

УДК 336.13

Функции управления в системе финансового менеджмента в публично-правовых образованиях



Сабитова Н.М.

Доктор экономических наук,
профессор кафедры финансовых рынков и финансовых институтов
Казанского (Приволжского) федерального университета



Шавалеева Ч.М.

Кандидат экономических наук,
доцент кафедры финансовых рынков и финансовых институтов
Казанского (Приволжского) федерального университета

Организация финансового менеджмента в публично-правовых образованиях значительно отличается от организации финансового менеджмента в корпоративном секторе экономики. В экономической литературе классически в качестве функций управления называются функции планирования, организации, регулирования, мотивации и контроля. Данные функции характерны и для процесса управления государственными и муниципальными финансами. Однако их реализация имеет свои особенности, которым в настоящее время в экономической литературе не уделяется должного внимания. В связи с этим рассмотрение проявления функций управления в государственном секторе экономики представляется актуальным. Целью статьи является анализ специфики реализации функций управления в системе финансового менеджмента в публично-правовых образованиях. Сделан вывод об отличиях функций управления при управлении государственными и муниципальными финансами и обуславливающих их причинах. Полученные результаты могут быть использованы в процессе обучения студентов по направлениям «Экономика», «Государственное и муниципальное управление», а также в процессе проведения научных исследований.

Ключевые слова: публично-правовые образования, финансовый менеджмент, функции управления

Несмотря на активное использование в научном обороте понятия «финансовый менеджмент в государственном (муниципальном) секторе», в настоящее время нет единого подхода к содержанию данного понятия. Более того, российские авторы, рассматривая понятие «финансовый менеджмент в государственном (муниципальном) секторе», чаще всего сводят его к деятельности самого публично-правового образования, использованию средств бюджета без учета того, что государствен-

ный (муниципальный) сектор включает также организации [1].

Нам представляется, что понятия «финансовый менеджмент в государственном секторе» и «финансовый менеджмент в публично-правовых образованиях» следует разграничивать. Публично-правовые образования – только часть государственного сектора. Соответственно, не совсем корректно ограничивать понятие «финансовый менеджмент в государственном секторе» только бюджетной системой РФ,

это понятие применимо и к организациям государственного сектора. По нашему мнению, финансовый менеджмент в публично-правовых образованиях – это управление процессом формирования и использования финансовых ресурсов, финансовыми активами, долговыми обязательствами и долговыми активами публично-правового образования в целях исполнения его бюджетных обязательств, обеспечения бюджетной устойчивости.

Традиционно реализацию управленческого процесса в любом субъекте экономики представляют через механизм и функции управления. К числу функций управления в менеджменте классически относят функции планирования, организации, регулирования, мотивации и контроля [2]. Данные функции характерны и для управления финансами публично-правовых образований, но их реализация имеет свою специфику, к числу которых мы относим:

- отсутствие функции мотивации;
- определяющую роль функции регулирования;
- утверждение финансовых планов в виде нормативных и правовых актов;
- регламентированный порядок организации формирования и использования финансовых ресурсов;
- реализацию функции контроля на всех стадиях управления.

На наш взгляд, при управлении общественными финансами функция мотивации не имеет яркой выраженности. Процесс управления возложен на органы государственной и муниципальной власти, обеспечивающие управление в строгом соответствии с законодательством. В этой связи дополнительная мотивация органов управления не предполагается.

По нашему мнению, основополагающей при управлении государственными финансами является функция регулирования. В связи с тем, что в данном случае речь идет об управлении общественными финансами, процедура формирования и использования финансовых ресурсов регламентируется нормативными правовыми актами. Соответственно, регулирование процедур осуществляется до их реализации на практике. При этом функция регулирования включает как определение состава бюджетных поступлений, направлений их расходования, так и регулирование процесса исполнения (табл. 1).

Третья особенность в функциях финансового менеджмента в публично-правовых образованиях – утверждение финансовых планов в виде нормативных правовых актов, что предполагает обязательность их исполнения. При этом документы носят преимущественно среднесрочный характер. Основными финансовыми планами являются закон (решение) о бюджете и государственные программы.

Функция организации в процессе управления государственными (муниципальными) финансами включает процессы, связанные с формированием и использованием бюджетных средств. Условно можно выделить два этапа организации:

1 этап: организация администрирования и финансирования средств;

2 этап: организация казначейского исполнения.

Наиболее активная управленческая деятельность осуществляется на первом этапе организации, когда, в соответствии с законодательством, обеспечиваются мероприятия, направленные на достижение поставленных целей. Задача второго этапа организации – обеспечить фактическую реализацию мероприятий, запланированных на первом этапе (табл. 2).

Следующая функция управления – контроль – реализуется на каждом этапе управления государственными (муниципальными) финансами.

Таблица 1

Функция регулирования в системе финансового менеджмента в публично-правовых образованиях

Направление финансовой деятельности публично-правовых образований	Регулирование
Формирование финансовых ресурсов	Регулирование (установление): – доходобразующих факторов (элементов налогообложения, условий формирования неналоговых доходов, безвозмездных поступлений); – форм и условий привлечения заимствований; – разграничения бюджетных поступлений по уровням бюджетной системы РФ; – процедуры администрирования бюджетных поступлений; – процедуры исполнения бюджета в части формирования бюджетных поступлений
Использование финансовых ресурсов	Регулирование: – установления и принятия расходных обязательств; – разграничения расходных обязательств; – форм бюджетных ассигнований, особенностей их финансирования; – процедуры исполнения бюджета в части бюджетных выплат
Управление финансовыми активами, находящимися в распоряжении публично-правового образования	Регулирование: – инструментов и условий инвестирования временно свободных средств бюджетов и средств резервных фондов
Управление долговыми обязательствами и долговыми активами публично-правового образования	Регулирование: – механизма управления долговыми обязательствами публично-правового образования; – форм и условий предоставления заимствований за счет средств бюджета; – условий предоставления государственных гарантий

