

Качество управления финансами муниципальных образований The quality of municipal financial management

Хмельков Алексей Борисович
кандидат экономических наук

Тамбовский филиал Российской академии народного хозяйства и
государственной службы при Президенте Российской Федерации,
г. Тамбов, Россия

Румянцев Евгений Константинович
кандидат экономических наук

Тамбовский филиал Российской академии народного хозяйства и
государственной службы при Президенте Российской Федерации,
г. Тамбов, Россия

Khmelkov Alexey B.,
Ph D in Economics

Tambov branch of the Russian presidential academy of national economy
and public administration, Tambov, Russia

E-mail: khmelkov@mail.ru

Rumyantsev Yevgeniy K.,
Ph D in Economics

Tambov branch of the Russian presidential academy of national economy
and public administration, Tambov, Russia

E-mail: rumyantsev@takf.ru

УДК 352

ББК65.05

X 65

Актуальная необходимость в разработке финансового механизма, который стимулировал бы развитие производства и экономической активности, а также экономию ресурсов, обеспечение эффективного использования средств в рамках новой парадигмы управления финансами территориальных образований.

Ключевые слова: управление муниципальными финансами, управление, финансы.

The urgent need is to develop a financial mechanism that would stimulate the development of production and economic activity, and savings in resources, ensuring efficient use of funds under the new paradigm of the financial management of the territorial entities.

Key words: municipal finance management, management, finance.

Среди множества функций, входящих в компетенцию муниципальных образований, значительную долю занимают управление местными финансами и содержание бюджетной сферы. Особую актуальность им придают хроническая нехватка средств местных бюджетов, а также переход на казначейское исполнение бюджета, в результате которых перед администрациями городов и районов остро стоят задачи оптимизации управления финансовыми ресурсами территории, усиления контроля за целевым использованием бюджетных средств и в целом их качественным управлением.

От качества управления муниципальными финансами зависит, сможет ли муниципальное образование реализовать свой финансовый потенциал и проводить эффективную бюджетную и долговую политику, противостоять негативным воздействиям внешней среды и извлекать максимальную выгоду из появляющихся возможностей.

Эти факторы обуславливают проведение анализа деятельности бюджетных учреждений и поиск новых путей получения доходов для развития и совершенствования финансовой деятельности муниципальных бюджетных организаций.

Таким образом, в ходе организации бюджетного процесса на муниципальном уровне необходимо постоянно обеспечивать повышение качества управления финансами муниципальных образований.

Постоянный мониторинг качества управления муниципальными финансами способен обеспечить органы местного самоуправления необходимой информацией, служить мощным стимулом внедрения современных технологий управления бюджетным процессом, ориентированных на результат.

Президентом Российской Федерации, правительством РФ, Министерством финансов Российской Федерации не раз подчеркивалась необходимость внедрения комплексной системы мониторинга и оценки качества управления муниципальными финансами, прежде всего, с целью эффективного планирования показателей местного бюджета и повышения результативности бюджетных расходов. Результаты данного мониторинга и оценки качества управления муниципальными финансами могут служить основанием для принятия органами государственной власти решений о системе стимулов и поощрений органам местного самоуправления [1].

На основании вышеуказанной необходимости был издан приказ Минфина РФ от 02.08.2004 N 223 «О мониторинге финансового положения и качества управления финансами субъектов РФ и муниципальных образований», основной целью которого стало повышение эффективности и прозрачности формирования финансовых взаимоотношений с бюджетами субъектов Российской Федерации и муниципальных образований [2].

В рамках приказа была утверждена методика комплексной оценки финансового положения и качества управления финансами субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, на основе которой проводится комплексная оценка финансового положения и качества управления финансами субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, в обязательном порядке при подаче заявки на получение средств из Фонда реформирования региональных финансов.

В основе утвержденной методики лежит система индикаторов, отражающих отдельные факторы финансового положения или качества управления финансами.

В качестве исходных данных для проведения оценки используются официальные статистические данные, финансовая отчетность субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, информация и нормативно-правовые акты субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления [3].

Данная методика позволяет проводить оценку в случае недостаточной полноты предоставленной субъектом Российской Федерации информации и (или) муниципальным образованием. В этом случае оценка проводится исходя из пессимистических ожиданий. То есть, если для определения значения какого-либо индикатора финансового положения и качества управления финансами субъекта Российской Федерации (муниципалитета) предоставленных исходных данных недостаточно, то по данному индикатору оцениваемый субъект Российской Федерации (муниципалитет) получает наихудшую оценку.

