса для кассового прогнозирования позволяет не только быстро реагировать на запросы нерегулярных расходов, связанных с ликвидацией последствий чрезвычайных ситуаций, исполнение судебных решений и т. п., но и накапливать ежедневные данные за целый ряд лет, что является условием более точного прогнозирования. При исследовании были использованы методы системного анализа и прогнозирования. Для разработки рекомендаций по повышению операционной эффективности были использованы данные по доходам и расходам бюджетов бюджетной системы России в 2020–2024 гг. Основными инструментами анализа данных стали специализированные программные приложения и технические средства.

Ключевые слова: кассовое прогнозирование, бюджетная система страны, операционная деятельность, финансовая отчетность.

RECOMMENDATIONS ON RAISING OPERATIVE EFFICIENCY OF BUDGET FUNDS USE

Mikhail E. Kosov, Olga V. Makashina

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

Olga V. Staroverova

Plekhanov Russian University of Economics,
Moscow, Russia

In the current situation the interest of legislative and executive powers in efficiency of budget funds use becomes more evident. The authors of the article put forward recommendations in such aspects as upgrading organization-methodological and statutory-legal support, extending informational base and improving accuracy of cash forecast. The most important finding of the research is the author's model of cash forecast based on real daily data of the Federal Treasury. The experience of developing a specialized information resource for cash forecast gives an opportunity not only to respond quickly to requests of irregular expenses connected with elimination of emergency situation effects, court rulings, etc, but also to accumulate daily information for a number of years, which forms the condition for more accurate forecasts. In the research methods of systemic analysis and forecast were used. To prepare recommendations on raising operative efficiency data on revenues and expenses of budgets in the

budget system of Russia in 2020–2024 were used. The principle tools for analyzing data were specialized applications and technical means.

Keywords: cash forecast, budget system of the country, operative work, finance accounting.

Введение

В связи с увеличением вовлеченности государства в решение ряда вопросов не только в социальной, но и в экономической сфере тема анализа общественных финансов с точки зрения эффективности использования бюджетных средств набирает свою актуальность.

В состав бюджетной системы страны входят федеральный бюджет, бюджеты субъектов Российской Федерации и местные бюджеты, а также бюджеты внебюджетных фондов. На рисунке представлены доходы и расходы бюджетов бюджетной системы России за период 2020–2024 гг.

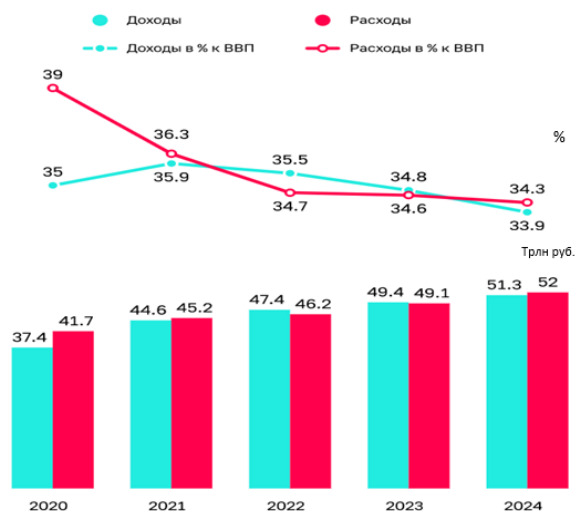


Рис. Доходы и расходы бюджетов бюджетной системы России в 2020–2024 гг.

Источник: Заключение Счетной палаты Российской Федерации на проект федерального закона «О федеральном бюджете на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов».

Расходы бюджетов бюджетной системы в номинальном выражении увеличились в 2022 г. по сравнению с 2021 г. на 1 038,5 млрд рублей, или на 2,3%. В то же время расходы по сравнению с 2019 г., т. е. до пандемии коронавируса, увеличились более значительно – на 9 612,1 млрд рублей, или

на 26,3%¹. Таким образом, за весь анализируемый период наблюдается стабильный рост расходов.

При рассмотрении понятия эффективности использования бюджетных средств его смысл раскрывается как достижение результата при условии использования наименьшего объема средств. Нельзя обойти стороной и то, что фактор минимизации бюджетных расходов играет главную роль в определении данного понятия. Эффективность самой управляющей системы также является фактором эффективности [7].

Анализ документов Минфина России и других участников бюджетного процесса на федеральном уровне, научных и практических публикаций показывает отсутствие единого подхода к трактовке содержания операционной деятельности участников бюджетного процесса и ее эффективности. В связи с этим необходимо закрепить в методических и программных документах Минфина России понятие «операционная деятельность и ее эффективность».

Научная гипотеза данной статьи заключается в комплексном подходе к подготовке рекомендаций по повышению операционной эффективности использования бюджетных средств в трех направлениях, а именно в совершенствовании организационно-методического и нормативно-правового обеспечения; расширении информационной базы; повышении точности кассового прогнозирования.

В соответствии с Международным стандартом финансовой отчетности «Основные средства» (МСФО ОС) в рамках данного исследования предлагаем следующее определение операционной деятельности: проведение операций и соответствующие им технологические процессы участников

¹ URL: <https://ach.gov.ru/audit/project-2022>.

