

Исследование бюджетных рисков: процессный подход

Е. М. Кот^{1✉}, Т. В. Зырянова¹, О. Е. Терехова¹

¹Уральский государственный аграрный университет, Екатеринбург, Россия

✉E-mail: ktekaterina@rambler.ru

Аннотация. Основой построения рыночной экономики всегда являлась конкурентоспособность. В современных условиях таким качеством должны обладать и учреждения бюджетного сектора. Трансформация экономико-финансовых аспектов бюджетного сектора, включая образовательные учреждения, направлена на создание конкурентной борьбы среди образовательных учреждений для повышения качества образовательного процесса, научных исследований, на привлечение будущих студентов, что влияет на получение финансового обеспечения со стороны бюджетов всех уровней (в зависимости от подчиненности). Для эффективного управления изменениями бюджетные организации адаптируют к своей структуре и деятельности различные системы управления, зачастую заимствованные из коммерческой сферы деятельности. Одной из них является система риск-менеджмента, ориентированная на управление позитивными, негативными и гибридными рисками. Существующие стандарты управления рисками рассматривают риск именно с этих позиций. **Цель работы** – исследование бюджетных рисков с точки зрения процессного подхода, оценка и взаимосвязь стадий бюджетного процесса и рисков. **Новизна** данной работы состоит в применении риск-ориентированного мышления для достижения результативности системы менеджмента качества бюджетных процессов. **Методы.** Методический аппарат исследований по заявленной проблеме основан на методах экономического и сравнительного анализа, экспертных оценок. **Результаты.** По результатам исследования выявлены четкая взаимосвязь и отражение основных принципов процессного подхода в бюджетном процессе. Кроме того, определено, что бюджетному процессу также присущи характерные ключевые элементы процессного подхода. Меры по предотвращению бюджетных рисков принимают совместно владелец и участники бюджетного процесса, используя при этом необходимые ресурсы и руководствуясь соответствующими принципами, тогда как координатор, отвечающий за согласованную работу участников процесса и обеспечивающий сохранность и своевременное представление всей потенциально полезной информации, играет ключевую роль в предупреждении и минимизации рисков бюджетного процесса.

Ключевые слова: процессный подход, бюджетные риски, система менеджмента качества, бюджетные процессы.

Для цитирования: Кот Е. М., Зырянова Т. В., Терехова О. Е. Исследование бюджетных рисков: процессный подход // Аграрный вестник Урала. 2020. № 12 (203). С. 83–93. DOI: 10.32417/1997-4868-2020-203-12-83-93.

Дата поступления статьи: 10.11.2020.

Постановка проблемы (Introduction)

Преобразования, происходящие в бюджетном секторе экономики, к которому преимущественно и относятся образовательные учреждения, направлены на формирование конкурентной среды в образовательных учреждениях, в которой они должны бороться за победу в конкурсе на выполнение государственного задания, за абитуриентов, за репутацию и в итоге за бюджетное финансирование.

Действия, осуществляемые учреждением в достижении необходимых целевых параметров, в том числе в конкуренции с другими образовательными организациями, приводят к событиям и последствиям, которые могут представлять собой как потенциальные положительные возможности, так и «опасности» для него. И в этой ситуации на передний план выходят различные системы управления, зачастую заимствованные из коммерческой сферы деятельности, например, строительство, перевозки и другие [9–13]. Одной из них является система риск-менеджмента, включающая в современной трактовке как положительный и негативный характер риска, так и его гибридную составляющую. Существующие стандарты

управления рисками рассматривают риск именно с этих позиций.

Стоит отметить, что с внедрением бюджетного управления и риск-ориентированного подхода в отдельных университетах были достигнуты некоторые хорошие результаты. Однако в процессе работы возникает ряд проблем: например, как определить риски в ходе реализации проекта, финансируемого за счет бюджетных средств, и оценить уровень риска, а затем эффективно принять меры. Это обуславливает потребность раннего предупреждения бюджетных рисков в вузах. Анализ потенциальных рисков, их изучение, классификация и связь с процессами могут быть использованы в вузах при управлении бюджетными процессами, чтобы административно-управленческий персонал мог своевременно выявлять факторы риска и принимать превентивные меры [7], [8].

Методология и методы исследования (Methods)

Основным документом, определяющим бюджетные правоотношения, является Бюджетный кодекс Российской Федерации. Однако данный документ не дает точного определения бюджетного риска. В свою очередь, в

Приказе Минфина России от 21.11.2019 № 196н понятие «бюджетный риск» закрепляется как возможное событие, негативно влияющее на результат выполнения бюджетной процедуры, в том числе на операцию (действие) по выполнению бюджетной процедуры, а также на качество финансового менеджмента главного администратора (администратора) бюджетных средств. В Методических рекомендациях органам государственной власти субъектов Российской Федерации по долгосрочному бюджетному планированию под бюджетным риском понимается стоимостная оценка изменения доходов, расходов бюджетов, показателей долговой нагрузки субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, а также располагаемых резервов, наступающая с определенной вероятностью, в конкретном периоде, по сравнению с наиболее вероятным, ожидаемым вариантом прогноза данных показателей [3]. Из данных определений мы видим, что единого толкования данной категории нет.

В экономической литературе приведено также множество трактовок данного понятия на основе исследований различных ученых.

