

ОТДЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ РЕЗУЛЬТАТИВНОСТИ И ЭФФЕКТИВНОСТИ ФОРМИРОВАНИЯ ДОХОДОВ БЮДЖЕТОВ НА ГОСУДАРСТВЕННОМ И МУНИЦИПАЛЬНОМ УРОВНЕ

Александр Владимирович Фрыгин¹, Сергей Владимирович Музалев²

¹ ФГОБУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации»
125993, ГСП-3, г. Москва, Ленинградский просп., 49

² АНО ВПО «Московский гуманитарный университет»
111395, Москва, улица Юности, дом 5

¹ Кандидат экономических наук, доцент кафедры государственных и муниципальных финансов
E-mail: fin_himki@mail.ru

² Кандидат экономических наук, доцент кафедры экономических и финансовых дисциплин
E-mail: SVMuzalyov@fa.ru

Поступила в редакцию: 10.08.2015 Одобрена: 05.09.2015

Аннотация. *Статья посвящена рассмотрению отдельных аспектов, влияющих на активизацию внутренних финансовых источников при формировании доходов государственных и муниципальных бюджетов с целью повышения их результативности и эффективности. Основное внимание уделяется совершенствованию финансового менеджмента государственного сектора экономики Российской Федерации и в том числе с учетом опыта реализации системы финансового менеджмента в государственном секторе развитых странах США, Австралии, Швеции, Великобритании.*

Ключевые слова: *доходы бюджета, результативность и эффективность формирования доходов, финансовый менеджмент в государственном секторе экономики, оценка качества финансового менеджмента на государственном и муниципальном уровне.*

Для ссылки: *Фрыгин А. В., Музалев С. В. Отдельные аспекты обеспечения результативности и эффективности формирования доходов бюджетов на государственном и муниципальном уровне // МИР (Модернизация. Инновации. Развитие). 2015. Т. 6. № 3. С. 46–49. DOI:10.18184/2079-4665.2015.6.3.46.49*

Актуальным направлением бюджетной политики на современном этапе является изыскание внутренних финансовых источников увеличения бюджетных доходов на государственном и муниципальном уровне. Одним из таких направлений является развитие системы финансового менеджмента в секторе государственного и муниципального управления.

Финансовый менеджмент представляет собой управление финансовыми операциями, денежными потоками и призван обеспечить привлечение, поступление и рациональное использование ресурсов в соответствии с намеченными целями и программами в определенный промежуток времени.

Внедрение элементов финансового менеджмента в бюджетный процесс связан с целым рядом причин, касающихся развития государственного и муниципального управления.

Во-первых, это расширение государственного сектора экономики в части введения новой системы пенсий, пособий, других социальных трансфер-

тов, увеличение объемов государственных обязательств и услуг, которые представляются за счет бюджета.

Во-вторых, это перенос на частный сектор значительного количества государственных функций, в том числе вопросов финансирования или управления государственной (муниципальной) собственностью. Например, негосударственные детские сады, школы и т.д. Даже вопросы регулирования и надзора в ряде случаев переданы в руки структур за рамками государственного сектора. Например, саморегулируемые организации в строительстве и отмена государственных лицензий на строительные работы.

В-третьих, техническое развитие предоставило значительные возможности такие, как автоматизация процессов, ранее требовавших ручного труда, так и новых способов обработки информации. Одновременно с необходимостью вложения крупных инвестиций в технические системы были получены определенные выгоды в виде снижения потребности в персонале. Изменение приемов

работы означало необходимость наличия навыков иного рода в сфере управления и большей надежности в распоряжении государственными средствами.

Таким образом, требования к новым видам деятельности в сочетании с ограниченными ресурсами выявили необходимость адаптации к новым условиям самой системы государственного (муниципального) управления и появление понятия эффективности работы государственного и муниципального сектора экономики.

Понятие эффективности работы государственного (муниципального) сектора важно по некоторым причинам. К настоящему времени в обществе сформировалось представление о государстве как о производителе общественных благ, а не просто как о собирателе налогов, направляемые на цели, обозначенные самим государством. Поскольку термин «государство» стало трактоваться как производитель, возникла проблема оценки эффективности его деятельности, т.е. справедливого распределения налогового бремени рационального использования имеющихся ресурсов.

Кроме того, значительные успехи, достигнутые реальным сектором экономики в снижении затрат, росте доходности и повышении эффективности хозяйствования с применением программирования и бюджетирования вызвали стремление использовать подобные меры в бюджетном секторе. Сложность проблемы заключается в невозможности простого перенесения разработанных в корпоративной среде методов в бюджетную (государственную и муниципальную) сферу, поскольку услуги государства носят бесплатный или частично оплачиваемый характер, а эффективность бюджета не сводится к чисто экономическим показателям (прибыль, ликвидность, затраты, рентабельность).

В реальном секторе экономики критерий эффективности как правило один, что дает возможность математического моделирования для выявления итогов деятельности предприятий. Эффективность же бюджетных расходов определяется не одним, а несколькими показателями, которые должны представлять собой систему, а не беспорядочный набор характеристик, не согласованных между собой. Отсюда, появляется особое понятие эффективности бюджетных расходов в процессе использования государственных и муниципальных средств, связанное с решением вопроса о том, на что были предусмотрены и использованы бюджетные ассигнования, каков итог расходов и каково соотношение между конечными результатами и произведенными затратами.

