

УДК 332.1

DOI 10.51691/2500-3666_2023_6_7

ОЦЕНКА КАЧЕСТВА УПРАВЛЕНИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫМИ ФИНАНСАМИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Кочубей А.А.¹,

магистрант,

ФГБОУ ВО «Оренбургский государственный университет»

Оренбург, Россия

Аннотация. С 2010 года в Российской Федерации накоплен значительный опыт мониторинга и оценки качества управления общественными финансами на субнациональном уровне. Для анализа действующих методик рассмотрен опыт восьми регионов из каждого федерального округа России. В работе определены преимущества действующих методологий, выявлена необходимость создания единой методики оценки качества управления муниципальными финансами и даны рекомендации по её совершенствованию.

Ключевые слова: Оценка, мониторинг, качество управления, муниципальные финансы

QUALITY ASSESSMENT OF MUNICIPAL FINANCE MANAGEMENT IN THE RUSSIAN FEDERATION

Kochubey A.A.

Master's Student

Orenburg state university

Orenburg, Russia

Abstract. Since 2010, the Russian Federation has accumulated significant experience in monitoring and assessing the quality of public finance management at the subnational level. To analyze the current methods, the experience of eight regions from each federal district of Russia is considered. The paper identifies the advantages of existing methodologies, identifies the need to create a unified methodology for assessing the quality of municipal finance management, and gives recommendations for its improvement.

Keywords: Evaluation, monitoring, management quality, municipal finance

Одним из направлений государственной программы «Развитие федеративных отношений и создание условий для эффективного и

¹ *Научный руководитель: Серяева М.Г., к.э.н., доцент, ФГБОУ ВО «Оренбургский государственный университет», Оренбург, Россия*

ответственного управления региональными и муниципальными финансами» выступает повышение качества управления финансами в муниципальных образованиях, а также распространение применения примеров лучшей муниципальной практики [1].

Для реализации данных требований в каждом субъекте Российской Федерации приняты нормативно-правовые акты, утверждающие методику оценки качества управления муниципальными финансами [2, 118]. С целью анализа существующих методологий рассмотрим опыт восьми регионов из каждого федерального округа России: Орловской, Оренбургской, Нижегородской, Амурской областей; Краснодарского и Алтайского краев; Ханты-мансийского автономного округа; Кабардино-Балкарской республики (таблица 1).

Таблица 1 – Нормативно-правовые акты, регламентирующие методологию оценки качества управления муниципальными финансами в субъектах РФ.

| Федеральный округ, Регион | Нормативно-правовые акты, регламентирующие методологию оценки качества управления муниципальными финансами | Общее количество индикаторов оценки |
|---|--|-------------------------------------|
| Центральный ФО Орловская область | Постановление правительства Орловской области от 19.12.2017 № 528 «О проведении оценки качества управления муниципальными финансами и соблюдения муниципальными районами (муниципальными округами, городскими округами) Орловской области требований бюджетного законодательства и законодательства Российской Федерации о налогах и сборах» | 24 |
| Северо-западный ФО Нижегородская область | Постановление Правительства Нижегородской области от 05.04.2017 № 193 «Об утверждении Методики осуществления мониторинга и оценки качества управления муниципальными финансами» | 39 |
| Южный ФО Краснодарский край | Приказ Министерства финансов Краснодарского края от 18.06.2014 № 175 «О порядке оценки качества управления муниципальными финансами» | 35 |
| Северно-Кавказский ФО Кабардино-Балкарская республика | Приказ Министерства финансов Кабардино-Балкарской республики от 29.12.2012 №141 «О порядке осуществления мониторинга и оценки качества управления муниципальными финансами» | 42 |
| Приволжский ФО Оренбургская | Постановление правительства Оренбургской области от 12.05.2020 № 402-пп «Об утверждении методики проведения оценки качества управления | 52 |

| | | |
|--|---|----|
| область | муниципальными финансами городских округов и муниципальных районов Оренбургской области и о признании утратившими силу некоторых постановлений Правительства Оренбургской области» | |
| Уральский ФО Ханты-мансийский автономный округ | Постановление Правительства Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 18.03.2011 №65-п «О порядке проведения мониторинга и оценки качества организации и осуществления бюджетного процесса в городских округах и муниципальных районах Ханты-Мансийского автономного округа – Югры» | 41 |
| Сибирский ФО Республика Алтай | Постановление Правительства республики Алтай от 27.02.2020 № 65 «Об утверждении Порядка проведения оценки качества управления муниципальными финансами в муниципальных образованиях в Республике Алтай и признании утратившими силу некоторых постановлений Правительства Республики Алтай» | 30 |
| Дальневосточный ФО Амурская область | Приказ Министерства финансов Амурской области от 05.03.2011 №42 «Об утверждении Порядка осуществления мониторинга и оценки качества управления муниципальными финансами» | 65 |

Преимущества методики, разработанной в Орловской области, состоит в том, что для оценки направления «открытость бюджетных данных» нет дополнительных индикаторов [6]. Оценка данного направления осуществляется на основании данных мониторинга и оценки уровня открытости бюджетных данных, для которого разработано отдельное постановление. Таким образом, результаты мониторинга открытости бюджетных данных, встроены в комплексную оценку качества управления муниципальными финансами.