В. В. Гамукин в своем труде «Бюджетные риски: среда, система, случай» связывает бюджетный риск с бюджетным планированием, с влиянием тех или иных рисков событий на выполнение бюджетных показателей. По его мнению, все структурные элементы такой категории, как «бюджет», в равной степени могут быть использованы в качестве объектов для возникновения риска. В. В. Гамукин указывает на «регламентированный характер бюджетных отношений, что создает иллюзию непоколебимости плана и неизбежности его исполнения в том виде, какой установлен законом или решением о бюджете. Поэтому возникновение риска в области бюджета возможно только в случае ситуации, предвидение, появление, изменение и нейтрализация которой не находятся во власти человека (к таковой можно отнести природную катастрофу). Все же прочие рискованные обстоятельства, возникающие благодаря деятельности человека (хозяйственные, экономические, финансовые, валютно-денежные и др.), как правило, не должны возникнуть стихийно, а если и возникают, то в соответствии с установленным планом и, следовательно, перестают быть рисковыми» [4].

Таблица 1
Характеристики бюджетного риска

Наименование характеристики	Значение
Источник возникновения	Конкретный фактор, показатель, оказывающий значимое и измеримое воздействие на основные характеристики бюджета. Например, речь идет о прогнозируемом фонде оплаты труда, уровне инфляции
Управляемость	Степень воздействия, соответственно, органов государственной власти на вероятность, масштабы и условия реализации риска
Вероятность наступления	Вероятность наступления рисков событий, прямо или косвенно отражающихся на планировании и оценке соответствующих финансовых ресурсов для достижения стратегических целей социально-экономического развития
Стоимостная оценка	Любой из учитываемых в системе оценки рисков факторов, явлений и параметров должен быть измеряемым и сопоставимым с результатами аналогичной работы по иным факторам, чего можно достичь за счет представления соответствующих явлений в виде конкретного увеличения или сокращения финансовых ресурсов (доходов) или же изменения бюджетных расходов
Период действия (интенсивность по годам)	Установление вероятности наступления рисков события для прогнозируемых периодов различной продолжительности, в отношении которых оценивается возможная сбалансированность бюджета
Показатель (-и) бюджета, влияние на который он (-и) оказывает (-ют)	Конкретный состав показателей, применяемых в целях оценки бюджетных рисков

Table 1
Characteristics of budget risk

Name of the characteristic	Value of indicator
Source of occurrence	This is a specific factor, an indicator that has a significant and measurable impact on the main characteristics of the budget. For example, we are talking about the projected wage Fund, the level of inflation
Manageability	The degree of influence, respectively, of public authorities on the probability, scope and conditions of risk implementation.
Probability of occurrence	Probability of occurrence of risk events that directly or indirectly affect the planning and evaluation of relevant financial resources for achieving strategic goals of social and economic development
Cost estimate	Any of the factors, phenomena and parameters taken into account in the risk assessment system should be measurable and comparable with the results of similar work on other factors, which can be achieved by presenting the relevant phenomena in the form of a specific increase or decrease in financial resources (income) or changes in budget expenditures
Validity period (intensity by year)	Determination of the probability of occurrence of a risk event for forecast periods of different duration, in relation to which the possible balance of the budget is estimated
Performance indicators of the budget, the influence to which he has	Specific composition of indicators used to assess budget risks

