

НОВЫЕ МЕТОДЫ УПРАВЛЕНИЯ МАТЕРИАЛЬНЫМИ РЕСУРСАМИ

Свинцова Альбина Петровна

(заместитель губернатора, начальник Департамента финансов администрации Ямало-Ненецкого автономного округа)

Новое время ставит новые задачи. Главным ориентиром для всей российской экономики стала необходимость за десятилетие удвоить валовой внутренний продукт. Один из элементов, способствующих достижению этой цели, — эффективная бюджетная система России.

Экономический рост, безусловно, стимулирует развитие различных элементов бюджетного процесса. Но одновременно он выявляет и обостряет имеющиеся диспропорции в сфере управления информационными, финансовыми и товарными потоками. Обеспечение устойчивых темпов экономического развития, диверсификация доходов, борьба с бедностью и повышение эффективности государственных расходов требуют новых подходов в управлении, которое должно быть ориентировано на высокий результат с максимальным использованием всех материальных ресурсов.

В настоящее время в стране уже создана эффективная система управления финансовыми потоками. Внедрение казначейской системы исполнения бюджетов, бесспорно, позволило добиться качества и прозрачности расходов, да и весь бюджетный процесс сделать более открытым. В тоже время, вопросы управления товарными потоками в процессе решения задач по оптимизации бюджетных расходов, с учетом выработки критериев их рациональности и эффективности, остаются открытыми.

Одним из способов повышения эффективности расходования бюджетных средств может стать использование информационной составляющей в отношении материальных активов и операций по закупке товаров, работ, услуг в процедурах планирования и текущего управления финансовыми потоками.

Можно выделить следующую последовательность взаимосвязанных действий, направленных на формирование системы анализа и управления материальными ресурсами.

Прежде всего, это предварительное планирование расходования средств бюджета, основанное на достоверной информации о потребности в закупаемых товарах, работах, услугах.

Второй важный этап — организация и проведение открытых конкурсных торгов на закупаемые товары, работы и услуги с последующим заключением соответствующих государственных контрактов.

И, наконец, постоянный контроль за своевременным и надлежащим исполнением условий государственных контрактов.

Следующее важное мероприятие — проведение регулярных инвентаризаций всего приобретаемого имущества в разрезе бюджетной классификации и остаточной стоимости.

Кроме этого, необходимо уделять постоянное внимание вопросам долгосрочного планирования с учетом результатов проведенных инвентаризаций и анализа объемов имущественного наполнения.

Предварительное планирование закупочной деятельности объективно востребовано, поскольку государственные заказы в обязательном порядке размещаются на конкурсной основе, а сама процедура проведения конкурсов требует определенных временных периодов, связанных с подготовкой и проведением самих конкурсов.

При этом необходимо учесть и соблюсти принцип эффективности и экономичности использования бюджетных средств, установленный статьей 35 Бюджетного кодекса Российской Федерации. Согласно этому принципу, «при составлении и исполнении бюджетов уполномоченные органы и получатели бюджетных средств должны исходить из необходимости достижения заданных результатов с использованием наименьшего объема средств или достижения наилучшего результата с использованием определенного объема средств».

Отсутствие планирования закупок приводит, как следствие, к несоблюдению конкурсных процедур, применению внеконкурсного порядка размещения заказов методом запроса котировок цен и, так называемым, способом «закупки у единственного источника», которые не обеспечивают соблюдение принципа экономного и эффективного расходования бюджетных средств.

Тщательно разработанный план закупок позволяет сократить децентрализованный характер закупок, обусловленный большим числом бюджетополучателей, обладающих полномочиями государственного заказчика, путем объединения государственного заказа на товары, имеющие однотипный характер, а также группы товаров, поставляемых по одной транспортной схеме.

Принцип эффективности и экономичности использования бюджетных средств уже изначально заложен в самой процедуре проведения открытых конкурсных торгов на закупку товаров, работ и услуг для государственных нужд. Практика заключения государственных контрактов на закупку товаров, работ и услуг путем проведения конкурсов получила свое развитие после принятия Указа Президента РФ от 8

апреля 1997 г. «О первоочередных мерах по предотвращению коррупции и сокращению бюджетных расходов при организации закупки продукции для государственных нужд». Дальнейшее совершенствование порядка проведения конкурсных торгов осуществлялось после вступления в силу Бюджетного кодекса РФ, который достаточно жестко урегулировал условия заключения государственных контрактов за счет бюджетных источников финансирования.