Индикаторы оценки финансового положения и качества управления бюджетами субъектов Российской Федерации отражают ключевые факторы платежеспособности, определяющие текущее финансовое состояние и потенциальные финансовые возможности, устойчивость по отношению к воздействию негативных внешних факторов, уровень методологического и нормативно-правового обеспечения бюджетного процесса, результаты внедрения передовых практик управления финансами, доступность и объективность информации о финансово-экономическом состоянии территории.

Индикаторы сгруппированы по направлениям, отражающим отдельные элементы финансового положения и качества управления бюджетами субъектов Российской Федерации.

Для оценки финансового положения и качества управления бюджетами муниципальных образований применяется набор индикаторов, аналогичный используемому для оценки субъектов Российской Федерации, за рядом исключений [4].

Таблица 1.

Перечень индикаторов оценки финансового положения и качества управления бюджетами муниципальных образований

Наименование индикатора
Экономика
Обеспеченность расходов населения доходами
Динамика реальных денежных доходов населения
Динамика реального объема промышленного производства за последние три года
Финансовая гибкость
Доля первоочередных расходов в расходах бюджета
Доля капитальных вложений в расходах бюджета за последние 3 года
Зависимость бюджета от финансовой помощи
Соотношение роста доходов и текущих расходов бюджета за последние 3 года
Объем кредиторской задолженности бюджетных учреждений не превышает 5 % расходов бюджета
Изменение кредиторской задолженности по оплате труда в течение года
Изменение кредиторской задолженности по начислениям на оплату труда
Изменение кредиторской задолженности по оплате коммунальных услуг
Долговая нагрузка
Отношение долга без учета гарантий и поручительств к доходам бюджета
Отношение краткосрочного (до 1 года) долга к доходам бюджета
Отношение объема выданных гарантий (поручительств) к доходам бюджета
Отсутствие просроченных долговых обязательств
Выполнение требований федерального законодательства
Соблюдение ограничения текущих расходов бюджета, установленного Бюджетным кодексом Российской Федерации
Соблюдение ограничения дефицита бюджета, установленного Бюджетным кодексом Российской Федерации
Соблюдение ограничения на объем долга, установленного Бюджетным кодексом Российской Федерации
Соблюдение ограничения расходов на обслуживание долга, установленного Бюджетным кодексом Российской Федерации
Финансовая политика
Отношение дефицита к доходам бюджета
Отношение прироста недоимки по налоговым платежам в бюджет к налоговым доходам бюджета
Соблюдение рекомендуемого уровня платежей граждан за предоставляемые жилищно-коммунальные услуги
Соблюдение рекомендуемой максимально допустимой доли расходов на оплату жилищно-коммунальных услуг в совокупном доходе семьи
Управление расходами
Количество бюджетных учреждений обслуживаемых органами казначейства
Численность занятых в бюджетной сфере
Количество бюджетных учреждений

Количество бюджетополучателей
Исполнение бюджета по расходам в разрезе статей укрупненной структуры расходов бюджета
Коррекция объема расходов бюджета в соответствии с исполнением плана по доходам бюджета
Ограничение предоставления бюджетных кредитов, гарантий и субсидий предприятиям
Доля закупок товаров (работ, услуг) по контрактам, заключенным по результатам проведения открытых конкурсов, в общем объеме расходов
Разработка и утверждение системы индикаторов результативности бюджетных услуг
Разработка и применение методики оценки эффективности программ (проектов) капитальных вложений
Учет, отчетность и прозрачность
Выполнение минимальных требований к составу годовой финансовой отчетности
Включение в годовую финансовую отчетность информации о контролируемых коммерческих организациях
Оценка потерь бюджета за год от предоставления муниципальных налоговых льгот.
Накопительный учет стоимости финансируемых из бюджета капитальных вложений
Действующий официальный сайт (или раздел на сайте) финансового органа
Проведение социологических опросов населения по вопросам, связанным с оказанием бюджетных услуг
Публикация в СМИ и Интернете проектов нормативных правовых актов не позднее внесения в орган представительной власти
Организация на регулярной основе курсов повышения квалификации сотрудников финансовых органов
Применение открытых конкурсных процедур для заполнения вакансий финансовых органов

Проведенный анализ особенностей управления финансами муниципальных образований (организация процесса управления муниципальными финансами, законодательные и иные ограничения, отражающиеся на управлении муниципальными финансами, состав объектов и субъектов управления муниципальными финансами) позволяет сделать вывод о том, что все они в основном характеризуются степенью самостоятельности (правовой и финансовой) органов местного самоуправления по формированию доходной базы и определению направлений расходования бюджетных средств. В Российской Федерации наблюдаются процессы централизации власти, органы местного самоуправления встроены в систему органов государственной власти, их правовая и финансовая самостоятельность незначительна, в большой степени ограничена и диктуется нормами Бюджетного и Налогового кодексов Российской Федерации, федеральным и региональными законами, нормативными правовыми актами, результаты деятельности подвержены оценке со стороны федеральных и региональных органов государственной власти [5].