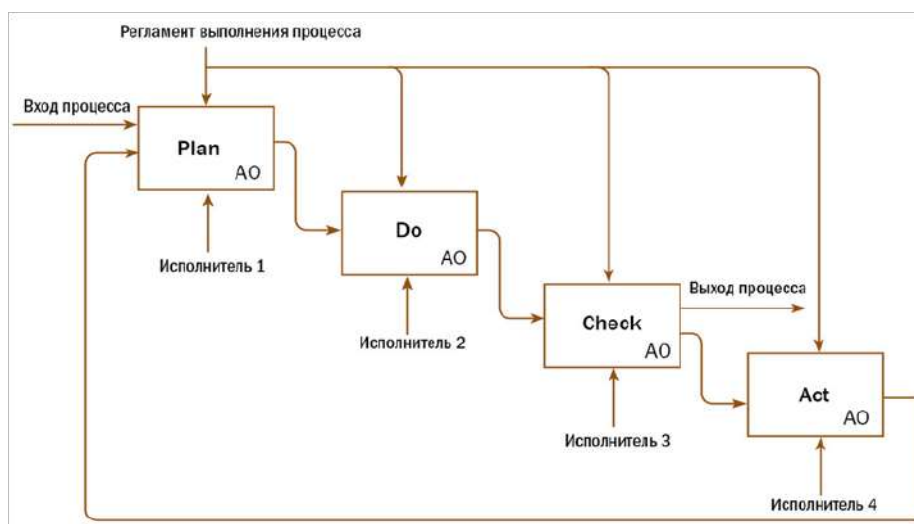


Рис. 1. Графическое описание процесса в виде диаграммы

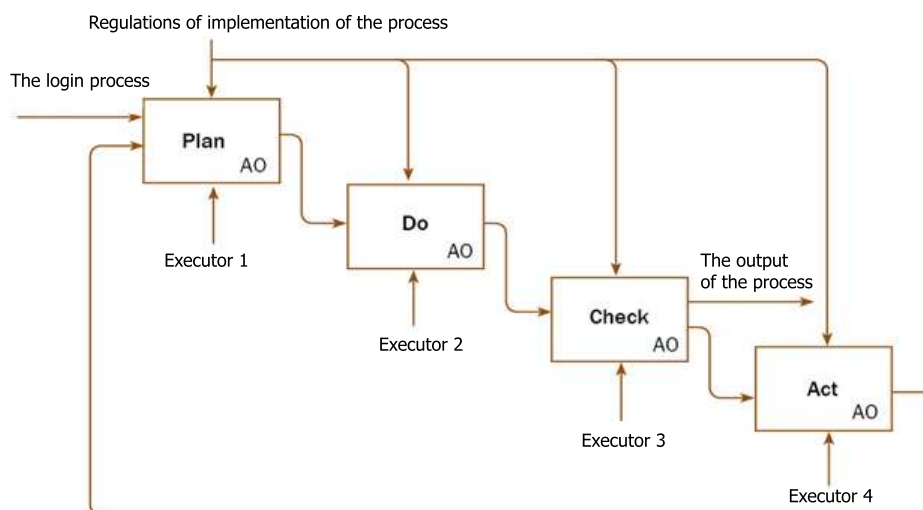


Fig. 1. Graphic description of the process in the form of a diagram

Другие авторы [5] соотносят бюджетный риск с отдельными стадиями бюджетного процесса, чаще всего со стадией исполнения бюджета, но отмечают, что бюджетные риски могут возникнуть и на других стадиях бюджетного процесса и необходимо оперативное реагирование системы управления на возникающие риски. Классификация бюджетных рисков, их соотношение со стадиями бюджетного процесса и потенциальные шаги для выявления и реагирования являются основной целью данного исследования. В качестве главного был использован системный подход, авторы использовали методы анализа, сравнения, аналогии, классификации и сопоставления.

Результаты (Results)

Определение бюджетных рисков, разработка эффективного механизма их идентификации, качественной оценки последствий и программы мероприятий по их предотвращению на всех уровнях бюджетной системы становятся объективной необходимостью. В последнее время работа в данном направлении проводится на всех уровнях бюджетного процесса. Поэтому, говоря о специфических свойствах бюджетного риска, обратимся к Методическим рекомендациям органам государственной власти субъек-

тов Российской Федерации по долгосрочному бюджетному планированию [3]. Хотя данные рекомендации и ориентированы прежде всего на уровень субъекта РФ, но предложенные в них характеристики, по нашему мнению, применимы к рискам всего бюджетного механизма.

Рассмотренные характеристики подчеркивают значимость определения бюджетного риска, необходимость систематизации информации о его классификационных признаках для повышения эффективности их оценки и управления ими.

Опираясь на методику классификации В. В. Гамукина, можно выделить 3 группы бюджетных рисков: риски внешней среды, риски бюджетной системы и риски случая [4]. Предложенная В. В. Гамукиным классификация, на наш взгляд, не в полной мере отражает специфику бюджетного риска, поскольку ориентирована прежде всего на риски выполнения бюджетных показателей. Однако бюджетные риски возникают не только при формировании плана доходов и расходов, его реализации и управлении бюджетным дефицитом, но и при выполнении бюджетных процедур в рамках всего бюджетного механизма.

Таблица 2

Основополагающие принципы процессного подхода в рамках бюджетного процесса

№ п/п	Наименование принципа	Характеристика принципа по отношению к бюджетному процессу
1	Принцип взаимосвязи процессов	Процесс формирования, утверждения и исполнения бюджета представляет собой сеть взаимосвязанных процессов и процедур. Кроме того, каждая из этих отдельных стадий является совокупностью внутренних процессов, которым присущи свои риски и методы управления ими
2	Принцип востребованности процесса	Основная цель бюджетного процесса – это эффективное управление государственными финансами в рамках основных стратегических программ и приоритетных национальных проектов, а также текущих направлений политики государства. Исходя из вышесказанного, потребителями бюджетных процессов являются органы власти, государственные и муниципальные учреждения, общество. Таким образом, находит свое отражение принцип гласности и адресности бюджетного процесса
3	Принцип документирования процессов	Бюджетный процесс реализуется согласно установленным правилам, регламентам и положениям в силу его важности и необходимости как экономического инструментария. Регламентированный характер бюджетного процесса определяет множество документов, позволяющих описать каждый из процессов, дать оценку выполнения конкретных процедур бюджетного процесса, разработать алгоритмы планирования и прогнозирования результатов
4	Принцип контроля процесса	Для бюджетного процесса в качестве начала могут быть рассмотрены процедуры формирования прогноза социально-экономического развития региона, оценка результатов реализации программ стратегического развития и выполнения национальных проектов. В целях контроля выполнения бюджета установлены бюджетные показатели, обладающие своей спецификой: реализация принципа специализации бюджетных показателей, выражающегося в структурировании и конкретизации доходов бюджетной системы по их источникам, а расходов – по целевому их направлению. Принцип специализации бюджетных показателей реализуется посредством бюджетной классификации
5	Принцип ответственности за процесс	За каждым участником бюджетного процесса закреплена ответственность в рамках Бюджетного кодекса и других нормативно-правовых актов. При этом необходимо принимать во внимание принцип разграничения компетенций, характерный для бюджетного процесса

Table 2

Fundamental principles of the process approach in the budget process

No.	Name of the principle	Characteristics of the principle in relation to the budget process
1	The principle of interconnection of processes	The process of forming, approving, and executing a budget is a network of interrelated processes and procedures. In addition, each of these individual stages is a set of internal processes that have their own risks and methods of managing them
2	The principle of demand for the process	The main goal of the budget process is to effectively manage public finances within the framework of the main strategic programs and priority national projects, as well as current state policy directions. Based on the above, consumers of budget processes are government authorities, state and municipal institutions, and society. Thus, the principle of transparency and targeting of the budget process is reflected
3	The principle of documenting processes	The budget process is carried out according to the established rules due to its importance as an economic tool. The regulated nature of the budget process defines a set of documents that allow you to describe each of the processes, assess the implementation of specific procedures of the budget process, and develop algorithms for planning and forecasting results
4	The principle of process control	For the budget process, the procedures for forming a forecast of the socio-economic development of the region, evaluating the results of the implementation of strategic development programs and the implementation of national projects can be considered as a beginning. In order to monitor the implementation of the budget, budget indicators have been established that have their own specifics – the implementation of the principle of specialization of budget indicators. It is expressed in the specification of budget system revenues by sources, and expenditures – by their target direction. The principle of specialization of budget indicators is implemented through budget classification
5	The principle responsibility for the process	Every participant in the budget process fixed responsibility within the framework of the Budget code and other normative-legal acts. At the same time, it is necessary to take into account the principle of differentiation of competencies that is characteristic of the budget process

