

К.А. Кененова*, докторант PhD

Алматы Менеджмент Университет

г. Алматы, Казахстан

* – основной автор (автор для корреспонденции)

e-mail: kkenen@mail.ru

ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ ФИНАНСОВОГО МЕНЕДЖМЕНТА В БЮДЖЕТНОМ ПРОЦЕССЕ

В статье рассматриваются вопросы совершенствования бюджетного процесса, основанного на принципах результативного бюджетирования. Целью исследования являются рассмотрение положительного и отрицательного опыта при совершенствовании бюджетного процесса в зарубежных странах и применимость данного опыта в условиях Республики Казахстан.

С помощью общенаучных методов познания (анализ, синтез, индукция, дедукция, метод сравнения) рассмотрен опыт совершенствования бюджетного процесса в зарубежных странах.

Рассмотрение достоинств и недостатков совершенствования бюджетного процесса зарубежных стран позволяет применить некоторые модели, успешно зарекомендовавшие себя, в совершенствовании бюджетного процесса в Республике Казахстан.

Во всех рассмотренных нами зарубежных моделях бюджетирования, меры по развитию бюджетного процесса опираются на дальнейший прогресс в развитии законодательства страны, особенно в налоговой и бюджетной сферах.

Сделан вывод о том, что рассмотренные модели и подходы к реформированию бюджетного процесса в зарубежных странах зависят от модели управления бюджетными средствами, механизма взаимодействия всех участников бюджетного процесса и степени адаптивности их к предлагаемым изменениям. Применение зарубежных моделей финансового менеджмента в условиях Республики Казахстан способствует повышению эффективности бюджетного процесса в республике.

Ключевые слова: бюджетный процесс, финансовый менеджмент, управление, государственные финансы, контроль бюджетных средств, зарубежный опыт, моделирование, концепции, эффективность, реформирование

Кілт сөздер: бюджет процесі, қаржы менеджменті, басқару, мемлекеттік қаржы, бюджет қаражатын бақылау, шетелдік тәжірибе, модельдеу, тұжырымдамалар, тиімділік, реформалау

Keywords: budget process, financial management, management, public finance, budget control, foreign experience, modeling, concepts, efficiency, reform

JEL classification: H61

Введение. Актуальность темы статьи обусловлена тем, что глобализация приводит к развитию различных геополитических рисков, нестабильности функционирования мировой финансовой системы, падению финансовых рынков на фоне пандемии коронавирусной инфекции и геополитической ситуации в Европе. Необходимость государственной помощи населению и бизнесу из-за карантинных мероприятий, реализация различных социальных программ в Республике Казахстан, способствовали усилению актуализации вопросов обеспечения устойчивости бюджетной системы. Особенно важными для развития бюджетной системы Казахстана являются вопросы расходования бюджетных средств и финансовой безопасности.

Цель данной статьи: изучение зарубежного

опыта финансового менеджмента в бюджетном процессе Республики Казахстан.

Для достижения цели исследования поставлены и решены следующие задачи:

- проведен анализ научной литературы по теме исследования;
- рассмотрены элементы и механизмы бюджетного процесса, применяемые в зарубежных странах.

Необходимость применения принципов эффективного управления бюджетными средствами привело к созданию новых подходов к бюджетированию в каждой отдельно взятой стране. Поиски методов эффективного управления бюджетными средствами затронула как государства с различной степенью развития экономики.

Для достижения экономического роста

и совершенствования бюджетного процесса, в Республике Казахстан принята «Стратегия Казахстана 2050». Применение некоторых элементов из предложенных государственных моделей способствует повышению эффективности бюджетного управления.

Данная статья посвящена моделям управления государственными финансами в разных странах мира, в том числе модель NPFM, способствующая децентрализации бюджетов; модель управления PEM, применяемая для повышения уровня эффективности реализуемых в стране государственных программ; а также модель получения базовых прав.

В статье рассмотрен опыт финансового менеджмента в управлении бюджетными средствами в странах с разным уровнем развития экономики. Рассмотрен опыт как развитых, так и развивающихся стран.

Обзор литературы. Анализируя подходы к управлению государственными финансами за рубежом, отметим точку зрения Мухтаровой К.С., Таласбаевой А.И., которые отмечают, что метод платформ часто применяется в странах с переходной экономикой, которые получают иностранные инвестиции на развитие экономики и различные виды целевой финансовой поддержки как от международных финансовых организаций, так и от отдельных стран мирового сообщества. Поэтому в процессе реализации метода платформ наблюдается излишнее давление на ход проведения бюджетных реформ со стороны стран-доноров [1, с.147].