бюджетного процесса, связанные с исполнением расходных обязательств публично-правового образования (ППО) – исполнением текущих непроцентных расходов с момента утверждения сводной бюджетной росписи и внесения изменений в нее до момента проведения платежей в пользу населения (G2P), организаций (G2B), а также управлением остатков средств на едином казначейском счете (ЕКС).

В свою очередь операционная эффективность (эффективность операционной деятельности) – экономичность операционной деятельности участников бюджетного процесса, основанная на совершенствовании технологических процессов, управлении операционными рисками при исполнении бюджета, а также доходность при размещении временно свободных средств [1].

Литературный обзор

Вопросам финансирования расходов бюджета посвятил ряд отечественных экономистов, например, Н. А. Бегчин, А. М. Годин, Г. Б. Поляк. В одной из своих работ Н. А. Бегчин делает акцент на том, что общемировым трендом является развитие программного бюджетирования [4]. Также к трендам автор относит увеличение полноты, а также качества финансовой отчетности госсектора, вовлеченность граждан в открытый бюджетный процесс и др. Основной проблемой, по мнению автора, является исключение тех или иных расходов из бюджета.

Из зарубежных авторов наиболее значимыми являются труды Р. Масгрейва, А. Премчанда, Дж. Стиглица, Г. П. Хатри.

Вопрос повышения эффективности бюджетных расходов поднят в трудах М. П. Афанасьева, Е. В. Бушмина, А. А. Климова. Изучение данных научных трудов позволяет сделать следующий вывод: учитывая достаточно большое внимание к проблемам финансирования бюджетных расходов, существуют неразрешенные и дискуссионные вопросы, решение которых будет способствовать повы-

шению эффективности использования бюджетных средств.

В статье С. Е. Демидовой [6] описаны процессы доведения бюджетных данных, санкционирования, кассовых расходов, сформированы критерии и параметры оценки операционной эффективности при использовании бюджетных средств. Предложенные оценочные показатели отражают концепцию риск-ориентированного подхода и переход к цифровым решениям в области управления государственными финансами. Критерии и показатели, безусловно, формируют дискуссионное пространство, могут быть расширены и уточнены с учетом внедрения цифровых решений, внешних и внутренних рисков.

Рекомендации в части совершенствования организационно-методического и нормативно-правового обеспечения

Для повышения операционной эффективности применяются как мероприятия, напрямую отражающие операционную деятельность органов Федерального казначейства, главных администраторов бюджетных средств (администраторов бюджетных средств) (например, централизация бюджетного учета и отчетности), так и мероприятия, обеспечивающие разработку мер по повышению эффективности операционной деятельности (в частности, обзоры бюджетных расходов).

В поручении Правительства Российской Федерации от 23 марта 2015 г. № ИШ-П13-1818 было сформулировано требование к государственным корпорациям и государственным компаниям о включении в состав внутренних документов этих компаний Регламента повышения инвестиционной и операционной эффективности и сокращения расходов и Программы повышения операционной эффективности и сокращения расходов. Аналогичные документы целесообразно предусмотреть для федеральных органов исполнительной власти и подведомствен-

ных им учреждений, а также разработать соответствующие рекомендации для региональных органов исполнительной власти и исполнительных органов муниципальных образований.

В качестве основных направлений повышения операционной эффективности в программах и регламентах важно отразить следующие направления:

- внедрение современных технологий и использование инноваций (цифровизация);
- совершенствование технологических процессов;
- повышение эффективности управления закупочной деятельностью, включая регулярный анализ услуг, отдаваемых на аутсорсинг;
- снижение дебиторской задолженности;
- снижение расходов бюджета, связанных с исполнением судебных решений, ответчиком по которым выступают органы государственной власти, органы местного самоуправления (подведомственные им учреждения);
- совершенствование оплаты труда и мотивации персонала, снижение численности персонала, занимающегося рутинной работой.

В регламентах необходимо предусмотреть ответственных за соответствующие направления. Наиболее активную работу по разработке программ повышения операционной эффективности и регламента их реализации должны сыграть подразделения внутреннего аудита участников бюджетного процесса.

В силу объективных причин (большая территория Российской Федерации, отдельных субъектов Российской Федерации) экономия на основе централизации государственных закупок ограничена, поскольку необходимо также учитывать расходы на транспортировку при централизованных закупках. Но, как правило, для обеспечения единства централизованной системы, особенно функционирования единых государственных информацион-

ных систем, федеральных органов исполнительной власти с территориальной и функционально-территориальной структурами, другие государственные органы (например, государственные внебюджетные фонды) централизуют закупочную деятельность, и только небольшие по размерам закупки (не подпадающие под действие Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд») децентрализованы.

По сравнению с коммерческими организациями государственным заказчикам не всегда возможно ограничить численность поставщиков товаров, работ или услуг в целях повышения операционной эффективности в условиях использования государственных контрактов как инструментов государственной поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства. Но, например, опыт Великобритании показывает, что с сокращением услуг, передаваемых на аутсорсинг, связан значительный резерв сокращения расходов бюджета на обеспечение операционной деятельности участников бюджетного процесса. При этом недопустимой практикой следует считать передачу на аутсорсинг работ, относящихся к полномочиям соответствующих исполнительных органов (разработка нормативно-правовых актов, концепций, государственных программ, проектов и др.).