Характеристика элементов процессного подхода в рамках бюджетного процесса

№ п/п	Наименование элемента	Характеристика элемента по отношению к бюджетному процессу
1	Вход процесса	В качестве элементов входа бюджетного процесса можно учесть приоритетные национальные проекты, прогнозы социально-экономического развития, государственные и муниципальные программы, результаты исполнения бюджета за прошедший период. Кроме того, все эти элементы, по сути, могут также являться выходом других процессов
2	Выход процесса	Выходы бюджетного процесса – это результаты выполнения бюджетных процедур, внутренних бюджетных процессов, в целом бюджетного процесса, оформленные в виде документов электронного и бумажного формата
3	Ресурсы процесса	В данном случае для бюджетного процесса характерны аналогичные ресурсы. Необходимо добавить также электронные ресурсы, поскольку многие процедуры и процессы реализуются посредством электронных систем, таких как «Электронный бюджет», «Информационно-аналитическая система Федерального казначейства», bus.gov.ru и т. д.
4	Владелец процесса	Применительно к бюджетному процессу высший орган власти публично-правового образования – это владелец бюджетного процесса, исполнительные органы государственной власти – это участники процесса, а финансовый орган – это координатор процесса
5	Потребители и поставщики процесса	В бюджетном процессе участников условно можно определить в две группы: пассивные и активные. В группу пассивных участников входят физические и юридические налогоплательщики, кредиторы и т. д., являющиеся поставщиками бюджетных ресурсов, а также конечные потребители денежных средств (физические и юридические лица). Группу акторов бюджетного процесса составляют органы власти с соответствующими полномочиями. К ним относятся Президент РФ, органы государственного управления, финансовые, денежно-кредитного регулирования, государственного и муниципального финансового контроля, государственные внебюджетные фонды. Перечисленные органы обладают отдельными полномочиями в отношении бюджетного процесса, имеют свой круг закрепленных задач
6	Показатели процесса	В ходе бюджетного процесса реализуется принцип специализации бюджетных показателей. Алгоритм и методика анализа выполнения бюджетных показателей имеют определенные особенности на каждом этапе бюджетного процесса и во многом зависят от стоящих перед ним задач

Table 3

Characteristics of elements of the process approach in the budget process

No.	The name of the element	Characteristics of the element in relation to the budget process
1	The login process	Priority national projects, forecasts of socio-economic development, state and municipal programs, and results of budget execution over the past period can be taken into account as input elements of the budget process. In addition, all these elements, in fact, can also be the output of other processes
2	The output of the process	Outputs of the budget process are the results of budget procedures, internal budget processes, and the budget process as a whole, issued in the form of electronic and paper documents
3	The resources of the process	In this case, the budget process is characterized by similar resources: equipment, documentation, Finance, personnel, infrastructure, and so on. It is also necessary to add electronic resources, since many procedures and processes are implemented through electronic systems, such as the "Electronic budget", "Information and analytical system of the Federal Treasury", bus.gov.ru etc.
4	Process owner	In relation to the budget process, the highest authority of a public legal entity is the owner of the budget process, Executive bodies of state power are participants in the process, and the financial authority is the coordinator of the process
5	Process consumers and suppliers	The budget process can be divided into two groups: passive and active. Passive participants are suppliers of budget resources (individual and legal taxpayers, creditors, etc.) and end users of funds (individuals and legal entities). The group of active participants in the budget process is formed by bodies with budgetary powers. These include the President of the Russian Federation, government agencies, financial, monetary regulation, state and municipal financial control, and state extra-budgetary funds. Each body has its own tasks and acts within the limits of its assigned powers
6	The performance of the process	Within the framework of the budget process, the principle of specialization of budget indicators is implemented. The methodology for analyzing budget indicators has features at each stage of the budget process and largely depends on the tasks it faces



