

УДК 658: 656.7

Консолидация бюджетов органов государственной власти Российской Федерации и местного самоуправления при планировании ресурсного обеспечения деятельности подразделений федеральной противопожарной службы

Consolidation of budgets of public authorities of the Russian Federation and local self-government in the planning of resource support of the activities of the Federal fire service

Масалева М.В.

*ФГБОУ ВО Сибирская
пожарно-спасательная
академия ГПС МЧС России*

Аннотация:

Предложена модель консолидации бюджетов органов государственной власти Российской Федерации и местного самоуправления при планировании ресурсного обеспечения деятельности подразделений федеральной противопожарной службы, выполняющих функцию по обеспечению безопасности объектов, находящихся в муниципальной собственности.

Ключевые слова: модель ресурсного обеспечения, государственные закупки, планирование, ресурсы, управление.

Annotation:

The model of consolidation of budgets of public authorities of the Russian Federation and local government at planning of resource support of activity of divisions of Federal fire service performing function on safety of the objects which are in municipal property is offered.

Key words: model of resource provision, public procurement, planning, resources, management.

Masaleva M.V.

*FSBEE HE Siberian Fire
and Rescue Academy
EMERCOM of Russia*

Существующая в Российской Федерации система обеспечения пожарной безопасности представляет собой совокупность сил и средств, а также мер правового, организационного, экономического, социального и научного технического характера, направленных на профилактику пожаров, их тушение и проведение аварийно-спасательных работ [1].

Являясь сложной динамической социально-экономической системой - система обеспечения пожарной безопасности в целях её устойчивого функционирования должна взаимодействовать со всеми своими элементами. На рис. 1 представлены элементы системы обеспечения пожарной безопасности (далее - СОПБ), которыми являются органы государственной власти, органы местного самоуправления, организации, граждане.