В программных и отчетных документах участников бюджетного процесса необходимо предусмотреть показатели для оценки операционной эффективности. В качестве основы могут быть использованы разработанные система оценки и формы для создания информационной базы такой оценки.

Важным направлением повышения операционной эффективности является гармонизация информационного обмена между участниками бюджетного процесса в разных подсистемах ГИИС «Электронный бюджет». Как уже отмечалось, ин-

формация о перемещении бюджетных ассигнований на федеральные проекты и другие изменения после их утверждения министром финансов Российской Федерации в сводной бюджетной росписи исполнения федерального бюджета поступает значительно раньше главным распорядителям бюджетных средств (ГРБС), чем Межрегиональному операционному управлению федерального казначейства, в котором открыты лицевые счета ГРБС и которое формирует казначейские уведомления, предусматривающие внесение изменений в бюджетные данные и в дальнейшем – право принятия бюджетных обязательств получателями бюджетных средств и расходования бюджетных средств. Причиной такой ситуации является то, что эта информация отражается в подсистемах с разными операторами – Минфином России и Казначейством России. ГРБС это воспринимают как задержку по вине Казначейства России, но на самом деле таким образом сейчас организованы технологические процессы, которые, на наш взгляд, необходимо гармонизировать по времени.

Резервом для сокращения контрольно-учетных процедур и связанных с ними затрат как получателей бюджетных средств, так и казначейских органов является совершенствование процессов учета бюджетных и денежных обязательств получателями бюджетных средств и их исполнения посредством введения электронных документов на основе единых формуляров на всех стадиях закупочного процесса в соответствии со вступающими в силу в 2022 г. поправками в Федеральный закон № 44-ФЗ, которые внесены Федеральным законом от 2 июля 2021 г. № 360-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Задержка при осуществлении бюджетных расходов как признак операционной неэффективности в условиях функционирования ГИИС «Электронный бюджет» может быть связана с реализацией операционных рисков (например, случайная

блокировка всех лимитов бюджетных обязательств, а не только тех, для которых предусмотрена эта мера). Реализация операционных рисков характерна для любых информационных систем при их обновлении даже после успешного тестирования и эксплуатации новых модулей, подсистем. Кроме учета таких рисков событий и их анализа, необходимо разработать алгоритмы взаимодействия между отдельными сотрудниками в составе Минфина России, Казначейства России, главных распорядителей бюджетных средств (распорядителей бюджетных средств), получателей бюджетных средств, а в случае использования внешних разработчиков – их представителями для каждого события.

Признаком операционной эффективности при исполнении бюджета по расходам является сокращение времени между принятием решений об осуществлении социальных и других выплат, в том числе чрезвычайного характера. Помимо расширяющихся платежных сервисов, которые применяются для осуществления платежей G2P и G2B, новым направлением можно рассматривать цифровой рубль [17].

В 2022 г. Банк России начал пилотный проект по использованию цифрового рубля. Его еще называют цифровой валютой Центрального банка Российской Федерации, которая может применяться наряду с существующими наличной и безналичной формами. Ожидается, что цифровой рубль станет полноправной разновидностью действующей национальной валюты со всеми привычными характеристиками платежного средства. Цифровые качества нового рубля сделают его более удобным и универсальным, но и более уязвимым.

Остановимся на преимуществах цифрового рубля и рассмотрим его в контексте повышения операционной эффективности использования бюджетных средств при организации платежей с Единого казначейского счета (ЕКС). Прежде всего – это доступность в режиме 24/7 (возможности проведения операций в выходные и праздничные дни независимо от времени

работы кредитной организации или подразделения), мгновенность операций (режим казначейских платежей – 23/7) [20], сокращение сроков получения выплат конечными пользователями либо повышение предсказуемости необходимого буфера ликвидности и обеспечение дополнительного дохода при размещении временно свободных средств (избытка ликвидности)¹.

Регулируемость уровня анонимности совершения операций (от полной до нулевой в зависимости от принятых решений), возможность установления пользователей цифровой валюты для ограниченного или неограниченного круга лиц позволят отслеживать движение средств, выплачиваемых из соответствующего бюджета, и тем самым создадут возможности для контроля за их целевым использованием. Особенно это актуально для выдачи целевых средств (авансы по государственным контрактам, субсидии юридическим и физическим лицам и т. д.), что может снизить трудоемкость процессов при казначейском сопровождении целевых средств [10].

Вместе с тем стоит отметить негативное влияние на операционную эффективность использования бюджетных средств в качестве платежного инструмента цифрового рубля. Данный эффект обусловлен резервированием средств до момента проведения соответствующей операции. Для того чтобы обойти данное ограничение, необходимо применять цифровой рубль не только как средство платежа, но и как механизм сохранения стоимости. На данный момент уже существуют научные исследования, подтверждающие данный тезис. Однако пока Банк России такую возможность не рассматривает [16; 21].

Стоит отметить предложение Ника Сабо в 1996 г. использовать смарт-контракты для повышения операционной эффективности. Они позволяют осуществлять управление финансовыми активами в автоматизированном режиме. Наиболее

важным нюансом является грамотное формирование перечня сценариев в зависимости от возможных событий. Использование смарт-контрактов менее эффективно в корпоративном секторе, чем в государственном в связи с высоким уровнем регулирования [9].