Рис. 2. Бюджетный процесс в виде цикла PDCA

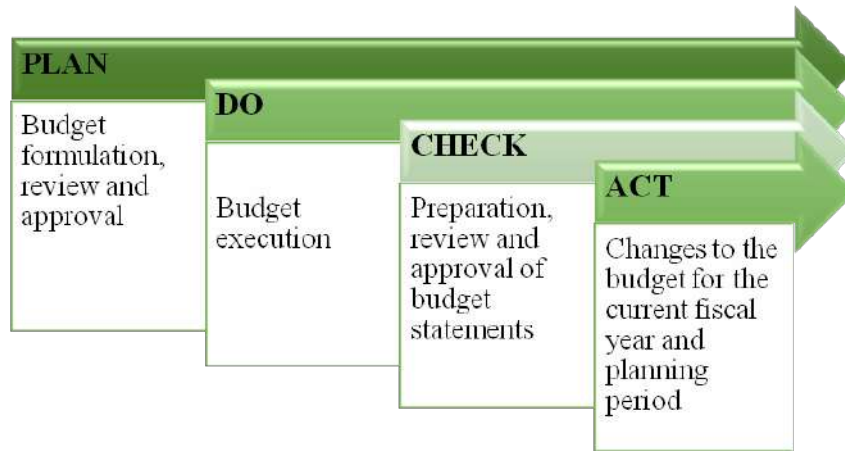


Fig. 2. Budget process as PDCA cycle



Рис. 3. Классификация рисков в системе менеджмента качества

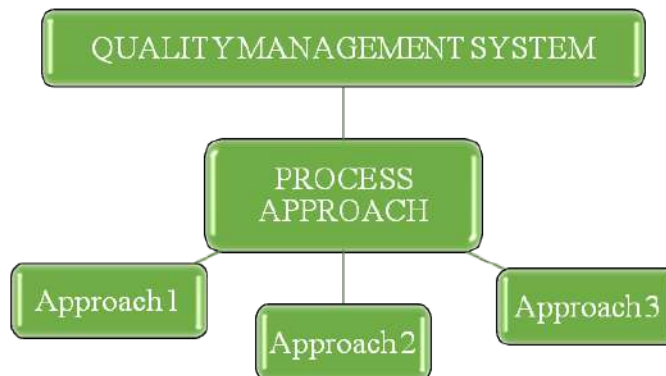


Fig. 3. Classification of risks in the quality management system

Процессный подход	<ul style="list-style-type: none"> • процессы управленческой деятельности и руководства (лидерство); • процессы планирования; • процессы обеспечения; • процессы деятельности на стадиях жизненного цикла продукции и услуг; • процессы мониторинга и оценки; • процессы улучшения
Подход создания ценности	<ul style="list-style-type: none"> • процессы, создающие ценность, являющиеся ключевыми для организации и определяющие ее специализацию; • процессы, обеспечивающие условия для создания ценности, не формирующие непосредственно ценность, но необходимые для функционирования процессов, создающих ценность; • поддерживающие процессы, необходимые для обеспечения деятельности организации
Подход по удовлетворению потребностей	<ul style="list-style-type: none"> • процессы управления, ориентированные на интересы руководства и акционеров организации; • социальные процессы, ориентированные на интересы персонала организации и общества; • бизнес-процессы, ориентированные на интересы внутренних и внешних потребителей
Подход на основе жизненного цикла продукции	<ul style="list-style-type: none"> • основные; • вспомогательные; • управленческие

Рис. 4. Классификация процессов в системе менеджмента качества (для последующей идентификации рисков по уровням процесса)

Process approach	<ul style="list-style-type: none"> • management management processes (leadership); • planning processes; • security processes; • product and service lifecycle processes; • monitoring and evaluation processes; • improvement processes
Value Creation Approach	<ul style="list-style-type: none"> • value-creating processes that are key to the organization and define its specialization; • processes that provide an environment for value creation that does not directly generate value, but that are necessary for value creation processes to function; • supporting processes required to support the organization
Needs Management Approach	<ul style="list-style-type: none"> • management processes focused on the interests of management and shareholders of the organization; • social processes focused on the interests of the organization's staff and society; • business processes focused on the interests of internal and external consumers
Product Lifecycle Approach	<ul style="list-style-type: none"> • main; • auxiliary; • administrative

Fig. 4. Classification of processes in the quality management system (for subsequent identification of risks by process levels)

Обобщая все дальнейшие работы ученых по исследованию видов бюджетных рисков, необходимо отметить определенное сходство при установлении критериев классификации, и в этом случае наиболее полной, на наш взгляд, является группировка критериев и видов риска, предложенная К. Э. Моржаковой [6].

При анализе приведенных подходов к классификации бюджетных рисков нами установлено, что, несмотря на сходство, единой концепции по характеристикам сущности и критериям оценки бюджетных рисков не существует. Проблема в том, что каждый автор предлагает свою теорию классификации в соответствии с поставленными в исследовании целями. Однако, учитывая процессный характер бюджетных отношений, наибольший интерес, на наш взгляд, представляют рассмотрение бюджетных рисков с точки зрения процессного подхода, оценка и взаимосвязь стадий бюджетного процесса и рисков, т. е. применение риск-ориентированного мышления для достижения результативности системы менеджмента качества бюджетных процессов.

Теория процессного подхода определяет ряд основополагающих принципов, которые были адаптированы автором исследования по отношению к бюджетному процессу. Результаты представлены в таблице 2.

Таким образом, мы видим четкую взаимосвязь и отражение основных принципов процессного подхода в бюджетном процессе. Кроме того, бюджетному процессу также присущи характерные ключевые элементы процессного подхода, такие как вход и выход процесса, ресурсы и владелец процесса, потребители и поставщики процесса, показатели процесса (таблица 3). Такое разделение ролей

позволяет переосмыслить бюджетный процесс в понятиях, присущих процессному подходу в управлении бизнесом: распределения ответственности, межведомственного взаимодействия, обеспечения ресурсов и информации для принятия управленческих решений. Процессный подход в соответствии с ГОСТ Р ИСО 9001-2015 «Системы менеджмента качества. Требования» предполагает функционирование цикла PDCA, который можно представить в виде отдельных шагов [1]: **планируй**: разработка целей системы и ее процессов, а также определение ресурсов, необходимых для достижения результатов в соответствии с требованиями потребителей и политикой организации, определение и рассмотрение рисков и возможностей;

1) **делай**: выполнение того, что было запланировано;

2) **проверяй**: мониторинг и (там, где это применимо) измерение процессов, продукции и услуг в сравнении с политикой, целями, требованиями и запланированными действиями и сообщение о результатах;

3) **действуй**: принятие мер по улучшению результатов деятельности в той степени, насколько это необходимо.

На рис. 1 показано графическое описание процесса в виде IDEF0-диаграммы [2].