Таблица 2

Функция организации в системе финансового менеджмента в публично-правовых образованиях

Направление финансовой деятельности публично-правовых образований	Организация
Формирование финансовых ресурсов	1 этап – организация администрирования бюджетных поступлений: – обеспечение правильности исчисления, полноты и своевременности уплаты налоговых доходов бюджета; – обеспечение поступления доходов от внешнеэкономической деятельности; – обеспечение поступлений от продажи и использования государственного имущества – имущества казны; – организация межбюджетных отношений в части привлечения безвозмездных поступлений; – организация взаимоотношений с кредиторами
	2 этап – организация казначейского исполнения
Использование финансовых ресурсов	1 этап – организация финансирования бюджетных выплат в рамках: – финансирования деятельности казенных, бюджетных, автономных учреждений, в том числе осуществление закупок товаров, работ и услуг для государственных нужд; – социального обеспечения населения; – предоставления бюджетных инвестиций и субсидий юридическим лицам, не являющимся государственными учреждениями и государственными унитарными предприятиями; – предоставления межбюджетных трансфертов; – погашения и обслуживания государственного долга; – исполнения судебных актов по искам к публично-правовым образованиям
	2 этап – организация казначейского исполнения
Управление финансовыми активами, находящимися в распоряжении публично-правового образования	1 этап – организация инвестирования временно свободных денежных средств и средств резервных фондов: – отбор кредитных организаций для вложения временно свободных средств бюджета; – выбор инструментов инвестирования средств резервных фондов
	2 этап – организация казначейского исполнения
Управление долговыми обязательствами и долговыми активами публично-правового образования	1 этап – организация управления государственным долгом и долговыми активами: – организация текущего и досрочного погашения государственного долга; – недопущение превышения установленного размера предельного значения государственного долга; – выбор и оценка платёжеспособности заемщиков, определение условий предоставления займов, обеспечение возврата бюджетных средств; – при предоставлении государственных гарантий анализ платежеспособности принципала и оценку достаточности, ликвидности имущества, используемого в качестве обеспечения обязательств; – уплата обязательств по гарантии в случае необходимости и обеспечение исполнения обязательств принципала по удовлетворению регрессного требования гаранта к принципалу по государственной гарантии
	2 этап – организация казначейского исполнения

В рамках функции регулирования и планирования контроль обеспечивается в процессе экспертизы нормативных правовых актов; в рамках функции организации – в виде предварительного и последующего контроля за исполнением бюджета.

Таким образом, в общем виде состав и последовательность функций управления в системе финансового менеджмента в публично-правовых образованиях можно представить следующим образом: регулирование – планирование – организация – контроль (рис. 1).

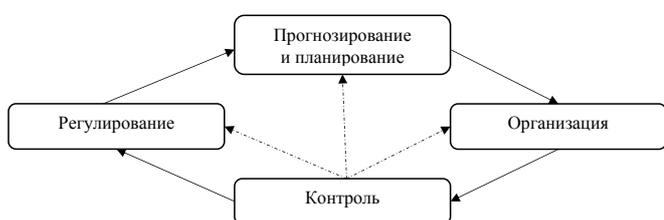


Рис. 1. Реализация функции финансового менеджмента в публично-правовых образованиях

Подводя итог, можно отметить, что процесс управления государственными и муниципальными финансами реализуется на основе традиционно выделяемых в экономической литературе функций управления. Однако их реализация имеет особенности, обусловленные спецификой финансовой деятельности публично-правовых образований. В первую очередь наличием властных полномочий у органов управления и законодательным регулированием процессов, связанных с планированием, формированием и использованием бюджетных средств. С одной стороны, наличие властных полномочий дает прерогативу и возможности использования любых инструментов в целях управления государственными и муниципальными финансами. С другой стороны, законодательно установленные правила не дают возможности оперативного манипулирования в случае необходимости.

Литература:

1. Файоль А. Общее и промышленное управление. – М.: ЦИТ, 1923. – 65 с.
2. Шавалеева Ч.М. Публично-правовые образования как элемент государственного сектора экономики: роль и особенности функционирования // Вестник экономики, права и социологии. – 2024. – № 1. – С. 89–92.
3. Сабитова Н.М. Бюджетное устройство Российской Федерации: теория и практика. – М.: ИНФРА-М, 2015. – 132 с.

**Management Functions in the Financial Management System
in the Public Sector of the Economy**

*Sabitova N.M., Shavaleyeva Ch.M.
Kazan (Volga Region) Federal University*

The organization of financial management in public legal entities differs significantly from the organization of financial management in the corporate sector of the economy. In economic literature, the functions of planning, organization, regulation, motivation and control are classically called management functions. These functions are also characteristic of the process of managing state and municipal finances. However, their implementation has its own characteristics, which are currently not given due attention in the economic literature. In this regard, consideration of the manifestation of management functions in the public sector of the economy seems relevant. The purpose of the article is to analyze the specifics of the implementation of management functions in the financial management system in public legal entities. A conclusion is made about the differences in management functions in the management of state and municipal finances and the reasons that determine them. The results obtained can be used in the process of teaching students in the direction of "Economics", "State and Municipal Administration", as well as in the process of conducting scientific research.

Key words: public legal entities, financial management, management functions