Для значительного увеличения операционной эффективности использования бюджетных средств можно использовать совместно и цифровой рубль, и смарт-контракт, что можно реализовать при организации государственных закупок².

Реализация цифрового рубля в автоматическом режиме создает предпосылки к отказу от предоставления межбюджетных трансфертов из федерального бюджета государственным внебюджетным фондам, которые не относятся к обязательствам по выплатам на социальное страхование. Несмотря на то, что расходы по разделу «Социальная политика» занимают наибольший удельный вес в расходах федерального бюджета, выплаты по коду вида расходов 300 «Социальные и иные выплаты населению» незначительны, преобладают межбюджетные трансферты государственным внебюджетным фондам и региональным бюджетам, поскольку у ГРБС (например, у Минтруда России) нет территориальных органов. А использование цифрового рубля позволит сократить лишние транзакции, связанные с трансфертами из федерального бюджета [14].

В условиях функционирования системы казначейских платежей межбюджетные трансферты проводятся в течение нескольких минут, но для их проведения и осуществления за счет трансфертов целевых выплат требуются соответствующие трудозатраты и у главных распорядителей бюджетных средств федерального бюджета, и у администраторов доходов бюджета, главных распорядителей бюджетных средств (распорядителей бюджетных средств), получателей бюджетных средств

¹ URL: https://cbr.ru/StaticHtml/File/112957/Consultation_Paper_201013.pdf

² URL: https://webarchive.nationalarchives.gov.uk/ukgwa/+http://www.hmtreasury.gov.uk/d/oep_final_report_210409_pu728.pdf

внебюджетных фондов на региональном (муниципальном) уровне. Такие трансферты нередко имеют довольно сложную последовательность. Так, для выплаты досрочных пенсий лицам, оказавшимся безработными незадолго до наступления пенсионного возраста, трансферты поступают из федерального бюджета в региональные, а из них – в бюджет Социального фонда России. Для сокращения трудозатрат по выплатам, не относящимся к выплатам по социальному страхованию, возможны прямые выплаты из федерального бюджета благодаря технологии цифрового рубля. Но и выплаты по социальному страхованию, организация которых предусматривает создание единой информационной платформы «Социальное казначейство», могут развиваться на основе интеграции платформ «Социальное казначейство» и «Цифровой рубль».

Таким образом, использование цифрового рубля может внести существенный вклад в решение задачи по обеспечению роста операционной эффективности использования бюджетных средств. При этом если цифровой рубль позволит обеспечить удобство проводимых операций и снижение объема сопроводительных документов, то смарт-контракты благодаря автоматизации действий позволят снизить трудозатраты на проведение контрольных процедур [2].

Рекомендации в части расширения информационной базы

Повышение операционной эффективности использования бюджетных средств требует постоянного анализа текущего состояния бюджета. Для его оценки недостаточно бюджетной отчетности, поэтому необходимо расширение информационной базы как для разработки мер по повышению эффективности, так и для проведения самой оценки. Предлагаем с этой целью создать информационную базу согласованных и сопоставимых данных, позволяющих участникам бюджетного процесса оценивать свою эффективность и

использовать передовой опыт. «Существует четкий сигнал о том, что для решения текущих задач необходимо улучшить управленческую информацию, касающуюся операционной эффективности» [5. – С. 60].

Источниками формирования базы данных для оценки операционной эффективности использования бюджетных средств в Российской Федерации должны стать [19]:

- данные подсистем ГИИС «Электронный бюджет»: «Бюджетное планирование», «Подсистема управления расходами», «Подсистема управления закупками», «Подсистема информационно-аналитического обеспечения», а также ЕИС «Закупки»; можно согласиться с рекомендациями, данными экспертами в отчете по Программе операционной эффективности Казначейства Великобритании о расширении функций государственных информационных систем по управлению общественными финансами с целью определения стоимости отдельных операций с использованием согласованных определений (например, операционных рисков, снижения затрат (где это возможно) и т. д.), с тем чтобы была обеспечена информационная база для аналитики с учетом специфики, но при этом однообразно, чтобы одни участники бюджетного процесса использовали опыт других;

- локальные документы участников бюджетного процесса, принимаемые для анализа, оценки и разработки мер по повышению операционной эффективности использования бюджетных средств;

- данные управленческого учета получателей бюджетных средств и органов Федерального казначейства;

- справки должностных лиц подразделений внутреннего аудита, получателей бюджетных средств и органов Федерального казначейства.

Для систематизации информации, необходимой для оценки операционной эффективности использования бюджетных средств, разработана табличная форма. Информация формируется на уровне по-

лучателей бюджетных средств (ПБС), органов Федерального казначейства (ОФК) и предусматривает агрегирование на уровне главных распорядителей бюджетных средств (ГРБС) (распорядителей бюджетных средств – РБС) и публично-правовых образований (ППО).

Таблица содержит три основных раздела и подразделы:

Раздел 1. Общие вопросы управления операционной деятельностью и повышения операционной эффективности использования бюджетных средств.

Подразделы раздела 1:

- организация работы по повышению операционной эффективности;
- цифровизация операционной деятельности;
- управление операционными рисками;
- характеристика внутреннего мониторинга эффективности операционной деятельности.

Раздел 2. Отдельные технологические процессы операционной деятельности.