Рассматривая бюджетный процесс через призму цикла PDCA, отметим, что как весь процесс, так и его отдельные подпроцессы и операции являются видом такого цикла. Представим бюджетный процесс в виде цикла PDCA (рис. 2).

Также, согласно указанному ГОСТ Р ИСО 9001-2015, существует несколько подходов к классификации рисков, в основе которых лежит взаимосвязь процессов и рисков [1]. Одна из таких классификаций изображена на рис. 3.

Таблица 4
Риски стадий бюджетного процесса

Стадии бюджетного процесса	Риски
Формирование бюджета на очередной финансовый год и плановый период	<ul style="list-style-type: none"> – риск неправильного прогноза основных параметров социально-экономического развития и денежно-кредитной политики страны; – риск искажения плановых показателей; – риск неверного определения основных показателей бюджета; – риск конфликта интересов; – риск некорректного расчета объема межбюджетных трансфертов для выравнивания бюджетной обеспеченности и переданных полномочий субъектам РФ
Рассмотрение и утверждение бюджета	<ul style="list-style-type: none"> – риск несоблюдения сроков регламента рассмотрения и утверждения бюджета; – риск нарушения регламента рассмотрения и утверждения бюджета
Исполнение бюджета	<ul style="list-style-type: none"> – риск нецелевого использования бюджетных средств; – риск нарушения при расходовании средств в рамках исполнения государственных и муниципальных программ; – риск нарушения при предоставлении и использовании субсидий, грантов и иных бюджетных выплат; – риски, связанные со сферой закупок товаров, работ, услуг; – риск недостижения запланированных целевых показателей по государственным программам; – риск неисполнения действующих расходных обязательств; – риск снижения доходности по государственным ценным бумагам, запланированным к размещению на внешних и внутренних финансовых рынках; – риск неисполнения плановых показателей по источникам финансирования дефицита бюджета
Составление, рассмотрение и утверждение бюджетной отчетности	<ul style="list-style-type: none"> – риск, связанный с нарушением принципа подотчетности в бюджетной системе; – риск ошибки или искажения информации о бюджетных операциях; – риск недостоверности информации в бюджетной отчетности; – риск ненадлежащего исполнения бюджетных обязанностей при выполнении бюджетных процедур; – риск нарушения сроков предоставления отчетности

Table 4
Risks of the budget process stages

Stages of the budget process	Risks
Formation of the budget for the next financial year and planning period	<ul style="list-style-type: none"> – risk of incorrect forecast of the main parameters of socio-economic development and monetary policy of the country; – risk of distortion of planned indicators; – risk of incorrect identification of key budget indicators; – risk of conflict of interest; – risk of incorrect calculation of the volume of inter-budget transfers to equalize budget security and delegated powers to the subjects of the Russian Federation
Review and approval of the budget	<ul style="list-style-type: none"> – risk of non-compliance with the time limits for reviewing and approving the budget; – risk of violation of the rules for reviewing and approving the budget
Budget execution	<ul style="list-style-type: none"> – risk of misuse of budget funds; – risk of violation when spending funds within the framework of state and municipal programs; – risk of violation in the provision and use of subsidies, grants and other budget payments; – risks related to the procurement of goods, works, and services; – risk of failure to achieve the planned targets for state programs; – risk of default on current expenditure obligations; – risk of lower returns on government securities that are panicked to be placed on foreign and domestic financial markets; – risk of non-fulfillment of planned indicators for sources of financing the budget deficit
Preparation, review and approval of budget reports	<ul style="list-style-type: none"> – risk associated with violation of the principle of accountability in the budget system; – risk of error or misrepresentation of information about budget operations; – risk of unreliability of information in budget reports; – the risk of improper performance of budget responsibilities in the course of budget procedures; – risk of violation of reporting deadlines

Данные риски и возможности определяются для каждого процесса в отдельности индивидуально для каждого хозяйствующего субъекта. Наиболее часто встречающиеся классификации процессов в СМК представлены на рис. 4.

Классификация данных процессов четко стандартом не определена, организация вправе выбрать наиболее оптимальный подход с использованием других стандартов и руководств в области управления рисками. Как видно из рис. 4, в каждой классификационной группе присутствуют риски, напрямую связанные с процессами в системе менеджмента качества. Данное обстоятельство позволяет в рамках ранее описанных процессов выявлять возможные изменения и оперативно реагировать, используя методы риск-менеджмента в рамках полномочий и ответственности владельца процесса, что значительно упрощает процесс управления рисками и «приближает» его к сотрудникам, непосредственно участвующим в процессе.

Риски, определенные бюджетными отношениями, возникают практически на всех этапах реализации бюджетного механизма. К. Э. Моржаковой [6] представлены риски, характерные для каждой стадии бюджетного процесса (таблица 4).

Обсуждение и выводы (Discussion and Conclusion)

Возвращаясь к определению бюджетных рисков, а также обобщив результаты исследования бюджетного процесса в контексте процессного подхода, отметим, что

меры по предотвращению таковых предпринимают совместно владелец и участники бюджетного процесса, используя при этом необходимые ресурсы и руководствуясь соответствующими принципами, тогда как координатор, отвечающий за согласованную работу участников процесса и обеспечивающий сохранность и своевременное представление всей потенциально полезной информации, играет ключевую роль в предупреждении и минимизации рисков бюджетного процесса. Отсутствие эффективной политики управления бюджетными рисками на всех этапах бюджетного процесса может непосредственно привести к недостижению целей социально-экономического развития как субъекта РФ, так и в целом всего государства. Минимизация последствий бюджетных рисков возможна только в условиях согласованной работы всех ветвей и уровней власти, участвующих в бюджетном процессе, при этом необходимо понимание общности интересов всех участников и тщательная проработка бюджетного законодательства. Одним из возможных вариантов развития риск-ориентированного подхода в бюджетной организации, как показывает практика [14–15], является становление системы управления рисками как элемента системы контроллинга, которая будет включать в себя не только процессы бюджетирования, но и весь комплекс мероприятий и рекомендаций по эффективному управлению.