Значительные различия имеются и в формировании фондов финансовых ресурсов. Если для част-

ного сектора – это заработанные за счет предпринимательской активности средства, то для государства – это обязательные платежи (налоги и довольно незначительная доля от платных услуг).

Все вышеперечисленное привело к новым принципам формирования бюджетов, а также иному подходу в оценке результатов работы органов государственного и муниципального управления и построению понятия «финансовый менеджмент в государственном секторе».

В большинстве зарубежных стран, где существует практика финансового менеджмента, используется процедура и стандарты нормативного урегулирования путем принятия соответствующих законов (США, Австралия) или путем создания специальных служб (Швеция, Великобритания). К примеру, в США на периодической основе проводится оценка качества государственного управления в рамках специального проекта GPP (Government Performance Project). GPP характеризует качество и эффективность выполнения правительственных проектов.

Целью проекта является привлечение внимания к проблеме повышения качества работы исполнительной власти и выработка критериев лучшей практики создания банка данных для обмена информацией об инновациях и усилении подотчетности власти обществу. Оценка основывается на выявлении структурных компонентов качества государственного управления, элементами которых являются характеристики отдельных составляющих.

Универсальность подхода дает возможность сравнивать качество государственного и муниципального управления в области финансов по таким критериям, как финансовый менеджмент, управление капитальными расходами, управление, ориентированное на результат и т.д.

В Швеции для сравнительной оценки качества финансового менеджмента используется рейтинг, определяемый специально созданным Агентством финансового менеджмента. В ходе мониторинга, проводимого Агентством, рассматриваются финансовые процедуры, их соответствие установленным нормам и административные процессы в финансово-бюджетной сфере. Рейтинг используется при определении задач бюджетной политики и при рассмотрении заявок ведомств на очередной бюджетный период.

В Российской Федерации до настоящего времени отсутствует целостная наработка системы финансового менеджмента и его нормативное регулирование. В то же время отдельные его элементы внедряются в практику бюджетного планирования, текущего исполнения бюд-

жетов и контроля их использования. Начиная с 2008 г. основы работы государственных финансовых структур строятся на бюджетных посланиях Президента Российской Федерации Федеральному собранию. В целях реализации положений Бюджетного послания Президента Российской Федерации издан приказ № 34-н от 13.04.09 «Об организации проведения мониторинга качества финансового менеджмента, осуществляемого главными администраторами средств федерального бюджета».

В Российской Федерации начался переход к применению международных стандартов в системе государственных и муниципальных финансов, в частности при реализации функций финансового менеджмента. Система финансового менеджмента и оценка качества в государственном секторе экономики представлена на рис. 1.

В соответствии с этим определением под финансовым менеджментом понимается совокупность процессов и процедур, обеспечивающих эффективность и результативность получения и использования бюджетных средств и охватывающих все элементы бюджетного процесса (составление проекта бюджета, его исполнение, учет и отчетность, контроль, аудит).

Методы финансового менеджмента в государственном сегменте экономики во многом заимствованы из ее реального сектора и предусматривают, в частности замену детального управления системой управления по целям и результатам. Другими

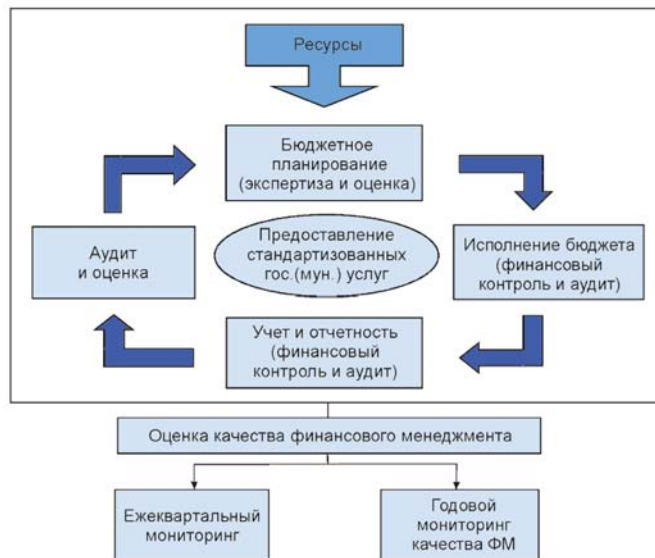


Рис. 1. Процессы и процедуры в системе оценки качества финансового менеджмента государственных и муниципальных услуг

словами, у частного и государственного секторов общим является то, что финансовый менеджмент становится составной частью системы управления как на предприятии, так и в отраслевом и территориальном аспектах.

Вместе с тем государственный сектор по-прежнему действует в условиях, когда схемы работы частного сектора не могут переноситься на государственный сектор без серьезной переработки. Причиной являются очевидные различия между уровнями применения финансового менеджмента в государственном и частном секторах, что представлено в табл. 1.

