

## ОЦЕНКА БЮДЖЕТНЫХ РИСКОВ ОРГАНИЗАЦИЯМИ ГОСУДАРСТВЕННОГО СЕКТОРА В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ

*Шибанова А.А., старший преподаватель,  
Московская академия Следственного комитета Российской Федерации*

**Аннотация:** в статье проводится исследование подходов к оценке бюджетных рисков организациями государственного сектора в Российской Федерации. Целью проведенного исследования явилось выявление причин низкой эффективности и результативности действующей системы оценки бюджетных рисков, а также причины возникновения ошибок в бюджетном секторе. Автором выделены основные задачи в сфере обеспечения финансовой безопасности организаций государственного сектора, а также проанализированы литературные источники. Анализ признанных методик оценки финансовых рисков позволит актуализировать систему внутреннего контроля организаций с учетом их реальных потребностей и обеспечить более эффективную работу. С теоретической точки зрения рассмотрены положения, выдвинутые экономистами и учеными по рассматриваемой теме. Особый интерес представляет исследование вопросов нормативно-правового регулирования системы внутреннего контроля организаций в России, основанной на современных подходах к оценке бюджетных рисков. В работе представлены основные недостатки действующей методики оценки бюджетных рисков и предложения по ее совершенствованию. В целях обеспечения надлежащего порядка в бюджетной сфере, а также исполнения нормативно правовых актов необходимо привлечь внимание контролирующих органов и научного сообщества к вопросам создания условий для практической реализации положений в отношении бюджетных рисков.

**Ключевые слова:** бюджетные риски, доходы, расходы, государственные критерии, критерии оценки, вероятность наступления, нормативно-правовые акты

Бюджет государства представляет собой основную фонд денежных средств, необходимых для реализации соответствующих задач. Стабильность бюджетной системы, которая предполагает бесперебойное исполнение доходной и расходной частей, а также определенный запас – гарантия безопасности и суверенитета государства. Современная геополитическая обстановка требует постоянного мониторинга реальных и потенциальных угроз бюджетной системы, а уровень развития экономических и юридических знаний предоставляет обширный комплекс инструментов для эффективного управления государственными средствами.

В 2017 году в рамках реализации государственной программы РФ «Информационное общество» [3] была введена в действие государственная интегрированная система управления общественными финансами «Электронный бюджет» (далее программа «Электронный бюджет»), позволившая автоматизировать и объединить в единую систему различные бюджетные процедуры, а также обеспечить удаленный документооборот между участниками бюджетного процесса. Так, например, планирование государственных расходов осуществляется в соответствующей подсистеме программы «Электронный бюджет», которая позволяет сформировать план-график, функционально связанный с бюджетной сметой учреждения, хранить соответствующую информацию, фиксировать действия и бездействия ответственных лиц. Одна-

ко, несмотря на заданный вектор развития бюджетной системы, контроль ее безопасности и стабильности не автоматизирован, а методика оценки бюджетных рисков непонятна.

Понятие «риск» представлено у классиков экономической теории (Дж. Милль, Н.У. Секиф), которые риск отождествляли с ожиданием определенных потерь, которые могут произойти в процессе осуществления избранных решений [10]. В части бюджетной сферы и представленных денежных средств потери могут означать неэффективное, излишнее расходование государственных общественных финансов.

Представители неоклассической теории (А. Маршалл, А. Пигу) более подробно рассмотрели вопросы рисков и доработали теорию, внося понимание того, что предприниматель работает в условиях неопределённости и, значит, размер его прибыли является случайной величиной [9]. В условиях исполнения бюджета также присутствует значительный элемент неопределённости.

В настоящее время многие авторы, в частности Абчук В.А., Бадюков В.Ф., Балабанов И.Т., Гвозденко А.А., Жуков Е.Ф., Кошечкин С.А., Кузьмин В., Лещенко М.И., Первозванский А.А. и другие рассматривают риск как возможность наступления неблагоприятного события, связанного с различного рода потерями, то есть в определении риска придерживается позиции страховых организаций (под страховым риском обычно понимается вероятностное событие или совокупность неблагоприят-

ятных событий, на случай наступления которых проводится страхование). Другие ученые, например, Баканов М.И., Лапуста М.Г., Ковалёва А.М. уточняют понятие риска возможностью наступления не только неблагоприятных последствий, но и получения дополнительных доходов сверх запланированных [8].

