

# Что такое бюджетирование по методу начисления и каковы его преимущества и недостатки



Развитие потенциала. Преодоление границ.

профессор, доктор Андреас Бергманн, директор по вопросам государственного сектора  
[andreas.bergmann@zhaw.ch](mailto:andreas.bergmann@zhaw.ch)

# План презентации

## Содержание

- Что такое бюджетирование по методу начисления?
- Преимущества и недостатки
- Как оно осуществляется?
- Заключение

# Что такое бюджетирование по методу начисления?

## Анализ ОЭСР (2016)

- Разница между
  - прогнозированием по методу начисления: то есть прогнозированием финансовой отчетности, составляемой по методу начисления
  - ассигнованиями по методу начисления: то есть бюджетные ассигнования осуществляются по методу начисления
- Только ассигнования по методу начисления являются «полноценным бюджетированием по методу начисления»
  - Однако в некоторых странах, в которых осуществляется кассовое бюджетирование, частично применяются начисленные средства
  - Да, в некоторых странах, в которых осуществляется бюджетирование по методу начисления, начисленные средства применяются лишь частично
- Вывод: разные оттенки серого!

# Что такое бюджетирование по методу начисления?

Во всем мире используется в ограниченной мере: только в 7 странах используется в полной мере, то есть ассигнования включают все элементы метода начисления (в алфавитном порядке)

- Австралия
  - Австрия
  - Канада
  - Новая Зеландия
  - Соединенное Королевство
  - Швейцария
  - Эстония
- 
- Частичный метод начисления: например, Дания, США, Финляндия, Чили, Швеция

# Что такое бюджетирование по методу начисления?

## Обоснование с точки зрения политики и управления



- Обоснование с точки зрения политики
  - Традиционно сосредоточено на кассовых средствах («расходах от имени избирателей»)
  - Все больший интерес к стоимости услуг и производительности
- Обоснование с точки зрения управления
  - Упор на эффективность и действенность
  - Использование капитала

# Что такое бюджетирование по методу начисления?

Комплексное управление государственными финансами

Бюджетирование

Учет

Аудит

Статистика  
государственных  
финансов

# Что такое бюджетирование по методу начисления?

Согласование бюджета и финансовой отчетности имеет значение

Швейцария: федеральный бюджет и финансовая отчетность федерального уровня



Бюджет	Дополнительные бюджетные ассигнования / II	Финансовая отчетность
<p><b>Федеральный бюджет (тома 1-3)</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>Отчет о бюджете (том 1)<ul style="list-style-type: none"><li>– Комментарии</li><li>– Бюджет<ul style="list-style-type: none"><li>– Отчет о кассовых потоках бюджета</li><li>– Отчет о прибылях и убытках бюджета</li><li>– Пояснения</li></ul></li><li>– Показатели</li><li>– Предлагаемое урегулирование</li></ul></li><li>Бюджет субъектов (том 2)</li><li>Объяснение и статистика (том 3)</li></ul>		<p><b>Финансовая отчетность федерального уровня (тома 1-3)</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>Отчет о финансовой отчетности (том 1)<ul style="list-style-type: none"><li>– Комментарии</li><li>– Финансовая отчетность<ul style="list-style-type: none"><li>– Отчет о кассовых потоках</li><li>– Отчет о прибылях и убытках</li><li>– Баланс</li><li>– Пояснения</li></ul></li><li>– Показатели</li></ul></li><li>– Предлагаемое урегулирование</li><li>Финансовая отчетность субъектов (том 2)</li><li>Объяснение и статистика (том 3)</li></ul>
<p><b>Отдельные бюджеты (том 4)</b></p>	<p><b>Отдельные финансовые отчеты (том 4)</b></p>	
<p><b>Параметры расходов на среднесрочную перспективу (том 5)</b></p>		
	<p><b>Аудиторский отчет</b></p>	

# Что такое бюджетирование по методу начисления?

Это не «бюджетирование на кассовой основе или бюджетирование по методу начисления» – это «бюджетирование на кассовой основе и бюджетирование по методу начисления»



## Швейцария: бюджетные кредиты

Типы кредитов (кассовая основа)	Типы кредитов УПР (метод начисления)
	Частично СО Сборы за обслуживание
	Частично БФР Без кассовых результатов (например, износ)
Частично ФР кассовые результаты	Частично ФР кассовые результаты (напр., заработная плата)