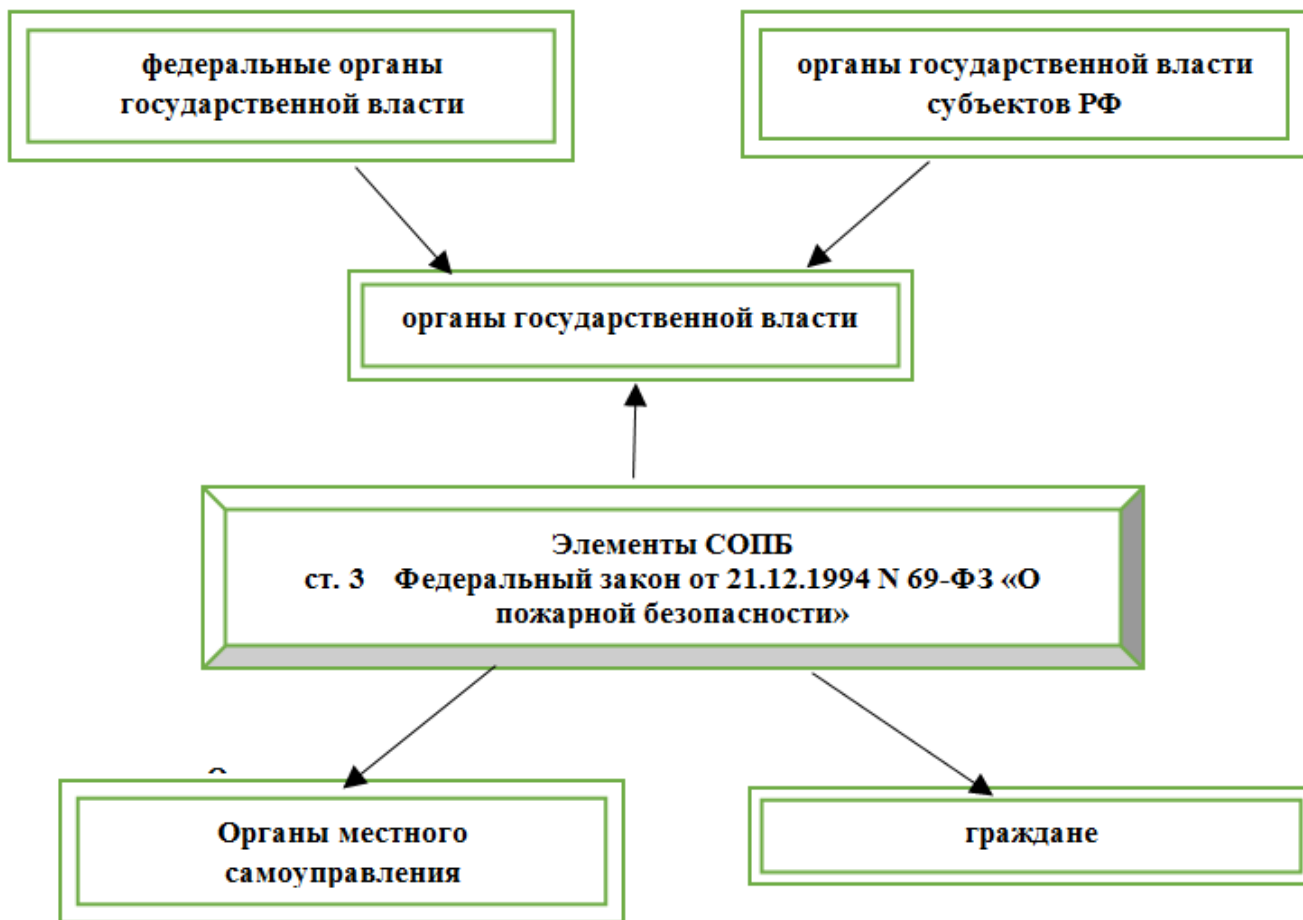


Рис.1. Элементы системы обеспечения пожарной безопасности

Действующее законодательство Российской Федерации в области обеспечения пожарной безопасности [1,4] устанавливает обязанность принимать организационные меры, направленные на создание пожарной охраны каждым элементом СОПБ и организацию её деятельности.

Таким образом, в зависимости от элемента СОПБ пожарная охрана подразделяется на государственную противопожарную службу (федеральная и противопожарная служба субъектов РФ), муниципальную пожарную охрану, ведомственную пожарную охрану, частную пожарную охрану и добровольную пожарную охрану.

Финансирование деятельности, и в том числе ресурсное обеспечение каждого вида пожарной охраны, осуществляется за счёт соответствующих бюджетов.

Несмотря на многообразие видов пожарной охраны, основная нагрузка по выполнению задачи обеспечения пожарной безопасности на территориях субъектов Российской Федерации и муниципальных образований выполняется федеральной противопожарной службой. При этом финансирование её деятельности осуществляется исключительно из федерального бюджета.

Так, распределение объектов защиты по формам собственности на 1 июня 2018 года на территории Красноярского края, по данным Управления федеральной службы государственной статистики по Красноярскому краю, Республики Хакассия и Республики Тыва (КрасноярскСтат) выглядит следующим образом (таблица 1) [5]:

Таблица 1. Распределение объектов защиты по формам собственности на 1 июня 2018 года в Красноярском крае

	Количество организаций, единиц	В % к итогу
Всего	75956	100
в том числе по формам собственности:		
российская	74999	98,7
в том числе:		
государственная	1919	2,5
в том числе:		
федеральная	932	1,2
субъектов Российской Федерации	987	1,3
муниципальная	4881	6,4
общественных и религиозных организаций (объединений)	2445	3,2
частная	65413	86,1
смешанная российская	276	0,4
российских граждан, постоянно проживающих за границей	9	0,0
потребительской кооперации	49	0,1
государственных корпораций	7	0,0
иностранная	692	0,9
совместная российская и иностранная	265	0,3

Таким образом, большая часть объектов защиты по обеспечению пожарной безопасности находится в муниципальной и частной собственности. Графически это отображено на рисунке 2.



Рис. 2. Графическое распределение объектов защиты по формам собственности

Данное обстоятельство нарушает требование бюджетного законодательства Российской Федерации, которое предусматривает формирование расходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации «в соответствии с расходными обязательствами, обусловленными установленным законодательством Российской Федерации разграничением полномочий федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления» [3].