Х. Матт (H Matt) отмечает, что концепция эффективного управления государственными финансами (PFM) в Австралии, Финляндии,

Швеции и ЮАР включает предоставление финансовой самостоятельности министерствам и ведомствам, которые получают право самостоятельно перераспределять средства в пределах общей выделенной суммы [2].

По мнению Н.С. Шмиголь, важной чертой модели получения базовых прав является необходимость достижения общей бюджетной дисциплины, не дающей право перераспределения бюджетных средств между статьями расхода [3, с.56].

Кучукова Н.К., Талимова Л.А. отмечают, что, несмотря на наличие разных моделей и подходов, их практическая реализация в каждой стране имеет свои отличительные признаки, зависящие от особенностей функционирования экономики, национального законодательства, особенностей политических процессов [4, с.108].

Рассмотрим различные модели, применяемые в зарубежных странах, их положительные и отрицательные стороны.

Основная часть. При управлении государственными финансами зарубежные страны используют нормы национального и международного законодательства.

Концепция управления государственными финансами подразделяется на четыре основные модели.

1. Модель под названием «Новый государственный финансовый менеджмент» (NPFM). Данная модель государственного бюджетного менеджмента применяется в Великобритании, США, Новой Зеландии, Японии, и в некоторых развивающихся странах.

Сущность действия модели NPFM приведена на рисунке 1.

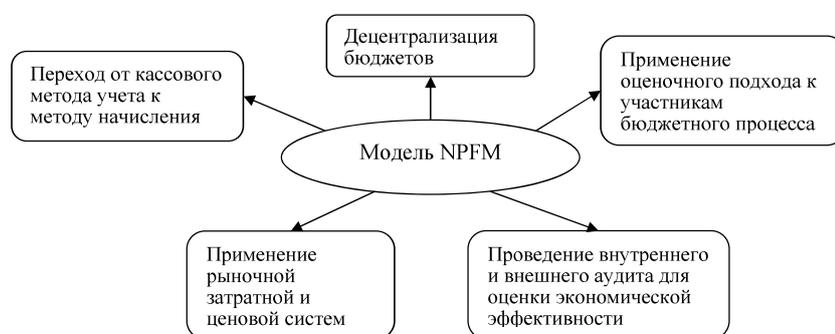


Рисунок 1. Реализация ключевых элементов в модели NPFM*

* Составлен автором по [6]

Қаржы және есеп / Финансы и учет

Применение данной модели характеризуется следующими основными чертами:

- участники бюджетного процесса имеют право управлять выделенными финансовыми средствами;

- все участники бюджетного процесса несут бремя финансовой ответственности и подотчетности обществу [5, с.85].

Эффективность управления государственными финансами при использовании модели NPFM в каждой стране отличается в связи с своеобразными чертами национальной экономики [6, с.109].

Первыми из развитых стран модель NPFM внедрили Новая Зеландия, Австралия и Великобритания, однако методы аудита за использованием бюджетных средств в каждой из стран имели свои особенности. Например, при проведении аудита бюджетных средств в Австралии в первую очередь оценивалась результативность деятельности каждого министерства при реализации государственных программ и в процессе составления бюджета.

В Великобритании и Канаде проверялась

эффективность реализации крупных отраслевых программ, проводилась проверка расходов бюджетных средств. В Новой Зеландии аудиторы проверяют в первую очередь эффективность деятельности органов государственной власти.

2. Модель, которая используется для повышения эффективности управления государственными финансами, (Public Expenditure Management Approach), или PEM, которая контролирует эффективность осуществления государственных расходов. Модель PEM отличается от традиционного бюджетирования тем, что участники бюджетного процесса получают право переносить на следующий год не израсходованные бюджетные средства, с условием сохранения целевого использования бюджетных средств.

Недостатком использования модели PEM является необходимость изменения финансовой деятельности бюджетных учреждений, реформирование деятельности получателей бюджетных средств. Преимуществом является повышение эффективности использования бюджетных средств.

3. Модель получения базовых прав (Getting the Basics Right), приведенная на рисунке 2.



Рисунок 2. Элементы и механизмы бюджетного процесса, необходимые для получения «базовых прав»*

* Составлен автором по [7]

Основой этой модели является наличие определенного алгоритма бюджетной реформы, а не конкретные методы ее проведения, которые оставляют на усмотрение участников бюджетного процесса.