Аббревиатуры:

СО = сбор за обслуживание

ФР = финансовые результаты

БФР = без финансовых результатов



# Преимущества и недостатки

## Эмпирической работы мало, или таковая отсутствует

- Научная работа  в редких случаях
- Если вы таковую найдете, она носит описательный характер (например, Brusca et al, 2015; FEE/Caperchionne, 2007)
- Фактические данные о преимуществах и недостатках, но статистические данные отсутствуют

# Преимущества и недостатки

## Фактические преимущества

- Согласованность бюджетирования и учета
- Структура и использование благосостояния идентичны
- Инвестиции не отражаются так же, как потребительские расходы
- Меньшая вероятность политических циклов, поскольку за расходованием благосостояния/капитала осуществляется мониторинг
- Стоимость предоставления услуг видна в бюджете: это имеет важное значение для программно-целевого бюджетирования

# Преимущества и недостатки

## Фактические преимущества

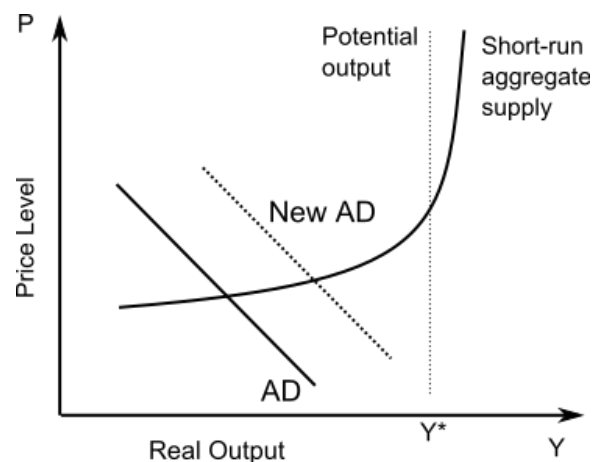
- Программно-целевое бюджетирование и стоимость предоставления услуг
- Система высших школ кантона Цюрих
  - До программно-целевого бюджетирования
    - Затраты неизвестны, считались одинаковыми во всех школах в силу идентичных учебных программ
    - Калькуляция затрат полностью по методу начисления показывает, что разрыв между самыми дешевыми и наиболее дорогими составляет 250%
    - Корректировка до стандартной стоимости в размере приблизительно 120% во всех случаях



# Преимущества и недостатки

## Фактические недостатки

- Повышение сложности
- Слабая заинтересованность политиков и экономистов
  - В основе сопротивления макроэкономистов лежит теория совокупного спроса: в макроэкономической теории государственные расходы (кассовые) являются частью совокупного спроса (AD)
  - Важная часть моделей AD-AS (и, следовательно, IS-LM)
  - (Однако в связи с AD-AS и IS-LM возникают другие вопросы ... например, о предположении о предпочтении ликвидности)
- Сопротивление переменам



# Как оно осуществляется?

## Эволюция, не революция

- Информация на кассовой основе по-прежнему доступна в системе бюджетирования по методу начисления
  - Не нужно отпугивать пользователей кассовой информации!
- Кассовое бюджетирование и бюджетирование по методу начисления можно осуществлять параллельно
- Демонстрация ценности бюджетирования по методу начисления, например, в калькуляции затрат на обслуживание и программно-целевом бюджетировании
- Политическая и управленческая логика параллельно
- Его внедрение в качестве главной модели только после того, как его ценность станет наглядной
- Его использование для управления активами и пассивами

