УДК 336.051

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО ФИНАНСОВОГО МЕНЕДЖМЕНТА

Коротина Наталья Юрьевна,
Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Челябинский филиал, заведующий кафедрой экономики, финансов и бухгалтерского учета, кандидат экономических наук, доцент, г. Челябинск, Россия.
E-mail: korotina@rane74.ru

Аннотация
В практике управления общественными финансами наблюдается тенденция заимствования приемов и методов корпоративного управления. Поэтому в финансовой науке возникла потребность в создании и развитии современной системы государственного и муниципального финансового менеджмента. В данной статье впервые сформулированы и комплексно представлены теоретические основы государственного и муниципального финансового менеджмента: понятие, принципы, функции, цель, задачи, объект, субъекты, состав и инструменты.

Ключевые понятия:
государственный и муниципальный финансовый менеджмент, государственные и муниципальные финансы.

Кризисные изменения в экономике, затрагивающие производственную, рыночную, банковскую, бюджетную сферы, предопределяют необходимость кардинального преобразования управления в общественном секторе экономики. Восстановление и развитие национальной экономики и социального сектора требуют адаптации функционирования государственных и муниципальных финансов к современным условиям хозяйствования.

История развития государственного управления в странах с рыночной экономикой свидетельствует о тенденции применения в практике управления государственными финансами норм, правил и принципов корпоративного управления.

Кардинальное повышение эффективности и результативности бюджетной сферы требует создания современной системы финансового менеджмента в общественном секторе. В основе этого требования лежит объективно происходящий процесс размывания границ между государственным и рыночным секторами экономики. Это выражается в развитии государственного предпринимательства, расширении перечня и объемов оказания государственными и муниципальными учреждениями платных услуг, финансировании из бюджетов в рамках выполнения государственного и муниципального задания услуг частных компаний. В то же время в Российской Федерации высокие темпы роста расходов общественного сектора в последние годы не сопровождаются повышением удовлетворенности населения получаемыми государственными и муниципальными услугами.

В Российской Федерации нормативное регулирование государственного и муниципального финансового менеджмента на сегодняшний день находится на начальном этапе формирования, но его отдельные элементы применяются в управлении общественными финансами. К таким элементам, в частности, относятся методологические подходы к распределению бюджетных ресурсов в соответствии с целями, задачами и приоритетами государственной политики (бюджетирование, ориентированное на результат); программно-целевой метод как инструмент повышения эффективности расходов бюджетов (государственные программы); ежегодное проведение мониторинга качества финансового менеджмента в органах исполнительной власти [4], мониторинга исполнения бюджетов муниципальных образований [5].

Разрабатывать действенные прикладные меры по повышению эффективности функционирования общественных финансов без комплексного научного обеспечения практически невозможно, поэтому в финансовой науке на сегодняшний момент возникла потребность в расширении мировоззрения, основанного на проникновении рыночных категорий в практические аспекты функционирования государственного и муниципального секторов экономики.

Опираясь на накопленный опыт, следует восполнить пробелы в теории. Надлежит осмыслить, в чем устарели положения управления государственными и муниципальными финансами с учетом изменений выходящих на первый план задач, стоящих перед органами государственной власти и местного самоуправления в этой сфере.

Главные изменения касаются смены экономического механизма, основанного на затратной модели финансового планирования, при которой основное внимание уделялось контролю затрат государственных ведомств на результативную модель, предполагающую контроль и управление бюджетными расходами, которые «привязываются» к показателям результатов через расчеты результативности – с выделением факторов и мероприятий, обеспечивающих ее рост.

В этом и заключается использование подходов корпоративного финансового менеджмента к управлению общественными финансами, что придает этой системе необходимый динамизм, обеспечивает саморазвитие, направленность на общественные потребности, повышение эффективности и результативности, сокращение расходов на исполнение функций государственных органов, удешевление государственных услуг при сохранении или улучшении их качества, создает внутренние стимулы постоянного улучшения деятельности органов государственной и муниципальной власти,

Развитие теории государственного и муниципального финансового менеджмента требует разработки теоретических основ, к компонентам которых относятся понятия, принципы, функции, цель, задачи, объект, субъекты, состав и инструменты [3].

С нашей точки зрения, государственный и муниципальный финансовый менеджмент представляет собой систему принципов и методов разработки и реализации управленческих решений, связанных с формированием, распределением и использованием финансовых ресурсов, находящихся в собственности или распоряжении органов государственной власти и местного самоуправления, в целях реализации эффективной государственной и муниципальной финансовой политики.

Как система управления, государственный и муниципальный финансовый менеджмент предполагает наличие объекта и субъекта.