Подразделы раздела 2:

- утверждение бюджетных данных;
- доведение бюджетных данных;
- принятие бюджетных обязательств (закупки) и подтверждение оплаты денежных обязательств.

Раздел 3. Отдельные технологические процессы операционной деятельности, в которых основным участником являются органы Федерального казначейства.

Подразделы раздела 3:

- доведение бюджетных данных;
- учет бюджетных и денежных обязательств ПБС, подтверждение оплаты денежных обязательств ПБС;
- санкционирование денежных обязательств ПБС;
- казначейские платежи.

Анализ информации чек-листов позволяет предложить меры по снижению рисковости операций и повышению операционной эффективности. В целом информационная база, созданная на основе предлагаемых форм, рассматривается

как основа для разработки рекомендаций по повышению эффективности использования бюджетных средств в разрезе отдельных ПБС, ОФК, отрасли социальной сферы (ГРБС/РБС), ППО, а также выявления и тиражирования лучших практик по повышению операционной эффективности [13].

Рекомендации в части повышения точности кассового прогнозирования

Важным направлением повышения операционной эффективности в бюджетном процессе является использование временно свободных средств на ЕКС, поскольку они не только обеспечивают возможность получения дохода от размещения временно свободных средств, но и создают условия для своевременного и в полном объеме исполнения денежных обязательств получателей бюджетных средств, предотвращая кассовые разрывы [15].

Для точного определения минимального остатка (буфера ликвидности), достаточного для бесперебойного исполнения денежных обязательств получателями бюджетных средств, а также возможного объема размещаемых в финансовые инструменты на разные сроки средств, необходимо совершенствовать кассовое прогнозирование [22].

Основными направлениями такого совершенствования являются обеспечение своевременной и полной информации от главных администраторов бюджетных средств, региональных и муниципальных финансовых органов, а также использование своевременных методов прогнозирования. Сочетание централизованного и децентрализованного для низкодотационных (недотационных) регионов механизмов размещения, предусмотренное действующим с 2021 г. российским бюджетным законодательством, делает более сложной задачу прогнозирования кассового остатка на ЕКС [12].

Считаем полезным для кассового прогнозирования остатков средств на ЕКС использовать опыт Турции, которая в 2011 г.

запустила веб-портал для сбора данных от государственных организаций в режиме реального времени [8].

Опыт создания специального информационного ресурса для кассового прогнозирования позволяет не только быстро реагировать на запросы нерегулярных расходов, связанных с ликвидацией последствий чрезвычайных ситуаций, исполнением судебных решений и т. п., но и накапливать ежедневные данные за целый ряд лет, что является условием более точного прогнозирования [18; 23].

Этой задаче также отвечает предложенная авторами модель кассового прогнозирования на основе реальных ежедневных данных Федерального казначейства.

Прогнозирование остатков денежных средств на ЕКС недостаточно изучено с позиции академической науки, о чем, в частности, свидетельствуют результаты недавно опубликованных исследований [11].

Анализ финансовых данных является сложной задачей из-за нелинейных и нестационарных характеристик временных рядов, которые еще более усложняются эффектом кластеризации и внезапными изменениями, такими как структурные разрывы и внезапные скачки.

Результаты

Предложенная в исследовании методологическая основа оценки операционной эффективности использования бюджетных средств при исполнении бюджета по расходам включает:

- оценку эффективности операционной деятельности всех участников бюджетного процесса при исполнении бюджета по расходам;
- оценку эффективности операционной деятельности казначейских органов, которые выступают основными лидерами цифровизации, использования современных сервисов и внедрения новаций в технологические процессы.

Для оценки операционной эффективности при использовании временно свободных средств предлагается использовать

следующие критерии: 1) успешное размещение временно свободных средств в соответствующие финансовые инструменты; 2) учет сезонности при размещении временно свободных средств в соответствующие финансовые инструменты; 3) наличие спроса на финансовые инструменты, в которые размещаются временно свободные средства; 4) наличие или отсутствие превышения спроса над предложением при размещении средств; 5) соблюдение результативных пропорций в объемах размещаемых средств в соответствующие виды финансовых инструментов.

Была доказана научная гипотеза, заключающаяся в необходимости подготовки рекомендаций по повышению операционной эффективности использования бюджетных средств в трех ключевых направлениях:

- 1) совершенствование организационно-методического и нормативно-правового обеспечения;
- 2) расширение информационной базы;
- 3) повышение точности кассового прогнозирования.

Предложена методологическая основа для создания базы данных оценки операционной эффективности использования бюджетных средств в Российской Федерации. Для систематизации информации, необходимой для оценки операционной эффективности использования бюджетных средств, разработана форма отчетности с комментариями и алгоритмом ее заполнения. В свою очередь анализ информации чек-листов позволяет предложить меры по снижению рисковости операций и повышению операционной эффективности.

В части повышения точности кассового прогнозирования предложено использовать зарубежный опыт (в частности, Турции) создания специального информационного ресурса для кассового прогнозирования, который позволяет не только быстро реагировать на запросы нерегулярных расходов (ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций, исполнение судебных

решений и т. п.), но и накапливать ежедневные данные за ряд лет, что является условием более точного прогнозирования.