# Как оно осуществляется?

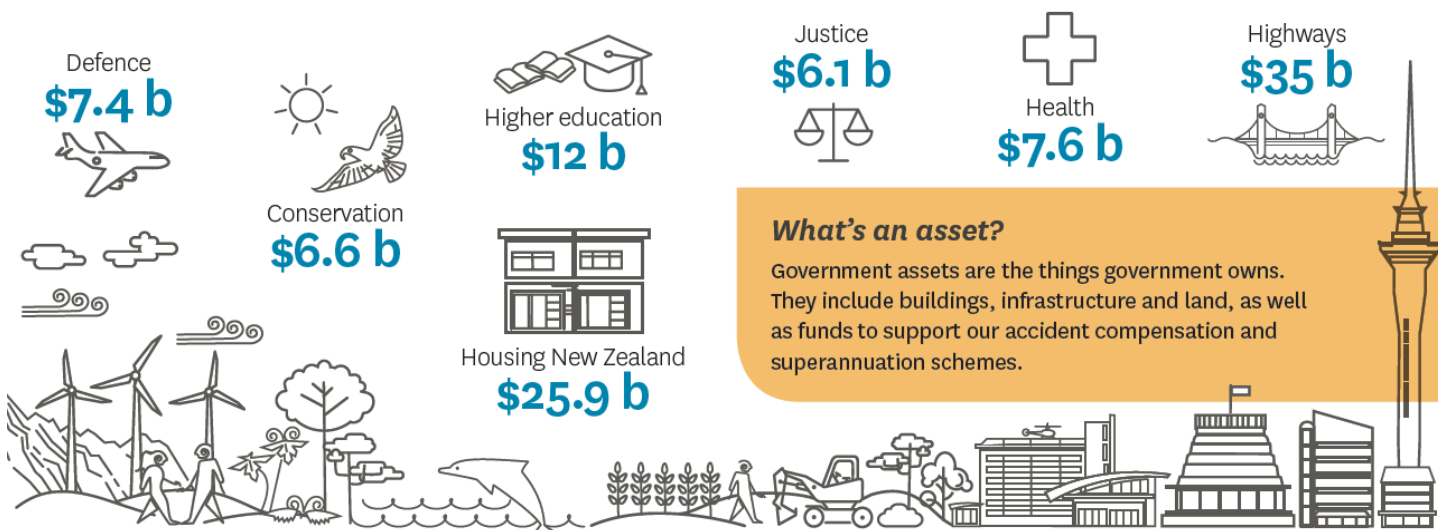
## Заключительный, наиболее продвинутый этап: управление активами и пассивами



### – Пример Новой Зеландии:

- 2017 год: «Инвестиционный отчет» становится главным финансовым отчетом. В нем рассматривается баланс государства, в том числе изменения сальдо
- Все активы и пассивы классифицируются (в разрезе функций) в виде трех групп:
  - социальная: для предоставления услуг гражданам и предприятиям
  - финансовая: для управления финансовыми показателями государства
  - коммерческая: для получения прибыли

*This value amounts to nearly \$65,000 in assets and \$41,000 in liabilities for each person in New Zealand.*



Value of assets in 2017, NZ \$ billions.