Финансовый контроль является важным элементом системы управления общественными финансами и подразделяется на внешний и внутренний в зависимости от субъектов, реализующих его. Бюджетные полномочия органов государственного (муниципального) финансового контроля закреплены в Бюджетном кодексе РФ, в том числе в статье 157, 160.2-1, 165 и других. Требование организовать систему внутреннего финансового в организации закреплено в ст.19 Федерального закона от 06.12.2011 №402-ФЗ «О бухгалтерском учете», а также в п.6 Приказ Минфина России от 01.12.2010 № 157н. Также законодатель обязал всех администраторов доходов средств бюджета и получателей бюджетных средств, осуществляющих расходование государственных средств организовать систему внутреннего финансового контроля. Конкретные контрольные функции и порядок их осуществления зависят от уровня бюджетного риска. Таким образом, четкое понимание сущности категории «бюджетный риск» имеет не только теоретическое, но и практическое значение.

Кирикова О.А. в своей статье «Управление рисками как ключевое звено в системе финансового менеджмента главных распорядителей бюджетных средств и бюджетных учреждений» обращает свое внимание на то, что формирование качественного финансового менеджмента предполагает использование методов управления рисками. Автор рассматривает следующие методы [7]:

- метод избегания рисков или отказа от них путем создания таких финансово-хозяйственных условий, при которых возможность возникновения рисков заранее исключена;
- метод принятия риска на себя;

- метод предотвращения убытков;
- метод уменьшения размеров убытков;
- метод передачи рисков страховым организациям или главному распределителю бюджетных средств, когда речь идет о программно-целевом планировании.

Особенности каждого из вышеперечисленных методов уместно рассматривать при разработке единых методических рекомендаций по осуществлению финансового контроля и при формировании требований к соответствующей автоматизированной подсистеме управления общественными финансами.

Ранее действующий порядок осуществления внутреннего финансового контроля содержал ряд упущений, среди которых отсутствие единой системы объективных критериев для определения уровня риска по каждой бюджетной процедуры. Порядок описан в приказах Министерства финансов РФ от 07.09.2016 №356 «Об утверждении Методических рекомендаций по осуществлению внутреннего финансового контроля», от 30.12.2016 №822 «Об утверждении Методических и в апреле 2020 отменен [4].

До сих пор отсутствует единый системный подход и механизм управления бюджетными рисками [11]. Методические рекомендации, ранее действующие, носили рекомендательный характер.

Уровень бюджетного риска определяется с учетом вероятности наступления неблагоприятного события и возможного ущерба. При этом, целесообразно рассчитывать показатели вероятности с учетом статистических данных внешнего контроля, и определить единые критерии для оценочной шкалы возможного ущерба.

По данным Счетной палаты РФ в 2019 году за последние 11 лет отмечается самый низкий уровень исполнения расходов федерального бюджета (94,2%), что свидетельствует об отсутствии эффективного механизма внесения изменений в расходную часть и требует дополнительного контроля.

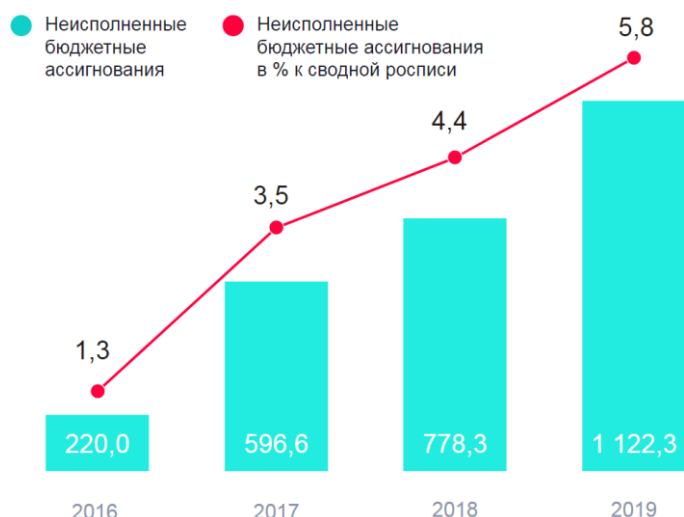


Рис. 1. Исполнение расходов федерального бюджета РФ в 2016-2019 годах

Данные Счетной палаты относительно поквартального исполнения федерального бюджета в 2019 году также свидетельствует об усилении неравномерности его исполнения. Так, в IV квартале 2019 года уровень исполнения составил 32,4% показателя сводной росписи с изменениями 6 265,0 млрд рублей, что является самым высоким показателем за последние 3 года (в 2017 году – 30,7 %, в 2018 году – 30,5%) [12].