В качестве субъекта управления в рамках государственного и муниципального менеджмента выступают органы законодательной и исполнительной, государственной власти и местного самоуправления.

Объектом управления являются входящие и исходящие финансовые потоки в государственные и муниципальные бюджеты (притоки и оттоки средств в соответствующие бюджеты).

Принципами эффективного государственного и муниципального финансового менеджмента, на наш взгляд, являются:

1. Ориентированность на стратегические цели развития государства и интегрированность в общую систему управления государством;

2. Достоверность, объективность, полнота данных, используемых в бюджетом управлении;

3. Стабильность, долгосрочная устойчивость и сбалансированность бюджетов;

4. Эффективность использования средств;

5. Эффективный финансовый контроль, отчетность и мониторинг качества финансового менеджмента.

Распространяя базовые положения корпоративного финансового менеджмента[1] на государственный сектор, сформулируем цель и задачи государственного и муниципального финансового менеджмента (рисунок 1).

Сущность любого экономического явления проявляется и реализуется в присущих ему функциях. Функции государственного и муниципального финансового менеджмента определяются его комплексным содержанием.

С одной стороны, государственный и муниципальный финансовый менеджмент является составной частью общей системы государственного управления, поэтому для него, с учетом специфики, характерны функции, которые являются общими для

[1]Базовые положения корпоративного финансового менеджмента основаны на работе Бланк И.А. Финансовый менеджмент: Учебный курс. – К. Ника-Центр, 1999. – 528 с. – С. 11. [1].

Корпоративный финансовый менеджмент	Государственный и муниципальный финансовый менеджмент
Цель – повышение благосостояния собственников организации в текущем и перспективном периодах	***Цель*** – улучшение качества жизни населения в стране в целом и в отдельных территориях, создание условий для устойчивого экономического роста и обеспечение финансовой устойчивости публично-правовых образований
Задачи: 1. Обеспечение формирования достаточного объема финансовых ресурсов в соответствии с задачами развития предприятия в предстоящем периоде. 2. Обеспечение наиболее эффективного использования сформированного объема финансовых ресурсов в разрезе основных направлений деятельности предприятия. 3. Обеспечение максимизации прибыли предприятия при предусматриваемом уровне финансового риска. 4. Обеспечение минимизации уровня финансового риска при предусматриваемом уровне прибыли 5. Оптимизация денежного оборота. 6. Обеспечение постоянного финансового равновесия предприятия в процессе его развития.	***Задачи:*** 1. Обеспечение формирования достаточного объема бюджетных ресурсов в соответствии с потребностями социального и экономического развития страны, региона, муниципального образования. 2. Обеспечение эффективного распределения и использования совокупного объема бюджетных ресурсов в соответствии с основными направлениями расходов бюджета с условием возможного финансирования инвестиционных потребностей социального, экономического и инфраструктурного назначения. 3. Повышение качества оказываемых государственных и муниципальных услуг при наименьших затратах. 4. Обеспечение минимизация финансовых рисков, возникающих при исполнении бюджета, при сохранении объема оказываемых государственных и муниципальных услуг 5. Рационализация потоков бюджетных ресурсов для обеспечения своевременного исполнения расходных обязательств; 6. Обеспечение сбалансированности бюджета в процессе его исполнения

Рис. 1. Формулировка цели и задач государственного и муниципального финансового менеджмента на основе базовых положений корпоративного финансового менеджмента



Рис. 2. Функции государственного и муниципального финансового менеджмента



Рис. 3. Состав государственного и муниципального финансового менеджмента

управления в целом: организация, планирование, прогнозирование, координация и контроль.

С другой стороны, поскольку государственный и муниципальный финансовый менеджмент отражает процессы управления финансовыми средствами, то его функции основаны на функциях финансов: распределительной и контрольной.

В общем виде состав основных функций государственного и муниципального финансового менеджмента в разрезе обозначенных выше групп представлен на рисунке 2.

Государственный и муниципальный финансовый менеджмент, как область управления, регулирует различные вопросы, поэтому система финансового менеджмента представлена различными структурными элементами. Состав государственного и муниципального финансового менеджмента (в нашем представлении) изображен на рисунке 3.

Смена экономического механизма влечет за собой изменение инструментов, используемых в процессе управления общественными финансами. В данной статье впервые инструменты государственного и муниципального финансового менеджмента комплексно представлены и сгруппированы в разрезе стадий бюджетного процесса (таблица 1).