4. Метод платформ (Platform Approach), алгоритм которого реализован при помощи замкнутого цикла действий, осуществляемых на

каждой платформе для осуществления бюджетного процесса [7]. Метод платформ применяется в Кыргызстане, Индии, России. Эффективность использования метода платформ в этих странах зависит от ряда факторов, среди которых наиболее значимыми являются реалистичные сроки проведения запланированных мероприятий, степень прозрачности бюджетных процессов.

5. Подход усиления (Strengthened Approach to PFM Reform) наиболее популярный между странами донорами инвестиционных средств и их получателями, то есть странами с переходной экономикой. Действие данного подхода в рамках государственной политики направлено на совершенствование взаимодействия следующих элементов бюджетного процесса:

- действия правительства;
- формирование отчетности и показателей;
- стратегия содействия развитию страны

при помощи доноров;

- формирование программы наращивания потенциала.

Зарубежный опыт применения финансового менеджмента в бюджетном процессе рекомендуется использовать для повышения бюджетного потенциала Республики Казахстан.

В таблице 1 рассмотрим особенности каждой модели, которые можно применить для повышения бюджетного потенциала Республики Казахстан.

Таблица 1

Применение зарубежных моделей финансового менеджмента в условиях Республики Казахстан*

Наименование модели	Меры, предлагаемые к применению в Республике Казахстан
Концепция «New Public Financial Management (NPFM)»	- реструктуризация управленческих полномочий; - децентрализация, сокращение количества служащих; - применение рыночной затратной и ценовой систем; - децентрализация бюджетов; - внедрение системы аудита и подотчетности.
Модель «Public Expenditure Management Approach (PEM)»	- выделение правил использования бюджетных средств, способствующих улучшению общественных эффектов; - предоставление финансовой самостоятельности и гибкости министерствам и ведомствам
Модель «Getting the Basics Right»	- переход от внедрение бюджетирования, ориентированного на ресурсы, к бюджетированию, ориентированному на результат; - введение производственных контрактов в государственном секторе; - контроль государственных расходов; - анализ структуры и динамики государственных доходов и расходов
Метод «Platform Approach»	- ответственность за недостижение показателей бюджетных программ; - обзор многоуровневых механизмов бюджетного управления для осуществления контроля; - оценка потенциала роста расходов; - гибкая стратегия распределения региональных финансов в среднесрочной перспективе; - унификация применяемых индикаторов и целевых показателей; - оценка эффективности на всех этапах бюджетного цикла; - оценка долгосрочной финансовой устойчивости в рамках годового бюджета.
Подход «Strengthened Approach to PFM Reform»	- совершенствование обзора многоуровневых механизмов бюджетного управления; - расчет бюджетных параметров, включая прогнозируемые доходы и расходы; - определение необходимости в прямых иностранных инвестициях.

* Составлена автором на основании [2,3]

Для бюджетного управления в Казахстане используется «Стратегия Казахстан 2050». Применение некоторых элементов из предложенных государственных моделей способствует повышению эффективности бюджетного управления.

Заключение. Рассматривая и обобщая зарубежный опыт совершенствования бюджетного процесса, отметим главные моменты, которые можно использовать для реформирования

бюджетного процесса в Республике Казахстан.

Во всех рассмотренных нами зарубежных моделях бюджетирования, используются меры по совершенствованию бюджетного процесса, связанные с совершенствованием налогового и бюджетного законодательства в связи с необходимостью учета и повышения эффективности всех налоговых и бюджетных процедур.

Совершенствование бюджетного процесса в

Қаржы және есеп / Финансы и учет

зарубежных странах в настоящее время предусматривает внедрение следующих мероприятий:

- применение различных методик бюджетирования, ориентированного на результат;
- анализ структуры и динамики государственных доходов и расходов;
- унификация применяемых индикаторов и целевых показателей;
- оценка эффективности на всех этапах бюджетного цикла;

- децентрализация бюджетов;
- определение необходимости в прямых иностранных инвестициях.
- использование различных методов программно-целевого планирования.

По нашему мнению, применение зарубежных моделей финансового менеджмента в условиях Республики Казахстан способствует повышению эффективности бюджетного процесса в республике.