С учетом сводных данных контролирующих органов необходимо корректировать основные задачи системы внутреннего финансового контроля конкретного ведомства, учреждения, организации. При этом с учетом современного уровня развития государственных ресурсов это необходимо реализовать централизованно посредством применения программы «Электронный бюджет» и предусмотреть систему оповещений, предупреждающих ненадлежащее исполнение бюджета.

Другим распространенным нарушением в бюджетной сфере является искажение бюджетной отчетности, причиной которых является некорректное отражение в бухгалтерском учете фактов хозяйственной деятельности. Данное нарушение может привести к различным последствиям, в том числе может совершаться намерено с целью уменьшения налогооблагаемой базы либо и приводить к ущербу государственных имущественных интересов.

ФНС демонстрирует эффективность практического применения системы налоговых рисков. По отчетным данным ведомства за 2019 год предупреждение налогоплательщиков о возможных рисках и их последствиях привело к добровольному погашению задолженности налогоплательщиками на общую сумму 130,6 млрд. рублей, а жалоб по итогам проверки стало в 2 раза меньше.

#### Выводы

В настоящее время накоплен значительный объем знаний, способных не только повысить эффективность бюджетной системы России, но и обеспечить ее безопасность и стабильность. Очевидно, необходимо закрепить в нормативно-правовых актах единые критерии для оценки угроз для каждой категории хозяйствующих субъектов, а также предусмотреть предупреждающие мероприятия с целью их предотвращения.

Современный уровень развития и внедрения электронных ресурсов в сфере общественных финансов позволяет обеспечить оценку бюджетных рисков при минимальных затратах трудовых ресурсов и оперативно предоставляя информацию.

Снижение уровня бюджетных рисков во многом может быть достигнуто благодаря их своевременной идентификации и политики самого государства.

#### Литература

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации. М.: Эксмо, 2019. 320 с. (Законы и кодексы).
2. Федеральный закон от 06.12.2011 № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете» [Электронный ресурс] <http://www.garant.ru>. (дата обращения: 19.08.2020)
3. Распоряжение Правительства РФ от 20.10.2010 № 1815-р «О государственной программе РФ «Информационное общество (2011-2020 годы)» [Электронный ресурс] <http://www.garant.ru>. (дата обращения: 19.08.2020)

4. Приказ Минфина России от 30.04.2020 № 186 «О признании утратившими силу приказов Министерства финансов Российской Федерации» [Электронный ресурс] <http://www.garant.ru>. (дата обращения: 19.08.2020)

5. Приказ Минфина России от 07.09.2016 №356 «Об утверждении Методических рекомендаций по осуществлению внутреннего финансового контроля» [Электронный ресурс] <http://www.garant.ru>. (дата обращения: 19.08.2020)

6. Приказ Минфина России от 30.12.2016 №822 «Об утверждении Методических рекомендаций по осуществлению внутреннего финансового аудита» [Электронный ресурс] <http://www.garant.ru>. (дата обращения: 19.08.2020)

7. Кирикова О.А. Управление рисками как ключевое звено в системе финансового менеджмента главных распорядителей бюджетных средств и бюджетных учреждений // Менеджмент в России и за рубежом. 2008. № 5. С.76 – 79.

8. Лебедева О.И. Бюджетный риск: методические основы оценки и управления. На примере краевого бюджета Хабаровского края: дис. ... на соиск. учен. степ. канд. экон. наук. Хабаровск. 2003;

9. Маршалл А. Принципы экономической науки: в 3-х т.: пер. с англ. М.: Прогресс, 1993. Том 1, 2. С. 238.

10. Набиуллина Л.А. Бюджетные риски: понятие и актуальность // Молодой ученый. 2013. № 10 (57). С. 366 – 369. URL: <https://moluch.ru/archive/57/7816/> (дата обращения: 01.06.2020)

11. Ханина Е.В. Бюджетные риски: подходы к определению и классификации // The Newman in Foreign Policy #52 (96) Vol. 1. январь-февраль, 2020.