Результаты использования рекомендаций по повышению операционной эффек-

тивности бюджетных средств будут зависеть от многих факторов, включая цели и сроки бюджетной политики, уровень инфляции, уровень доходов и расходов, а также меры поддержки экономики.

Список литературы

1. *Балынин И. В.* Как повысить операционную эффективность использования бюджетных средств в Российской Федерации? // *Финансы*. – 2021. – № 12. – С. 13–21.
2. *Балынин И. В.* Цифровой рубль и SMART-контракты как инструменты обеспечения роста операционной эффективности использования бюджетных средств // *Самоуправление*. – 2021. – № 5 (127). – С. 134–137.
3. *Балынин И. В.* Цифровой рубль как инструмент обеспечения повышения операционной эффективности использования бюджетных средств в Российской Федерации // *Аудиторские ведомости*. – 2021. – № 3. – С. 108–110.
4. *Бегчин Н. А.* Проблемы оптимизации расходов бюджетов субъектов Российской Федерации в условиях кризиса // *Финансы и кредит*. – 2009. – № 32 (368). – С. 78–85.
5. *Богачева О. В., Смородинов О. В.* Обзоры бюджетных расходов: опыт стран ОЭСР и перспективы для России // *Мировая экономика и международные отношения*. – 2019. – Т. 63. – № 3. – С. 59–67.
6. *Демидова С. Е.* Критерии и параметры оценки операционной эффективности при использовании бюджетных средств // *Вектор науки Тольяттинского государственного университета. Серия: Экономика и управление*. – 2021. – № 3 (46). – С. 5–15.
7. *Демидова С. Е.* Оценка операционной эффективности при проведении контрольных процедур // *Вектор науки Тольяттинского государственного университета. Серия: Экономика и управление*. – 2021. – № 4 (47). – С. 5–14.
8. *Домашенко А. А., Абрамова М. А., Луняков О. В.* Взаимосвязь цифровой валюты в платежном обороте и производительности труда // *Экономика. Налоги. Право*. – 2019. – Т. 12. – № 6. – С. 30–38.
9. Криптовалюты: сущность и перспективы. – URL: https://www.iep.ru/files/Gaidarovskij_Forum2019/e.sinel-16.01.19.pdf
10. *Новакова О. Н.* Факторы эффективности операционной деятельности // *Актуальные проблемы социально-гуманитарного и научно-технического знания*. – 2015. – № 2 (5). – С. 54–56.
11. *Пилявский В. П.* Операционная эффективность как стратегический ориентир // *Проблемы современной экономики*. – 2020. – № 1 (73). – С. 218–219.
12. *Прокофьев С. Е.* Российский кэш-менеджмент – одна из лучших мировых практик // *Бюджет*. – 2019. – № 1. – С. 42–46.
13. *Пушкарская А., Сапожков О.* Бюджет платит дважды // *Коммерсантъ*. – 2018. – 10 апреля.
14. *Растова Ю. И., Бородулина С. А.* Операционная эффективность как концепт современного менеджмента // *Государство и бизнес. Экосистема цифровой экономики : материалы XI Международной научно-практической конференции*. – СПб. : Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации : Северо-Западный институт управления, 2019. – С. 25–26.
15. Счетная палата провела проверку обоснованности и эффективности закупок. – URL: <https://ach.gov.ru/news/schetnaya-palata-provela-proverku-obosnovannosti-ineffektivnosti-zakupok-32433>

16. Центральный банк Российской Федерации готовит «окрашенные» рубли без конкуренции за сбережения. – URL: <https://cbr.ru/press/event/?id=8345>
17. Центральный банк Российской Федерации определился с форматом ввода цифрового рубля как новой формы денег. – URL: <https://www.rbc.ru/finances/08/04/2021/606dd6c49a7947c8d84009ed>
18. Bank for International Settlements. Central Bank Digital Currencies. – URL: <https://www.bis.org/cpmi/publ/d174.pdf>
19. Barış Can. The Likely Impact of Extended Turkish Treasury Single Account System on Public Finance in Turkey. – URL: https://www.researchgate.net/publication/336700126_The_Likely_Impact_of_Extended_Turkish_Treasury_Single_Account_System_on_Public_Finance_in_Turkey
20. Commodity Futures Trading Commission. A Primer of Smart Contracts. – URL: https://www.cftc.gov/sites/default/files/2018-11/LabCFTC_PrimerSmartContracts112718_0.pdf
21. Fry J., Griguta V.-M., Gerber L., Slater-Petty H., Crockett K. Modelling Corporate Bank Accounts // Economics Letters. – 2021. – Vol. 205. – August.
22. Griguta V.-M., Gerber L., Slater-Petty H., Crockett K., Fry J. Automated Data Processing of Bank Statements for Cash Balance Forecasting // Arai K. (eds). Intelligent Computing. Lecture Notes in Networks and Systems. – Vol. 284. – Springer, 2021. – P. 49–54.
23. Szabo N. Smart Contracts: Building Blocks for Digital Markets. – URL: https://www.fon.hum.uva.nl/rob/Courses/InformationInSpeech/CDROM/Literature/LOTwinterschool2006/szabo.best.vwh.net/smart_contracts_2.html