Библиографический список

- ГОСТ Р ИСО 9001-2015 «Национальный стандарт Российской Федерации системы менеджмента качества. Требования. Quality management systems. Requirements». М.: Стандартинформ, 2015. 32 с.
- Р 50.1.028-2001 «Информационные технологии поддержки жизненного цикла продукции. Методология функционального моделирования. Continuous acquisition and life cycle support. Methodology of functional modelling». М.: Госстандарт России, 2003. 54 с.
- Методические рекомендации органам государственной власти субъектов Российской Федерации по долгосрочному бюджетному планированию [Электронный ресурс]. URL: https://minfin.gov.ru/ru/document/?id_4=94598-method

icheskie rekomendatsii organam gosudarstvennoi vlasti subektov rossiiskoi federatsii po dolgosrochnomu byudzhethnomu planirovaniyu (дата обращения: 12.10.2020).

4. Гамукин В. В. Бюджетные риски: среда, система, случай: монография. Тюмень: Издательство Тюменского государственного университета, 2015. 328 с.

5. Лосева А. В., Терешкова О. А. Проблемные вопросы развития методических основ оценки бюджетного риска // Современные тенденции в экономике и управлении: новый взгляд. 2016. № 45. С. 53–57.

6. Моржакова К. Э. Определение, видовое разнообразие бюджетных рисков // Хроноэкономика. 2019. № 2 (15). С. 163–172.

7. Zhu L. Research on Early Warning Control of University Budget Process Risk Based on Naive Bayes // Advances in Social Science Education and Humanities Research: proceedings of the 3rd International conference on judicial, administrative and humanitarian problems of state structures and economic subjects (JAHP 2018); 2018ю Vol. 252. Pp. 556–611. DOI: 10.2991/jahp-18.2018.114.

8. Yaqin D., Yanan W. A review of financial warning research literature // Hebei Business. 2013. Iss. 6.

Jiang Zhen Yu. Study of Chinese fund asset allocation based on risk budget. Harbin Institute of Technology (People's Republic of China), ProQuest Dissertations Publishing, 2009. 10411427.

9. Diaz M. C. Risk identification and assessment in a risk-based audit environment: The effects of budget constraints and decision aid use. Texas A & M University, ProQuest Dissertations Publishing, 2005. 3231520.

10. Liu D. Incentives, Behavior, and Risk Management. Indiana University, ProQuest Dissertations Publishing, 2011. 3488209.

11. Jackson S. H. Risk management of building project budgets. Sheffield Hallam University (United Kingdom), ProQuest Dissertations Publishing, 2000. 10697170.

12. Weli E. Maximum risk reduction with a fixed budget in the railway industry. Oxford Brookes University (United Kingdom), ProQuest Dissertations Publishing, 2013. 10121807.

13. Sagatova S. Application of controlling in risks management for local government programme budgets // Managing and modelling of financial risks: proceedings of the 7th international scientific conference, PTS I–III. 2014. Pp. 745–752.

14. Foltinova A. Controlling podnikov financovanych na principe verejnych zdrojov. Bratislava: Ekonom Bratislava, 2012. 96 p.

Об авторах:

Екатерина Михайловна Кот¹, кандидат экономических наук, доцент, заведующая кафедрой бухгалтерского учета и аудита, ORCID 0000-0001-8931-2542, AuthorID 648308; +7 904 385-61-95, ktekaterina@rambler.ru

Татьяна Владимировна Зырянова¹, доктор экономических наук, профессор кафедры бухгалтерского учета и аудита, ORCID 0000-0003-0146-247X, AuthorID 328866; +7 922 102-91-39, tatyana.vlad.zyr@yandex.ru

Ольга Евгеньевна Терехова¹, кандидат экономических наук, доцент кафедры бухгалтерского учета и аудита, ORCID 0000-0001-7362-5739, AuthorID 759351; +7 912 28-339-97, oluhka81@yandex.ru

¹ Уральский государственный аграрный университет, Екатеринбург, Россия

Budget risk research: a process approach

E. M. Kot¹✉, T. V. Zyryanova¹, O. E. Terekhova¹

¹ Ural State Agrarian University, Ekaterinburg, Russia

✉ E-mail: ktekaterina@rambler.ru

Abstract. Competitiveness has always been the basis for building a market economy. In modern conditions, this quality should also be enjoyed by public sector institutions. Pre-education that takes place in the public sector of the economy, which mainly includes educational institutions, is aimed at creating a competitive environment among educational institutions, in which they must fight for victory in the competition to complete a state task, for applicants, for reputation, and, ultimately, for budget funding. And in this situation, various management systems, often borrowed from the commercial sphere of activity, come to the fore. One of these systems is the risk management system, which includes both the positive and negative nature of risk and its hybrid component in the modern interpretation. Existing risk management standards consider risk from these positions.

Purpose of work it is a study of budget risks from the point of view of the process approach, assessment and relationship of the stages of the budget process and risks. **The novelty** of this work is the use of risk-based thinking to achieve the effectiveness of the quality management system of budget processes. **Methods.** The methodological apparatus of research on the stated problem is based on the methods of economic and comparative analysis, expert assessments. **Results.** The results of the study revealed a clear relationship and reflection of the main principles of the process approach in the budget process. In addition, it was determined that the budget process also has the characteristic key elements of the process approach. measures to prevent budget risks are taken jointly by the owner and participants in the budget process, using the necessary resources and following the relevant principles, while the coordinator, who is responsible for the coordinated work of participants in the process and ensures the safety and timely presentation of all potentially useful information, plays a key role in preventing and minimizing budget process risks.