В качестве выводов, в рамках проведенного анализа можно отметить следующее:

- качество управления финансами муниципальных образований - фактор, имеющий критическое значение для кредитоспособности муниципального образования;
- содержание понятия качество управления финансами муниципальных образований, можно охарактеризовать как степень соответствия деятельности органов местного самоуправления ключевым принципам эффективного и ответственного управления муниципальными финансами.

Принципы эффективного и ответственного управления общественными финансами, сформулированные в аналитическом материале к документу, представленному Министерством финансов Российской Федерации к встрече министров финансов G8 в 2006 году, в свою очередь, определили перечень необходимых и достаточных условий эффективного и ответственного управления финансами муниципальных образований, а также необходимых условий, требующих внесения изменений в федеральное законодательство, для решения конфликта между задачей обеспечения конституционно гарантированной самостоятельностью органов местного самоуправления и задачей повышения эффективности их деятельности, которая реализуется, в том числе, через функцию управления финансами муниципальных образований, к числу которых отнесено следующее [6]:

- государственная политика в отношении местного самоуправления должна формироваться с учетом четко сформулированной роли данного института в начавшемся процессе модернизации страны;

- конкретизация вопросов местного значения, согласования законодательства об общих принципах организации местного самоуправления с нормами Градостроительного, Земельного, Жилищного и других кодексов Российской Федерации;

- финансовая оценка объема бюджетных средств, необходимых для обеспечения расходных обязательств органов местного самоуправления;

- перераспределение налоговых поступлений, предполагающее существенное повышение бюджетной обеспеченности местных бюджетов;

- повышение самостоятельности муниципальных образований в вопросах распоряжения имуществом;

- под мониторингом качества управления финансами муниципальных образований можно понимать регулярное измерение и регистрацию текущих значений показателей, характеризующих соответствие деятельности органов местного самоуправления принципам эффективного и ответственного управления муниципальными финансами. При мониторинге фактические данные сравниваются с плановыми;

- оценка качества управления финансами муниципальных образований требуется для того, чтобы понять насколько эффективно применяются существующие инструменты управления муниципальными финансами, каков эффект их внедрения, и что может быть сделано для улучшения финансовых результатов деятельности органов местного самоуправления, при этом анализируются причины достижения или недостижения запланированных результатов;

- к элементам мониторинга и оценки качества управления финансами муниципальных образований относятся следующие: нормативные и правовые акты, регулирующие процедуры мониторинга и оценки, субъект, объект мониторинга и оценки, внутренние и внешние пользователи, организационно-процедурная схема проведения мониторинга и оценки, в том числе процедуры и регламенты взаимодействия между субъектами, субъектом и объектом, а также регламенты взаимодействия процедур мониторинга и оценки качества управления муниципальными финансами с другими процедурами (например, процедурой принятия решений на основе данных мониторинга и оценки), методика проведения мониторинга и оценки качества управления финансами муниципальных образований, входные и выходные продукты и (или) результаты проведения мониторинга и оценки;

- не смотря на положительные тенденции в вопросах управления финансами муниципальных образований, наблюдаются и некоторые проблемы, что позволяет предположить о постоянной необходимости в качественном развитии и совершенствовании данного процесса, кроме того этот аспект соответствует принципам

менеджмента качества, все процессы подлежат постоянному развитию и совершенствованию.

Список литературы:

1. Материалы портала «Финансовый менеджмент». URL: www.cfin.ru/marketing/goldkat/8.shtml (дата обращения: 15.11.2013)
2. Приказ Минфина РФ от 02.08.2004 N 223 «О мониторинге финансового положения и качества управления финансами субъектов РФ и муниципальных образований» URL: www.referent.ru (дата обращения: 15.11.2013)
3. Савина О.Н. Проблемы повышения качества управления муниципальными финансами. Теоретический аспект. URL: www.gramota.net/materials/1/2008/9/62.html (дата обращения: 15.11.2013)
4. Чалая Ю.Ю. Муниципальные особенности мониторинга и оценки качества управления местными финансами // Финансы. 2012. №2. С.77-79
5. Справочная правовая система «Гарант». URL: www.garant.ru (дата обращения: 15.11.2013)
Чалая Ю.Ю. Муниципальные особенности мониторинга и оценки качества управления муниципальными финансами [текст] / Ю.Ю. Чалая // Экономика и управление: проблемы и решения. Материалы международной заочной научно-практической конференции. Новосибирск: Изд. «Сибирская ассоциация консультантов». 2011. С. 90-96.