Источник:  
Казначейство НЗ, 2018 год

# Как оно осуществляется?

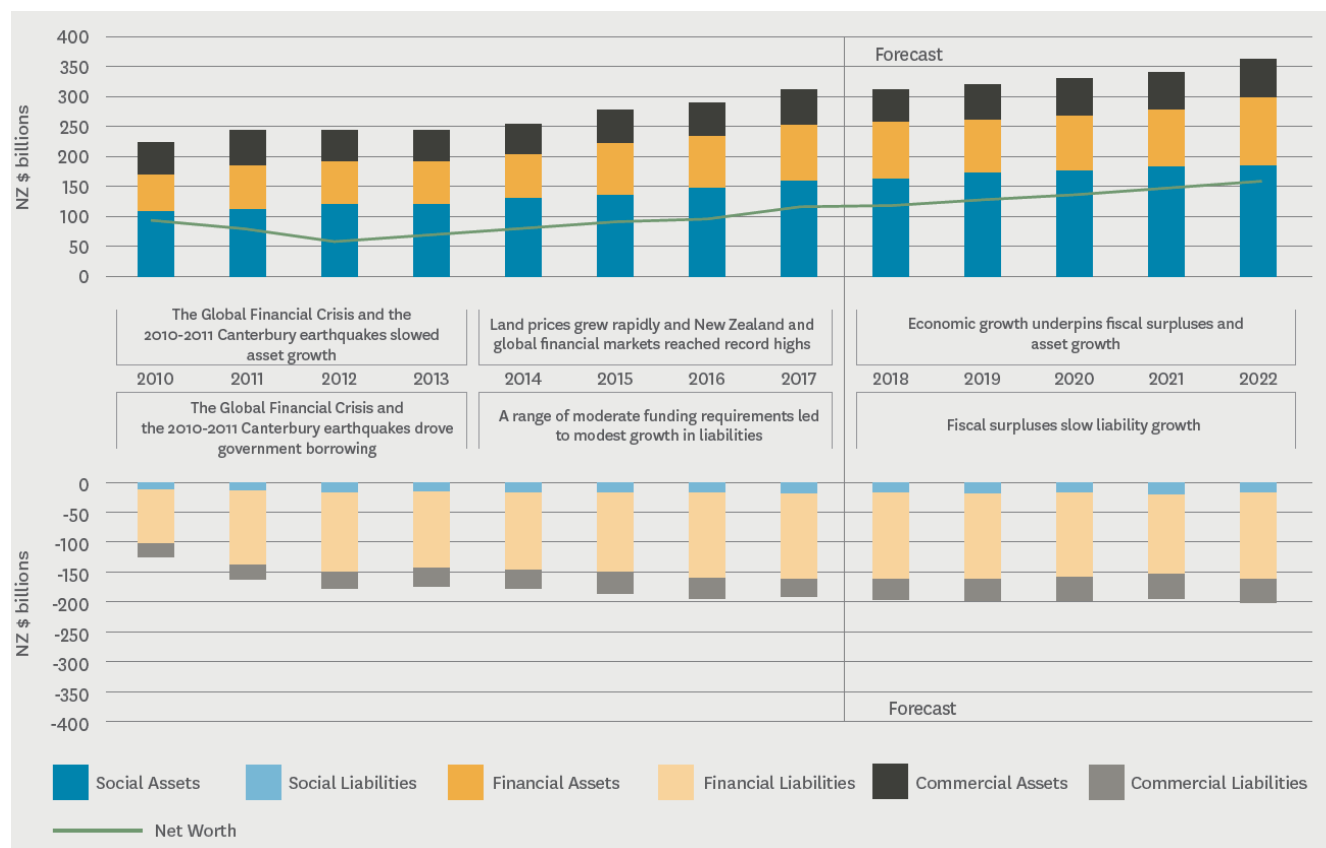
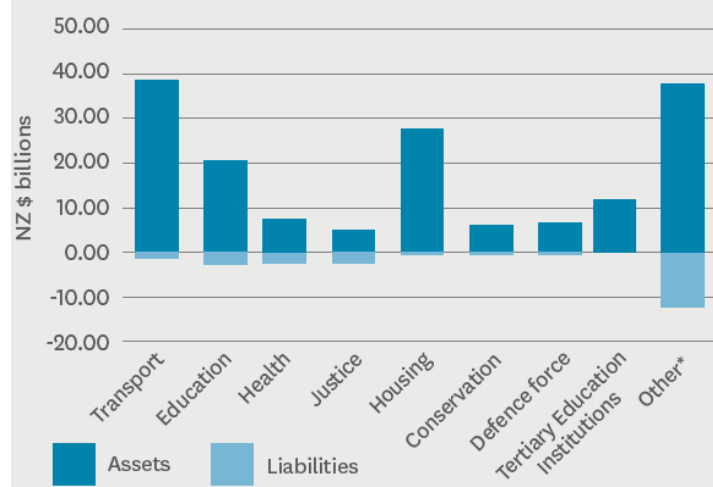
## Заключительный, наиболее продвинутый этап



– Пример Новой Зеландии:

– Управление активами и пассивами посредством этих трех функций

**Social assets and liabilities by sector**



Источник:  
Казначейство НЗ, 2018 год

# Заключение

- Вопрос не в том, кассовое бюджетирование или бюджетирование по методу начисления. Это кассовое бюджетирование и бюджетирование по методу начисления!
- Бюджетирование по методу начисления имеет большее значение для руководителей, чем для политиков, но все более необходимо политикам тоже.
- На начальном этапе основным назначением бюджетирования по методу начисления является калькуляция затрат на обслуживание.
- Позднее его также можно использовать для управления инвестициями или в целом активами и пассивами.
- Фактические данные являются в основном положительными, основная критика исходит от классических (совокупный спрос) макроэкономистов – однако им по-прежнему доступна информация на кассовой основе.