References

1. Balynin I. V. Kak povysit operatsionnuyu effektivnost ispolzovaniya byudzhetykh sredstv v Rossiyskoy Federatsii? [How to Improve the Operational Efficiency of the Use of Budget Funds in the Russian Federation?]. *Finansy* [Finance], 2021, No. 12, pp. 13–21. (In Russ.).
2. Balynin I. V. Tsifrovoy rubl i SMART-kontrakty kak instrumenty obespecheniya rosta operatsionnoy effektivnosti ispolzovaniya byudzhetykh sredstv [Digital Ruble and SMART Contracts as Tools for Ensuring the Growth of Operational Efficiency in the Use of Budgetary Funds]. *Samoupravlenie* [Self-Management], 2021, No. 5 (127), pp. 134–137. (In Russ.).
3. Balynin I. V. Tsifrovoy rubl kak instrument obespecheniya povysheniya operatsionnoy effektivnosti ispolzovaniya byudzhetykh sredstv v Rossiyskoy Federatsii [Digital Ruble as a Tool to Improve the Operational Efficiency of the Use of Budgetary Funds in the Russian Federation]. *Auditorskie vedomosti* [Auditorskie Vedomosti], 2021, No. 3, pp. 108–110. (In Russ.).
4. Begchin N. A. Problemy optimizatsii raskhodov byudzhetrov subektov Rossiyskoy Federatsii v usloviyakh krizisa [Problems of Optimizing Budget Expenditures of the Subjects of the Russian Federation in the Context of the Crisis]. *Finansy i kredit* [Finance and Credit], 2009, No. 32 (368), pp. 78–85. (In Russ.).
5. Bogacheva O. V., Smorodinov O. V. Obzory byudzhetykh raskhodov: opyt stran OESR i perspektivy dlya Rossii [Reviews of Budget Expenditures: the Experience of the OECD Countries and Prospects for Russia]. *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya* [World Economy and International Relations], 2019, Vol. 63, No. 3, pp. 59–67. (In Russ.).
6. Demidova S. E. Kriterii i parametry otsenki operatsionnoy effektivnosti pri ispolzovanii byudzhetykh sredstv [Criteria and Parameters for Assessing Operational Efficiency When Using Budget Funds]. *Vektor nauki Tolyattinskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Ekonomika i upravlenie* [Vector of Science of Togliatti State University. Series: Economics and Management], 2021, No. 3 (46), pp. 5–15. (In Russ.).
7. Demidova S. E. Otsenka operatsionnoy effektivnosti pri provedenii kontrolnykh protsedur [Evaluation of Operational Efficiency During Control Procedures]. *Vektor nauki*

Tolyattinskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Ekonomika i upravlenie [Vector of Science of Togliatti State University. Series: Economics and Management], 2021, No. 4 (47), pp. 5–14. (In Russ.).

8. Domashenko A. A., Abramova M. A., Lunyakov O. V. Vzaimosvyaz tsifrovoy valyuty v platezhnom oborote i proizvoditelnosti truda [The Relationship of Digital Currency in the Payment Turnover and Labor Productivity]. *Ekonomika. Nalogi. Pravo* [Economics. Taxes. Right], 2019, Vol. 12, No. 6, pp. 30–38. (In Russ.).

9. Kriptovalyuty: sushchnost i perspektivy [Cryptocurrencies: the Essence and Prospects]. (In Russ.). Available at: https://www.iep.ru/files/Gaidarovskij_Forum2019/e.sinel-16.01.19.pdf

10. Novakova O. N. Faktory effektivnosti operatsionnoy deyatel'nosti [Factors of Operational Efficiency]. *Aktualnye problemy sotsialno-gumanitarnogo i nauchno-tekhnicheskogo znaniya* [Actual Problems of Social, Humanitarian and Scientific and Technical Knowledge], 2015, No. 2 (5), pp. 54–56. (In Russ.).

11. Pilyavskiy V. P. Operatsionnaya effektivnost kak strategicheskiy orientir [Operational Efficiency as a Strategic Guideline]. *Problemy sovremennoy ekonomiki* [Problems of Modern Economics], 2020, No. 1 (73), pp. 218–219. (In Russ.).

12. Prokofev S. E. Rossiyskiy kesh-menedzhment – odna iz luchshikh mirovykh praktik [Russian Cash Management is One of the Best World Practices]. *Byudzhethet* [Budget], 2019, No. 1, pp. 42–46. (In Russ.).

13. Pushkarskaya A., Sapozhkov O. Byudzhethet platit dvazhdy [The Budget Pays Twice]. *Kommersant* [Kommersant Newspaper], 2018, April 10. (In Russ.).

14. Rastova Yu. I., Borodulina S. A. Operatsionnaya effektivnost kak kontsept sovremennoy menedzhmenta [Operational Efficiency as a Concept of Modern Management]. *State and Business. Ecosystem of the Digital Economy: Proceedings of the 11th International Scientific and Practical Conference*. Saint Petersburg, Russian Academy of National Economy and Public Administration under the President of the Russian Federation, Northwestern Institute of Management, 2019, pp. 25–26. (In Russ.).