Keywords: process approach, budget risks, quality management system, budget processes.

For citation: Kot E. M., Zyryanova T. V., Terekhova O. E. Issledovanie byudzhetykh riskov: protsessnyy podkhod [Research of budget risks: a process approach] // Agrarian Bulletin of the Urals. No. 12 (203). Pp. 83–93. DOI: 10.32417/1997-4868-2020-203-12-83-93. (In Russian.)

Paper submitted: 10.11.2020.

References

1. GOST R ISO 9001-2015 “Natsional’nyy standart Rossiyskoy Federatsii sistemy menedzhmenta kachestva. Trebovaniya. Quality management systems. Requirements” [GOST R ISO 9001-2015 “National standard of the Russian Federation quality management system. Requirements. Quality management systems. Requirements”]. Moscow: Standartinform, 2015. 32 p. (In Russian.)
2. R 50.1.028-2001 “Informatsionnye tekhnologii podderzhki zhiznennogo tsikla produktsii. Metodologiya funktsional’nogo modelirovaniya. Continuous acquisition and life cycle support. Methodology of functional modelling” [R 50.1.028-2001 “Information technologies for product lifecycle support. Methodology of functional modeling. Continuous acquisition and life cycle support. Methodology of functional modeling”]. Moscow: Gosstandart Rossii, 2003. 54 p. (In Russian.)
3. Metodicheskie rekomendatsii organam gosudarstvennoy vlasti sub’ektov Rossiyskoy Federatsii po dolgosrochnomu byudzhetnomu planirovaniyu [Methodological recommendations to state authorities of the subjects of the Russian Federation on long-term budget planning] [e-resource]. URL: https://minfin.gov.ru/ru/document/?id_4=94598-metodicheskie_rekomendatsii_organam_gosudarstvennoi_vlasti_subektov_rossiiskoi_federatsii_po_dolgosrochnomu_byudzhetnomu_planirovaniyu (appeal date: 12.10.2020). (In Russian.)
4. Gamukin V. V. Byudzhetye riski: sreda, sistema, sluchay: monografiya [Budget risks: environment, system, case: monograph]. Tyumen: Publisher of the Tyumen state University. 2015. 328 p. (In Russian.)
5. Loseva A. V., Tereshkova O. A. Problemye voprosy razvitiya metodicheskikh osnov otsenki byudzhetnogo riska [Problematic issues of development of methodological bases of budget risk assessment] // Sovremennyye tendentsii v ekonomike i upravlenii: novyy vzglyad. 2016. No. 45. Pp. 53–57. (In Russian.)
6. Morzhakova K. E. Opredelenie, vidovoe raznoobrazie byudzhetykh riskov [Definition, species diversity of budget risks] // Khronoekonomika. 2019. No. 2 (15). Pp. 163–172. (In Russian.)
7. Zhu L. Research on Early Warning Control of University Budget Process Risk Based on Naive Bayes // Advances in Social Science Education and Humanities Research: proceedings of the 3rd International conference on judicial, administrative and humanitarian problems of state structures and economic subjects (JAHP 2018)† 2018. Vol. †252. Pp. †556–611. DOI: 10.2991/jahp-18.2018.114.
8. Yaqin D., Yanan W. A review of financial warning research literature // Hebei Business. 2013† Iss. 6.
9. Jiang Zhen Yu. Study of Chinese fund asset allocation based on risk budget. Harbin Institute of Technology (People’s Republic of China), ProQuest Dissertations Publishing, 2009. 10411427.
10. Diaz M. C. Risk identification and assessment in a risk-based audit environment: The effects of budget constraints and decision aid use. Texas A & M University, ProQuest Dissertations Publishing, 2005. 3231520.
11. Liu D. Incentives, Behavior, and Risk Management. Indiana University, ProQuest Dissertations Publishing, 2011. 3488209.
12. Jackson S. H. Risk management of building project budgets. Sheffield Hallam University (United Kingdom), ProQuest Dissertations Publishing, 2000. 10697170.
13. Weli E. Maximum risk reduction with a fixed budget in the railway industry. Oxford Brookes University (United Kingdom), ProQuest Dissertations Publishing, 2013. 10121807.
14. Sagatova S. Application of controlling in risks management for local government programme budgets // Managing and modelling of financial risks: proceedings of the 7th international scientific conference, PTS I-III. 2014. Pp. 745–752.
15. Foltinova A. Controlling podnikov financovanykh na principe verejnykh zdrojov. Bratislava: Ekonom Bratislava, 2012. 96 p.

Authors’ information:

Ekaterina M. Kot¹, candidate of economic sciences, associate professor, head of the department of accounting and audit, ORCID 0000-0001-8931-2542, AuthorID 648308; +7 904 385-61-95, ktekaterina@rambler.ru

Tatyana V. Zyryanova¹, doctor of economic sciences, professor of the department of accounting and audit, ORCID 0000-0003-0146-247X, AuthorID 328866; + 7 922 102-91-39, tatyana.vlad.zyr@yandex.ru

Olga E. Terekhova¹, candidate of economic sciences, assistant professor of the department of accounting and audit, ORCID 0000-0003-0763-7736, AuthorID 759351; +7 912 28-339-97, oluhka81@yandex.ru

¹ Ural State Agrarian University, Ekaterinburg, Russia