ЛИТЕРАТУРА

1. Мухтарова К.С., Таласбаева А.И. Анализ состояния межбюджетных отношений в Казахстане на современном этапе // Вестник КазНУ им. Аль-Фараби: экономическая серия. – Алматы, Казахстан. – 2015. – С. 147-153.
2. Matt H. Evans Improving the budget process. – URL: https://exinfm.com/board/improve_budgeting_process.htm.
3. Шмиголь Н.С. Современные подходы к совершенствованию бюджетного процесса в зарубежных странах // Финансы и кредит. – 2015. – №14(368). – С.55-68.
4. Кучукова Н.К., Талимова Л.А. Финансово-экономическое развитие Казахстана: реализация инвестиционных возможностей // Финансовый журнал. – 2019. – №6. – С. 108-123.
5. Джойс Ф. Информированное бюджетирование в США: эволюционный подход // Бюджет. – 2014. – № 1. – С. 84-91.
6. Кашин В.А. О налоговых системах Ирландии и Швеции / В.А. Кашин, М.Д. Абрамов // Налоги и налогообложение. – 2018. – № 12.
7. Paul G Thomas Public expenditure management model. – URL: https://www.researchgate.net/publication/328365349_public_expenditure_management.

REFERENCES

1. Muhtarova K.S., Talasbaeva A.I. Analiz sostojanija mezhbjudzhetnyh otnoshenij v Kazahstane na sovremennom jetape // Vestnik KazNU im. Al'-Farabi: jekonomicheskaja serija. – Almaty, Kazahstan. – 2015. – S. 147-153 [in Russian].
2. Matt H. Evans Improving the budget process. – URL: https://exinfm.com/board/improve_budgeting_process.htm [in English].
3. Shmigol' N.S. Sovremennye podhody k sovershenstvovaniju bjudzhetnogo processa v zarubezhnyh stranah // Finansy i kredit. – 2015. – №14(368). – S. 55-68 [in Russian].
4. Kuchukova N.K., Talimova L.A. Finansovo-jekonomicheskoe razvitie Kazahstana: realizacija investicionnyh vozmozhnostej // Finansovyj zhurnal. – 2019. – №6. – S. 108-123 [in Russian].
5. Dzhajs F. Informirovannoe bjudzhetirovanie v SShA: jevoljucionnyj podhod // Bjudzhet. – 2014. – № 1. – S. 84-91 [in Russian].
6. Kashin V.A. O nalogovyh sistemah Irlandii i Shvecii / V.A. Kashin, M.D. Abramov // Nalogi i nalogooblozhenie. – 2018. – № 12 [in Russian].
7. Paul G Thomas Rublic expenditure management model. – URL: https://www.researchgate.net/publication/328365349_public_expenditure_management.

БЮДЖЕТТІК ПРОЦЕСТЕ ҚАРЖЫЛЫҚ МЕНЕДЖМЕНТТІ ҚОЛДАНУДЫҢ ШЕТЕЛДІК ТӘЖІРИБЕСІ

Аңдатпа

Мақалада тиімді бюджеттеу қағидаттарына негізделген бюджеттік процесті жетілдіру мәселелері қарастырылады. Зерттеудің мақсаты шет елдердегі бюджет процесін жетілдіру кезінде оң және теріс тәжірибені қарастыру және осы тәжірибенің Қазақстан Республикасы жағдайында қолданылуы болып табылады.

Танымның жалпы ғылыми әдістерінің көмегімен (талдау, синтез, индукция, дедукция, салыстыру әдісі) шет елдердегі бюджеттік процесті жетілдіру тәжірибесі қарастырылды.

Шет елдердің бюджет процесін жетілдірудің артықшылықтары мен кемшіліктерін қарастыру Қазақстан Республикасындағы бюджет процесін жетілдіруде Өзін табысты көрсеткен кейбір модельдерді қолдануға мүмкіндік береді.

Шет елдердегі бюджеттік процесті реформалаудың қарастырылған модельдері мен тәсілдері бюджетті басқару моделіне, бюджеттік процестің барлық қатысушыларының өзара әрекеттесу механизміне және олардың ұсынылған өзгерістерге бейімделу деңгейіне байланысты деген қорытынды жасалды.

K. Kenenova

FOREIGN EXPERIENCE IN APPLYING FINANCIAL MANAGEMENT IN THE BUDGET PROCESS

Annotation

The article examines various aspects of improving the budget process used in foreign countries, based on the principles of effective budgeting. The purpose of the study is to consider the positive and negative experience and the possibility of its application in the budgeting of the Republic of Kazakhstan.

The experience of improving the budget process in foreign countries is used with the help of general scientific methods.

The analysis of the advantages and disadvantages of models of the budget process in foreign countries will make it possible to use some models that are successfully used in improving the budget process in the Republic of Kazakhstan.

The analysis of foreign budgeting models allowed us to conclude that each of the models considered depends on the specific features of the country in which it is used, but can be successfully applied in the budget model of other countries.