15. The Accounting Chamber Conducted a Review of the Validity and Effectiveness of Purchases. (In Russ.). Available at: <https://ach.gov.ru/news/schetnaya-palata-provela-proverku-obosnovannosti-ineffektivnosti-zakupok-32433>

16. Tsentralnyy bank Rossiyskoy Federatsii gotovit «okrashennyye» rubli bez konkurentsii za sberezheniya [The Central Bank of the Russian Federation is Preparing "Colored" Rubles without Competition for Savings]. (In Russ.). Available at: <https://cbr.ru/press/event/?id=8345>

17. Tsentralnyy bank Rossiyskoy Federatsii opredelilsya s formatom vvoda tsifrovogo rublya kak novoy formy deneg [The Central Bank of the Russian Federation has Decided on the Format for Entering the Digital Ruble as a New form of Money]. (In Russ.). Available at: <https://www.rbc.ru/finances/08/04/2021/606dd6c49a7947c8d84009ed>

18. Bank for International Settlements. Central Bank Digital Currencies. Available at: <https://www.bis.org/cpmi/publ/d174.pdf>

19. Barış Can. The Likely Impact of Extended Turkish Treasury Single Account System on Public Finance in Turkey. Available at: https://www.researchgate.net/publication/336700126_The_Likely_Impact_of_Extended_Turkish_Treasury_Single_Account_System_on_Public_Finance_in_Turkey

20. Commodity Futures Trading Commission. A Primer of Smart Contracts. Available at: https://www.cftc.gov/sites/default/files/2018-11/LabCFTC_PrimerSmartContracts112718_0.pdf

21. Fry J., Griguta V.-M., Gerber L., Slater-Petty H., Crockett K. Modelling Corporate Bank Accounts. *Economics Letters*, 2021, Vol. 205, August.

22. Griguta V.-M., Gerber L., Slater-Petty H., Crockett K., Fry J. Automated Data Processing of Bank Statements for Cash Balance Forecasting. Arai K. (eds). *Intelligent Computing. Lecture Notes in Networks and Systems*, Vol. 284. Springer, 2021, pp. 49–54.

23. Szabo N. Smart Contracts: Building Blocks for Digital Markets. Available at: https://www.fon.hum.uva.nl/rob/Courses/InformationInSpeech/CDROM/Literature/LOTwinterschool2006/szabo.best.vwh.net/smart_contracts_2.html

Сведения об авторах

Михаил Евгеньевич Косов

кандидат экономических наук, доцент,
доцент департамента общественных финансов
Финансового университета;
заведующий кафедрой государственных
и муниципальных финансов
РЭУ им. Г. В. Плеханова.
Адрес: ФГБОУ ВО «Финансовый университет
при Правительстве Российской Федерации»,
125167, Москва,
Ленинградский проспект, д. 49/2;
ФГБОУ ВО «Российский экономический
университет имени Г. В. Плеханова», 109992,
Москва, Стремянный пер., д. 36.
E-mail: Kosov.ME@rea.ru
ORCID: 0000-0002-1067-0935

Ольга Валентиновна Староверова

доктор юридических наук,
кандидат экономических наук, доцент,
профессор кафедры государственных
и муниципальных финансов
РЭУ им. Г. В. Плеханова.
Адрес: ФГБОУ ВО «Российский экономический
университет имени Г. В. Плеханова», 109992,
Москва, Стремянный пер., д. 36.
E-mail: Staroverova.OV@rea.ru
ORCID: 0000-0001-9095-3865

Ольга Владиленовна Макашина

доктор экономических наук, профессор,
профессор департамента общественных
финансов Финансового университета;
профессор кафедры государственных
и муниципальных финансов
РЭУ им. Г. В. Плеханова.
Адрес: ФГБОУ ВО «Финансовый университет
при Правительстве Российской Федерации»,
125167, Москва,
Ленинградский проспект, д. 49/2;
ФГБОУ ВО «Российский экономический
университет имени Г. В. Плеханова»,
109992, Москва, Стремянный пер., д. 36.
E-mail: Makashina.OV@rea.ru
ORCID: 0000-0003-1671-82

Information about the authors

Mikhail E. Kosov

PhD, Associate Professor,
Associate Professor of the Department
of Public Finance
of the Financial University;
Head of the Department of State
and Municipal Finance of the PRUE.
Address: Financial University
under the Government of the Russian
Federation, 49/2 Leningradskiy Avenue,
Moscow, 125167, Russian Federation;
Plekhanov Russian University
of Economics, 36 Stremyanny Lane,
Moscow, 109992, Russian Federation.
E-mail: Kosov.ME@rea.ru
ORCID: 0000-0002-1067-0935

Olga V. Staroverova

Doctor of Law, PhD,
Associate Professor,
Professor of the Department
of State and Municipal Finance
of the PRUE.
Address: Plekhanov Russian University
of Economics, 36 Stremyanny Lane,
Moscow, 109992, Russian Federation.
E-mail: Staroverova.OV@rea.ru
ORCID: 0000-0001-9095-3865

Olga V. Makashina

Doctor of Economics, Professor,
Professor of the Department
of Public Finance
of the Financial University;
Professor of the Department of State
and Municipal Finance of the PRUE.
Address: Financial University
under the Government of the Russian
Federation, 49/2 Leningradskiy Avenue,
Moscow, 125167, Russian Federation;
Plekhanov Russian University
of Economics, 36 Stremyanny Lane,
Moscow, 109992, Russian Federation.
E-mail: Makashina.OV@rea.ru
ORCID: 0000-0003-1671-82