Министерство финансов Нижегородской области проводит оценку качества управления муниципальными финансами, не только ежегодно, но и ежеквартально по 39 индикаторам без разбивки их по направлениям оценки [7]. По результатам итоговой оценки качества составляется рейтинг муниципальных образований Нижегородской области по качеству управления муниципальными финансами от самого высокого значения оценки к более низкому.

В Краснодарском крае оценка качества проводится по 35 индикаторам в целях выявления положительных и негативных тенденций в управлении муниципальными финансами и принятия мер по улучшению качества

организации и осуществления бюджетного процесса [4]. В случае выявления несоблюдения требований бюджетного законодательства, а также в случае невыполнения муниципальным образованием обязательств по договорам о предоставлении бюджетного кредита, итоговая оценка сокращается на несколько процентов.

В методике разработанной министерством финансов Кабардино-Балкарской республики регламентировано, что в случае выявления несоответствия значений индикаторов соблюдения требований бюджетного законодательства нормативным значениям, комплексная оценка качества сокращается на 5% за каждый случай такого несоответствия [3].

Особенность методики, разработанной в Оренбургской области, заключается в том, что муниципальное образование, допустившее в отчетном году наличие просроченной кредиторской задолженности и неотмененных бюджетных мер принуждения, сразу перемещается на последние позиции рейтинга [8]. Кроме того, если муниципальным образованием были нарушены условия соглашения о предоставлении из областного бюджета межбюджетных трансфертов, а также нарушены условия бюджетного законодательства и законодательства о контрактной системе в сфере закупок, то общая сумма баллов, набранных муниципальным образованием, уменьшается на несколько баллов за каждый случай нарушения.

В Ханты-мансийском автономном округе при оценке качества управления муниципальными финансами для каждого индикатора установлены нижние и верхние пороговые значения, а также удельный вес [5]. По итогам оценки муниципальные образования, достигшие наиболее высокие показатели качества организации и осуществления бюджетного процесса поощряются грантами из бюджета автономного округа.

Оценка качества управления муниципальными финансами в Амурской области проводится отдельно по муниципальным районам и по городским округам [9]. По муниципальным районам включается направление оценки

«финансовые взаимоотношения с поселениями, входящими в состав муниципального района», остальные пять направлений, характеризующие аспекты управления муниципальными финансами, одинаковы для всех типов муниципалитетов.

Таким образом, при оценке муниципальных образований каждый субъект учитывает свою региональную специфику управления муниципальными финансами, но расчет индикаторов, методика оценки и ранжирование муниципальных образований отражают общий подход. Данный факт способствует внедрению единой методики оценки качества управления муниципальными финансами для всех регионов.

Еще одним не менее важным доводом к созданию универсальной методики выступает достаточно большое количество одинаковых показателей. Сопоставительный анализ индикаторов, используемых для оценки качества управления муниципальными финансами в рассматриваемых регионах, выявил, что 54 индикатора использует в своих методиках два и более региона из анализируемой выборки.

Безусловно, важно учитывать положительный опыт регионов, сформулированный за последнее десятилетие. Отметим преимущества существующих методик, которые были выявлены в ходе анализа:

- открытость методики, результатов оценки, а также процесса ранжирования муниципальных образований.

- регулярность проведения оценки (ежегодно, в ряде регионов ежеквартально).

- использование индикаторов, позволяющих анализировать динамику показателей за ряд лет (рост среднедушевых собственных доходов муниципального образования, динамика налоговых и неналоговых доходов местного бюджета, динамика просроченной кредиторской задолженности).

- мониторинг соблюдения требований бюджетного законодательства Российской Федерации. Для мониторинга утверждаются отдельные

индикаторы, которые не включаются в комплексную оценку качества управления муниципальными финансами. Однако, в случае выявления несоответствия значений индикаторов соблюдения бюджетного законодательства при управлении муниципальными финансами результат комплексной оценки уменьшается, и данный муниципалитет не может получить высокую степень управления.

- интегрирование в комплексную систему оценки результатов других мониторингов, которые отражают качество управления бюджетном процессом на муниципальном уровне (результаты мониторинга открытости бюджетных данных, результаты мониторинга качества финансового менеджмента ГРБС, результаты мониторинга муниципальных образований по эффективности межбюджетных отношений).

- стимулирование муниципальных образований к повышению качества управления муниципальными финансами путем выдачи дотаций муниципалитетам, достигших наиболее высоких показателей качества, а также путем разработки программ повышения качества управления бюджетным процессом и проведения аудита эффективности использования бюджетных средств в муниципалитетах, показавших низкие результаты.

Кроме того, предлагаем учесть следующие предложения по совершенствованию методологии оценки качества управления муниципальными финансами.