12. Отчет о работе Счетной палаты РФ в 2019 году [Электронный ресурс] // Счетная палата РФ (последняя редакция: 19.08.2020). URL: <https://ach.gov.ru/promo/annual-report-2019/> (дата обращения 27.05.2020)

#### References

1. Byudzhetnyj kodeks Rossijskoj Federacii. M.: Eksmo, 2019. 320 s. (Zakony i kodeksy).  
2. Federal'nyj zakon ot 06.12.2011 № 402-FZ «O buhgalterskom uчете» [Elektronnyj resurs] <http://www.garant.ru>. (data obrashcheniya: 19.08.2020)

3. Rasporyazhenie Pravitel'stva RF ot 20.10.2010 № 1815-r «O gosudarstvennoj programme RF «Informacionnoe obshchestvo (2011-2020 gody)» [Elektronnyj resurs] <http://www.garant.ru>. (data obrashcheniya: 19.08.2020)

4. Prikaz Minfina Rossii ot 30.04.2020 № 186 «O priznanii utrativshimi silu prikazov Ministerstva finansov Rossijskoj Federacii» [Elektronnyj resurs] <http://www.garant.ru>. (data obrashcheniya: 19.08.2020)

5. Prikaz Minfina Rossii ot 07.09.2016 №356 «Ob utverzhdenii Metodicheskikh rekomendacij po osushchestvleniyu vnutrennego finansovogo kontrolya» [Elektronnyj resurs] <http://www.garant.ru>. (data obrashcheniya: 19.08.2020)

6. Prikaz Minfina Rossii ot 30.12.2016 №822 «Ob utverzhdenii Metodicheskikh rekomendacij po osushchestvleniyu vnutrennego finansovogo audita» [Elektronnyj resurs] <http://www.garant.ru>. (data obrashcheniya: 19.08.2020)

7. Kirikova O.A. Upravlenie riskami kak klyuchevoe zveno v sisteme finansovogo menedzhmenta glavnyh rasporyaditelej byudzhetnyh sredstv i byudzhetnyh uchrezhdenij. Menedzhment v Rossii i za rubezhom. 2008. № 5. S.76 – 79.

8. Lebedeva O.I. Byudzhetnyj risk: metodicheskie osnovy ocenki i upravleniya. Na primere kraevo-go byudzhetna Habarovskogo kraja: dis. ... na soisk. uchen. step. kand. ekon. nauk. Habarovsk. 2003;

9. Marshall A. Principy ekonomicheskoy nauki: v 3-h t.: per. s angl. M.: Progress, 1993. Tom 1, 2. S. 238.

10. Nabiullina L.A. Byudzhetnye riski: ponyatie i aktual'nost'. Molodoj uchenyj. 2013. № 10 (57). S. 366 – 369. URL: <https://moluch.ru/archive/57/7816/> (data obrashcheniya: 01.06.2020)

11. Hanina E.V. Byudzhetnye riski: podhody k opredeleniyu i klassifikacii. The Newman in Foreign Policy #52 (96) Vol. 1. yanvar'-fevral', 2020.

12. Otchet o rabote Schetnoj palaty RF v 2019 godu [Elektronnyj resurs]. Schetnaya palata RF (poslednyaya redakciya: 19.08.2020). URL: <https://ach.gov.ru/promo/annual-report-2019/> (data obrashcheniya 27.05.2020)

---

## ASSESSMENT OF BUDGET RISKS BY PUBLIC SECTOR ORGANIZATIONS IN MODERN CONDITIONS

*Shibanova A.A., Senior Lecturer,  
Moscow Academy of the Investigative Committee of the Russian Federation*

**Abstract:** the article investigates approaches to the assessment of budget risks by public sector organizations in the Russian Federation. The purpose of the study was to identify the reasons for the low efficiency and effectiveness of the current system for assessing budget risks, as well as the causes of errors in the budget sector. The author highlights the main tasks in the sphere of ensuring financial security of public sector organizations, as well as analyzes literary sources. The analysis of recognized methods for assessing financial risks will help to update the internal control system of organizations taking into account their real needs and ensure more effective operation. From a theoretical point of view, the provisions put forward by economists and scientists on the topic under consideration are considered. Of particular interest is the study of issues of legal regulation of the internal control system of organizations in Russia, based on modern approaches to assessing budget risks. The paper presents the main drawbacks of the current methodology for assessing budget risks and suggestions for its improvement. In order to ensure the proper order in the budget sphere, as well as the implementation of legal acts, it is necessary to draw the attention of regulatory authorities and the scientific community to the issues of creating conditions for the practical implementation of provisions regarding budget risks.

**Keywords:** budget risks, revenues, expenditures, state criteria, evaluation criteria, probability of occurrence, regulatory legal acts