Формулировка основных теоретических компонент, безусловно, расширяет те-

Таблица 1

Инструменты государственного и муниципального финансового менеджмента в разрезе стадий бюджетного процесса

Стадии бюджетного процесса	Инструменты государственного и муниципального финансового менеджмента
составление проектов бюджетов	– Государственное (муниципальное) задание; – Реестр государственных (муниципальных) услуг; – Стандарт (паспорт) государственных (муниципальных) услуг – Государственные (муниципальные) программы
утверждение проектов бюджетов	– Реестр расходных обязательств
исполнение бюджетов	– Распределение предельных объемов финансирования на оказание государственных (муниципальных) услуг; – Лимиты бюджетных обязательств; – Обоснование бюджетных ассигнований;
контроль за исполнением бюджетов и отчет об исполнении бюджетов	– Доклад о результатах и основных направлениях деятельности (ДРОНД) главных распорядителей бюджетных средств (распорядителей бюджетных средств) – Мониторинг качества управления финансами

орию и практику управления общественными финансами, но перед финансовой наукой стоит комплексная задача построения четкой системы государственного и муниципального финансового менеджмента, формирования критериев эффективного функционирования этой системы. Интеграция финансового менеджмента на уровень государства требует дальнейшего развития теоретических положений государственного и муниципального финансового менеджмента.

1. Бланк, И.А. Финансовый менеджмент: Учебный курс. – К. Ника-Центр, 1999. – 528с. – С. 11.

2. Ермакова, Е.А. Методология формирования и стратегия развития системы государственного финансового менеджмента в России. Автореферат диссертации на соискание ученой степени доктора экономических наук. Саратов, 2008.

3. Научно-методические основы обеспечения самодостаточности малых городов: Препринт / под ред. Белкина В.Н. Екатеринбург: Институт экономики УрО РАН, 2009. – С. 3.

4. Приказ Министерства финансов России от 13 апреля 2009 г. № 34н «Об организации проведения мониторинга качества финансового менеджмента, осуществляемого главными администраторами средств федерального бюджета». Приказ Минфина России от 13 апреля 2009 г. № 34н.

5. Приказ Министерства финансов Челябинской области от 2.12.2009 г. № 01/5-162-1 «О Порядке проведения Министерством финансов Челябинской области мониторинга соблюдения органами местного самоуправления городских округов и муниципальных районов Челябинской области требований бюджетного законодательства и оценки качества организации и осуществления бюджетного процесса».

References

1. Blank, I.A. Finansovyj menedzhment: Uchebnyj kurs. – K. Nika-Centr, 1999. – 528 s. – S. 11.

2. Ermakova, E.A. Metodologija formirovanija i strategija razvitija sistemy gosudarstvennogo finansovogo menedzhmenta v Rossii. Avtoreferat dissertacii na soiskanie uchenoj stepeni doktora jekonomicheskih nauk. Saratov, 2008.

3. Nauchno-metodicheskie osnovy obespechenija samodostatochnosti malyh gorodov: Preprint / pod red. Belkina V.N. Ekaterinburg: Institut jekonomiki UrO RAN, 2009. – S. 3.

4. Prikaz Ministerstva finansov Rossii ot 13 aprelja 2009 g. № 34n «Ob organizacii provedenija monitoringa kachestva finansovogo menedzhmenta, osushhestvljaemogo glavnymi administratorami sredstv federal'nogo bjudzheta». Prikaz Minfina Rossii ot 13 aprelja 2009 g. № 34n.

5. Prikaz Ministerstva finansov Cheljabinskoj oblasti ot 2.12.2009 g. № 01/5-162-1 «O Porjadke provedenija Ministerstvom finansov Cheljabinskoj oblasti monitoringa sobljudenija organami mestnogo samoupravlenija gorodskih okrugov i municipal'nyh rajonov Cheljabinskoj oblasti trebovanij bjudzhetnogo zakonodatel'stva i ocenki kachestva organizacii i osushhestvlenija bjudzhetnogo processa».

UDC 336.051

THEORETICAL BASES OF STATE AND MUNICIPAL FINANCIAL MANAGEMENT

Korotina Natalya Yuryevna,
Russian Presidential Academy
of National Economy
and Public Administration,
Chelyabinsk Branch,
the Head of the Department Chair
of Economics,
Finances and Accounting,
Cand. Sc. (Economics),
Associate Professor,
Chelyabinsk, Russia.
E-mail: korotina@rane74.ru

Annotation
The tendency of borrowing methods and ways of corporative management is observed in practice of modern public finances management. The need to create and develop the modern system of state and municipal financial management appeared in financial science. The author of the article formulates and presents for the first time the complex of theoretical bases of state and municipal financial management: notion, principles, functions, purpose, tasks, subject, object, composition and instruments.

Key concepts:
state and municipal financial management, state and municipal finances.