Во-первых, создание единой методики предполагает унификацию методологии. Необходимо привести к единообразию условные обозначения и формулы расчета индикаторов, наименование направлений оценки, этапы мониторинга.

Во-вторых, предусмотреть возможность деления индикаторов на две группы: универсальные и специальные. Универсальная группа индикаторов даст возможность проанализировать все муниципальные образования России по одинаковым показателям с целью выявления лучшей практики организации

и осуществления бюджетного процесса и ее распространения. Специальная группа индикаторов будет разрабатываться финансовым органом субъекта РФ с целью учета региональной специфики управления общественными финансами и своевременного принятия мер по повышению качества бюджетного процесса в муниципалитетах. Результаты по специальной группе индикаторов не будут учитываться в общероссийской статистике.

В-третьих, добавить индикаторы, характеризующие выполнение Указов президента РФ и национальных проектов, а также демонстрирующих бюджетную дисциплину территорий.

В-четвертых, разработать форму итогового отчета в программном обеспечении (АС «Бюджет», «Web-консолидация», «Электронный бюджет») «Оценка качества управления муниципальными финансами за отчетный период» и включить данную форму в годовой отчет муниципальных образований. Разработка единой формы отчета позволит минимизировать временные издержки, сократить неточности в расчетах и будет удобна для анализа и составления сводной информации.

Библиографический список:

1. Государственная программа Российской Федерации «Развитие федеративных отношений и создание условий для эффективного и ответственного управления региональными и муниципальными финансами»: постановление Правительства РФ от 18.05.2016 №445 [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс : справочная правовая система / разработ. НПО «Вычисл. математика и информатика». – Москва : Консультант плюс, 1997-2023. Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 14.06.2023)

2. Кочубей, А.А., Мониторинг и оценка как функциональные элементы управления Общественными финансами в России / А.А. Кочубей // Актуальные проблемы и перспективы развития экономики: российский и зарубежный опыт. – 2023. №2. - с. 115-120

3. О порядке осуществления мониторинга и оценки качества управления муниципальными финансами: Приказ Министерства финансов Кабардино-Балкарской республики от 29.12.2012 №141 [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс : справочная правовая система / разработ. НПО «Вычисл. математика и информатика». – Москва : Консультант плюс, 1997-2023. Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 14.06.2023)

4. О порядке оценки качества управления муниципальными финансами: Приказ Министерства финансов Краснодарского края от 18.06.2014 № 175 [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс : справочная правовая система / разработ. НПО «Вычисл. математика и информатика». – Москва : Консультант плюс, 1997-2023. Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 14.06.2023)

5. О порядке проведения мониторинга и оценки качества организации и осуществления бюджетного процесса в городских округах и муниципальных районах Ханты-Мансийского автономного округа – Югры: Постановление Правительства Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 18.03.2011 № 65-п [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс : справочная правовая система / разработ. НПО «Вычисл. математика и информатика». – Москва : Консультант плюс, 1997-2023. Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 14.06.2023)

6. О проведении оценки качества управления муниципальными финансами и соблюдения муниципальными районами (муниципальными округами, городскими округами) Орловской области требований бюджетного законодательства и законодательства Российской Федерации о налогах и сборах : Постановление правительства Орловской области от 19.12.2017 № 528 [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс : справочная правовая система / разработ. НПО «Вычисл. математика и информатика». – Москва : Консультант плюс, 1997-2023. Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 14.06.2023)

7. Об утверждении Методики осуществления мониторинга и оценки качества управления муниципальными финансами : Постановление Правительства Нижегородской области от 05.04.2017 № 193 [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс : справочная правовая система / разработ. НПО «Вычисл. математика и информатика». – Москва : Консультант плюс, 1997-2023. Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 14.06.2023)

8. Об утверждении методики проведения оценки качества управления муниципальными финансами городских округов и муниципальных районов Оренбургской области и о признании утратившими силу некоторых постановлений Правительства Оренбургской области: Постановление правительства Оренбургской области от 12.05.2020 № 402-пп [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс : справочная правовая система / разработ. НПО «Вычисл. математика и информатика». – Москва : Консультант плюс, 1997-2023. Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 14.06.2023)

9. Об утверждении Порядка осуществления мониторинга и оценки качества управления муниципальными финансами: Приказ Министерства финансов Амурской области от 05.03.2011 №42 [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс : справочная правовая система / разработ. НПО «Вычисл. математика и информатика». – Москва : Консультант плюс, 1997-2023. Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 14.06.2023)

10. Об утверждении Порядка проведения оценки качества управления муниципальными финансами в муниципальных образованиях в Республике Алтай и признании утратившими силу некоторых постановлений Правительства Республики Алтай: Постановление Правительства республики Алтай от 27.02.2020 № 65 [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс : справочная правовая система / разработ. НПО «Вычисл. математика и информатика». – Москва : Консультант плюс, 1997-2022. Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 14.06.2023)

Оригинальность 85%