Так, пункт 1 статьи 72 Бюджетного кодекса РФ определяет государственный контракт как договор, заключенный органом государственной власти, бюджетным учреждением, уполномоченным органом или организацией от имени Российской Федерации, ее субъекта с физическими и юридическими лицами в целях обеспечения государственных нужд, предусмотренных в расходах соответствующего бюджета. Все закупки товаров, работ и услуг на сумму свыше 2000 минимальных размеров оплаты труда осуществляются на основе государственных контрактов.

Процедура открытых торгов в наибольшей мере соответствует экономической системе свободного рынка, обеспечивает рационализацию финансовых потоков и развитие конкуренции. В условиях конкуренции покупатель должен найти поставщика, который сможет предложить ему минимальную цену на предлагаемые товары, работы и услуги, а также выполнить и другие существенные для него условия (дополнительные требования к качеству продукции, срокам поставки, формам и срокам оплаты и т.д.).

Контроль за своевременным и надлежащим исполнением условий государственных контрактов должен обеспечивать четкую сбалансированность с процедурами исполнения бюджетов, начиная от принятия денежных обязательств и заканчивая осуществлением платежа, с последующей постановкой на учет приобретаемых по государственному контракту материальных ценностей. На данном этапе возможно формирование нескольких косвенных индикаторов, с помощью которых можно определить необходимость и целесообразность привлечения кредитных учреждений к финансированию поставок продукции для государственных нужд.

Говоря о государственных контрактах, следует обратить внимание на проблему ответственности. Поскольку государственный контракт — это разновидность гражданско-правовых договоров, то к нему применяются все положения о гражданской ответственности, предусмотренные Гражданским кодексом РФ. При этом надо иметь в виду, что государственный контракт регулируется не только Гражданским, но и Бюджетным кодексом, согласно требованиям которого государственный контракт должен включать обязательное условие о выплате неустойки при нарушении исполнителем условий контракта.

Организация системы учета и регулярная инвентаризация приобретаемого на основе государственных контрактов имущества обеспечивают внедрение системы дополнительного контроля за качественным исполнением контрагентами — поставщиками товаров условий государственного контракта. В свою очередь, наличие данных о количестве и качественном состоянии материальных ресурсов позволяет определить параметры и критерии формирования планов закупок, решая тем самым основные вопросы среднесрочного планирования.

Однако следует помнить, что достижение желаемого эффекта — повышения эффективности использования бюджетных средств — возможно только в том случае, если каждый участник закупочной деятельности будет своевременно и правильно исполнять возложенные на него функции.

При таком подходе возникает потребность в системе, которая объединила бы в себе основы аналитического учета и результаты анализа состояния финансовых и материальных ресурсов.

Для всех очевидно, что оперативное предоставление и обработка информации позволяют вводить условные индикаторы результативности, с помощью которых решается задача оптимизации процедуры принятия управленческих решений и проверки (оценки) эффективности расходования бюджетных средств.

Учитывая реальную необходимость в совершенствовании системы управления материальными ресурсами, администрация автономного округа осуществила ряд комплексных мероприятий — приняв, в том числе, закон Ямало-Ненецкого автономного округа «О государственном заказе Ямало-Ненецкого автономного округа». Нами разработаны и иные нормативные правовые акты, регламентирующие данные вопросы и направленные на упорядочение процедур проведения конкурсных торгов, планирования государственных закупок и последующей инвентаризации имущества с применением автоматизированной информационной системы «Государственный заказ».

Концепция этой информационной системы основана на автоматизации бюджетного процесса. Появляется возможность повысить с ее помощью эффективность расходования бюджетных средств за счет проведения централизованных закупок товаров, работ, услуг для государственных нужд, а также за счет снижения закупочных цен в результате стимулирования конкуренции между поставщиками; минимизировать затраты на размещение заказов; проводить систематический контроль за размещением государственных заказов и исполнением заключенных государственных контрактов, а также за целевым и эффективным использованием бюджетных средств.

Программа «Государственный заказ» обеспечивает решение многих функциональных задач — в том числе и таких важных, как формирование информации о потребностях государственных заказчиков, обеспеченных финансированием; составление консолидированных прогнозов объемов закупок продукции для государственных нужд.

Таким образом, в автономном округе удалось организовать единую систему управления материальными потоками, входящими в систему государственного заказа, в комплексе с системой планирования и исполнения бюджета. Данное концептуальное решение позволило повысить эффективность

и управляемость процессами закупочной деятельности, обеспечить снижение закупочных цен оптимизировать бюджетные расходы.

Ожидается, что после наполнения информационной базы, в результате проведенной инвентаризации наличия и состояния материальных ресурсов произойдет существенное упрощение процедуры планирования бюджета в части прогнозирования расходов бюджетных средств на закупку товаров, работ и услуг.