В связи с этим предлагается решение задачи взаимодействия элементов СОПБ (рис.1) по обеспечению пожарной безопасности на территориях субъектов РФ и муниципальных образований за счёт консолидации финансовых средств для планирования го-

сударственных закупок материально-технических ресурсов в целях обеспечения функционирования федеральных противопожарных служб.

Распределение финансовых ресурсов при консолидации бюджетов следует рассматривать как необходимость обеспечения произвольного числа решений ресурсного обеспечения подразделений федеральной противопожарной службы, учитывающее специфику формирования каждого бюджета и их взаимосвязь для поддержания общего уровня ресурсов.

На рис. 3 представлена блок-схема консолидации федерального, регионального и местных бюджетов в системе управления государственными закупками с целью единого финансирования ресурсного обеспечения подразделений федеральной противопожарной службы.

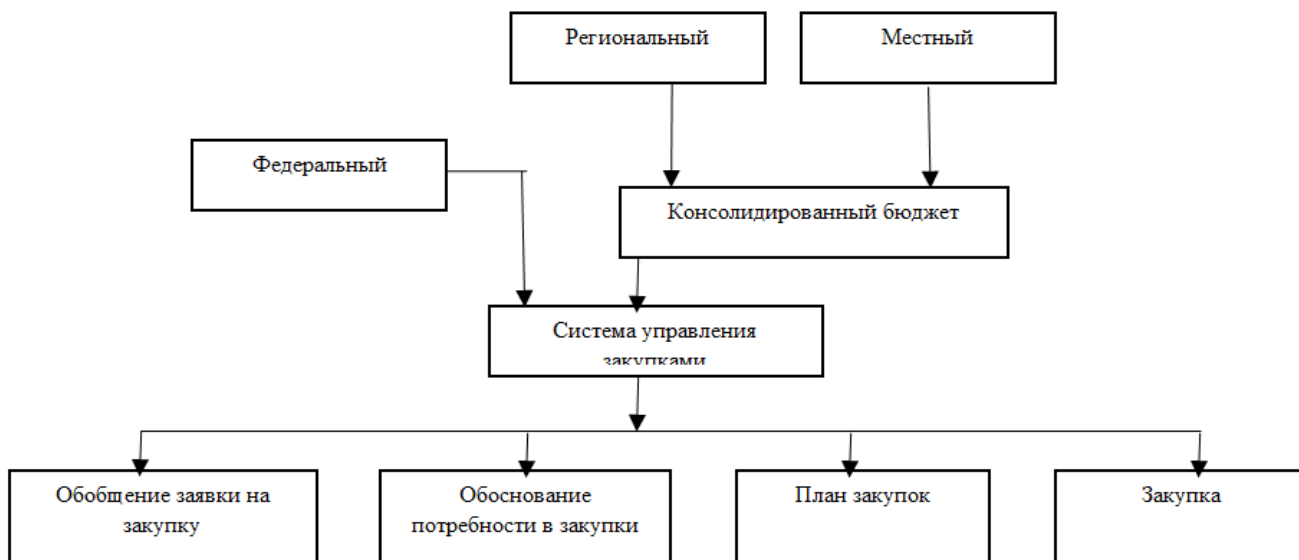


Рис.3. Блок-схема системы управления закупками за счёт федерального и консолидированного бюджета

При управлении ресурсами с объединением федерального, регионального и муниципальных бюджетов для ресурсного обеспечения подразделений федеральной противопожарной службы, выполняющих функцию по обеспечению безопасности объектов, находящихся в муниципальной собственности, организация государственных закупок товаров и услуг, функцию ресурсного обеспечения следует рассматривать как переход от скалярной величины, которая описывает финансовые возможности государственных закупок, к векторной, характеризующей предмет закупки.

Предлагаемая модель основана на решении задач распределения финансовых ресурсов [6, с. 128; 7, ст. 405; 8, ст. 57].

Решение задачи распределения финансовых ресурсов для обеспечения ресурсами подразделений ФПС может характеризоваться следующими исходными данными:

S_i - необходимый объем финансирования i -его подразделения ФПС;

T_i - отчетный период, в течение которого планируется осуществление государственных закупок i -его подразделения ФПС;

F_i - бюджетная (экономическая) эффективность;

Q - множество подразделений ФПС, для которых осуществляется закупка материальных ресурсов;

A - объем финансирования из муниципального бюджета;

S - общий объем финансирования, необходимый для осуществления закупок материальных ресурсов.