Таблица 1

Сравнительный анализ отличительных факторов финансового менеджмента в государственном и частном секторах экономики

№ п/п	Показатели	Государственный (муниципальный) сектор	Частный сектор
1	Уровень реализации условий и принципов финансового менеджмента	Отрасль. Сфера деятельности главных администраторов бюджетных средств, территория (органы государственной власти субъектов РФ, органы местного самоуправления)	Организации, предприятия, группы объединенных предприятий в различных организационно-правовых формах
2	Цели финансового менеджмента	Использование с наименьшей отдачей средств, принадлежащих всему обществу	Улучшение благосостояния организации в текущем периоде и на перспективу на основе увеличения ее рыночной стоимости
3	Задачи финансового менеджмента	Оказание большего количества услуг лучшего качества	Максимизация прибыли
4	Управление рисками	Управление рисками сконцентрировано в руках финансовых органов (недопущение кассовых разрывов). ГРБС выполняют возложенные на них функции и государственные (муниципальные) задания	Органы управления организации минимизируют риски при приемлемом уровне прибыли
5	Финансовое планирование	Основой являются бюджетные ассигнования и лимиты бюджетных обязательств	Планы финансово-хозяйственной деятельности, программы развития

Окончание таблицы 1

6	Целевая направленность деятельности	Решение социальных проблем при минимизации вложенных средств (социальный и экономический эффект)	Получение прибыли, увеличение капитала (экономический эффект)
7	Цена реализации товаров, работ, услуг	Предоставление услуг на бесплатной основе или при условии их частичной оплаты	Цена реализации то-ара, работ. Услуг складывается на рынке
8	Направления расходования финансовых ресурсов и прибыли	Выполнение возложенных функций	Увеличение собственного капитала
9	Взаимоотношения с поставщиками ресурсов	Поставщики ресурсов могут не ожидать экономической выгоды (цена складывается входе проведения конкурсных закупочных процедур)	Поставщики рассчитывают на оплату ресурсов в полном объеме по рыночной стоимости
10	Использование показателей финансового состояния	Показатели финансового состояния рассматриваются в совокупности с показателями социальной направленности	Стандартные показатели прибыльности, рентабельности, ликвидности и др.

Следовательно, основной целью управления государственными и муниципальными финансами в условиях планирования и формирования доходов бюджетов является достижение и поддержание их сбалансированности, финансовой устойчивости экономики, получение в необходимом объеме доходов и в целом – финансовое обеспечение реализации намеченных государством экономических и социальных задач.

Список литературы

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации (с изменениями на 8.03 2015г.).
2. Федорова И.Ю. Этапы, содержание и проблемы реформы в бюджетном секторе экономики Российской Федерации // Путьодитель предпринимателя Научно-практическое издание. Выпуск XVI. 2012. С. 295–304.
3. Dudin M.N., Ljasnikov N.V., Kuznecov A.V., Fedorova I.Ju. Innovative transformation and transformational potential of socio-economic systems // Middle East Journal of Scientific Research. 2013. Vol. 17. № 10. P. 1434–1437.
4. Крылова Е. Б., Беляева М. В. Совершенствование процесса регулирования нормативно-правовой базы как направление обеспечения финансовой устойчивости муниципальных образований // МИР (Модернизация. Инновации. Развитие). 2015. № 2 (22). С. 64–70.
5. Dudin M.N., Prokof'ev M.N., Fedorova I.J., Frygin A.V. The world experience of transformation of innovative approaches to assurance of financial stability of social economic systems // Life Science Journal. 2014. Vol. 11. № 9. P. 370–373.
6. Комков Н.И., Дудин М.Н., Лясников Н.В. Проблемы экономического роста: факторы и детерминанты // МИР (Модернизация. Инновации. Развитие). 2015. Том 6. № 2 (22). С. 116–128.

M.I.R. (Modernization. Innovation. Research)
ISSN 2411-796X (Online)
ISSN 2079-4665 (Print)

MODERNIZATION

SOME ASPECTS OF THE EFFECTIVENESS AND EFFICIENCY OF FORMATION OF INCOMES OF STATE AND MUNICIPAL BUDGETS

A. V. Frygin, S. V. Muzalev

Abstract

The article is devoted to consideration of certain aspects affecting the activation of domestic financial sources in the formation of incomes of the state and municipal budgets in order to improve their effectiveness and efficiency. The focus is on improving the financial management of the public sector of the Russian economy, including taking into account the experience of implementing the system of financial management in the public sector of developed countries, the US, Australia, Sweden, United Kingdom.

Keywords: budget revenues, efficiency and effectiveness of revenue generation, financial management in the public sector, assessment of the quality of financial management at the state and municipal level.

Correspondence: Frygin Aleksandr V., Finance University under the Government of the Russian Federation, Russian Federation, fin_himki@mail.ru

Muzalev Sergei V., MosGU, Russian Federation, SVMuzalyov@fa.ru

Reference: Frygin A. V., Muzalev S. V. Some aspects of the effectiveness and efficiency of formation of incomes of state and municipal budgets. M.I.R. (Modernization. Innovation. Research), 2015, vol. 6, no. 3, pp. 46–49.