При этом, если $S > A$, то разность $S - A$, финансируется за счёт федерального бюджета,

$$F(Q) = \sum_{i \in Q} F$$

бюджетная (экономическая) эффективность.

Решение задачи зависит от количества ограничений и сложности процедур проведения государственных закупок в условиях объединения федерального и муниципального бюджетов. В связи с этим в рассматриваемой функции значение величины, которое соответствует целому, получают из значений величин, которые соответствуют его частям. Такая функция обладает свойством аддитивности [2-3].

Следовательно, объем финансирования, требуемый для обеспечения Q - подразделений ФПС определяется следующим образом:

$$L(S) = \begin{cases} S, & \text{если } S \leq A \\ S + (S - A), & \text{если } S \geq A \end{cases}$$

В этом случае эффективность (\mathcal{E}) принятого решения ресурсного обеспечения подразделений ФПС (Q) характеризуется:

$$\mathcal{E}(Q) = F(Q) - L(Q) \quad (2.2.1)$$

Целевая функция задачи нахождения оптимального распределения имеющихся ограниченных финансовых средств может быть записана в классической форме задачи нелинейного программирования в виде:

$$\sum_{i \in Q} (\mathcal{E}_i) \rightarrow \max \quad (2.2.2)$$

$$\sum_{i \in Q} (S_i) \leq A \quad (2.2.3)$$

Условием качества принимаемого субъектами управленческого решения является точность и правильность определения критериев S_i и F_i , которые обозначают эффективность формирования объёма финансовых затрат для проведения совместной закупки материальных ресурсов в целях обеспечения потребностей i -го количества подразделений ФПС. Значения эффективности предлагается [7] получать путём проведения анализа расходов с использованием алгоритма построения равновесной точки Нэша, который допускает условия равномерного и полного распределения закупаемых ресурсов между подразделениями ФПС.

Использование данной модели возможно только при централизованных закупках.

Современный тренд устойчивого развития деятельности федеральных подразделений противопожарных служб направлен на выработку управленческих стратегий соотношения затрат имеющихся ресурсов с конкретными целями и задачами своей деятельности. Планирование ресурсного обеспечения деятельности подразделений федеральной противопожарной службы при консолидации бюджетов позволяет достичь эффекта объективности в ресурсных потребностях подразделений ФПС, а также возникает возможность создавать определённый резерв для использования в условиях внезапно возникшей необходимости.

Разработка и внедрение новых форм и концепций эффективного управления государственными закупками, за счёт комплексного учёта ресурсной базы, с использованием федерального, регионального и муниципальных бюджетов направлена на поддержание оптимального расходования финансовых средств при осуществлении функций по обеспечению пожарной безопасности и жизнедеятельности на территориях субъектов, где расположены объекты защиты различных форм собственности

Литература:

1. Федеральный закон Российской Федерации от 21.12.1994 N 69-ФЗ «О пожарной безопасности»
2. Федеральный закон Российской Федерации от 6 октября 2003 года № 131 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»
3. Федеральный закон Российской Федерации от 31.07.1998 N 145-ФЗ «Бюджетный кодекс Российской Федерации»
4. Методические рекомендации органам местного самоуправления по реализации Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах местного самоуправления в Российской Федерации» в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах.
5. Доклад, № 1.37.2 Управления федеральной службы государственной статистики по Красноярскому краю, республике Хакасия и Республике Тыва (КрасноярскСтат) «Социально-экономическое положение Красноярского края в январе-мае 2018 года»

6. Ясаков А.С. Процессный подход к управлению экономическими системами//Вестник Воронежского государственного аграрного университета. - № 2(37).- 2013 – С.324-329.
7. Бурков В.Н., Потапов С.Ю., Сиренько С.В. Теоретико-игровой анализ поведения участников обменных схем. Материалы научно-практической конф. Образование, наука, производство и управление. Старый Оскол, 23- 24 ноября 2006г. Том 4. - с. 402 - 408.
8. Бурков В.Н., Квон О.Ф., Цитович Л.А. Модели и методы мультипроектного управления. - М., 1997, 62 с.