

Ерёмина Н.В. Управление финансами и бюджетные преобразования // Финансы. – 2007. №5. С.79-80.

# УПРАВЛЕНИЕ ФИНАНСАМИ И БЮДЖЕТНЫЕ ПРЕОБРАЗОВАНИЯ

За последние семь лет в России была разработана и начала реализовываться крупномасштабная бюджетная реформа. Ее целью являлось создание благоприятных условий для повышения качества бюджетных услуг, предоставляемых населению, обеспечение результативности бюджетных расходов, переход от управления бюджетными затратами к управлению результатами, повышение ответственности и самостоятельности участников бюджетного процесса.

Сегодня уже можно видеть первые результаты и контуры формирующейся принципиально новой системы управления общественными финансами. Как отмечает в своей статье Алан Шик, финансовое управление является одним из элементов управления, гарантирующих укрепление государственности в России. Во время переходного периода финансовое управление, унаследованное Россией, кардинально изменилось. России пришлось с нуля создавать эффективную и справедливую налоговую систему. Необходимо было также внедрить основные элементы бюджетного планирования, распределять общественные ресурсы на основе ежегодных обсуждений и дискуссий, а не централизованного планирования. В России также существовала необходимость создания современного казначейства для кассового обслуживания федерального и субнациональных бюджетов, реформирования финансовых отношений между федерацией и регионами, равно как и повышения эффективности функционирования субъектов бюджетного сектора.

Реализация начавшихся в нашей стране реформ еще далека от завершения. Эффективное и ответственное управление общественными финансами требует постоянной модернизации.

Эти вопросы были рассмотрены на состоявшемся в Москве семинаре «Принципы и практика управления региональными и муниципальными финансами». В его работе приняли участие представители Министерства финансов Российской Федерации, других федеральных министерств и ведомств, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления, а также представители российских аналитических и экспертных организаций.

В ходе семинара обсуждались проблемы модернизации управления общественными финансами, региональный опыт и перспективы реструктуризации бюджетного сектора, проблемы разграничения расходных обязательств, российские и зарубежные методологические материалы по вопросам управления общественными финансами, резуль-

таты, уроки и перспективы программ реформирования общественных финансов на региональном уровне.

В рамках семинара состоялась презентация «Руководства по управлению региональными и муниципальными финансами». Представленное издание было подготовлено консорциумом в составе трех организаций: Института Восток-Запад, Института реформирования общественных финансов, Института финансово-экономического мониторинга. В нём были объединены под одной обложкой аналитические материалы как отечественных, так и зарубежных исследователей. Координатором работ выступил Директор Института реформирования общественных финансов В.В. Климанов.

В издании на основе обобщения, дополнения и развития материалов, разработанных в рамках реализуемого с 2000 г. Минфином России при поддержке Международного банка реконструкции и развития Проекта технического содействия реформе бюджетной системы на региональном уровне, предложен системный обзор современных представлений о методологии, организации, принципах, методах и опыте управления общественными финансами и их реформировании. Таким образом, была предпринята попытка увязать между собой бюджетные реформы конца XX — начала XXI веков.

В предисловии, подготовленном идеологом и научным руководителем работ А.М. Лавровым, Директором Департамента бюджетной политики Минфина России, отмечается, что основным адресатом этого монументального труда являются руководители и специалисты финансовых органов, финансово-экономических подразделений главных распорядителей бюджетных средств и бюджетных учреждений. Именно они ежедневно принимают решения по управлению финансовыми ресурсами в совокупном объеме более чем 10 трлн. руб. в год (33 % ВВП, поступающие в бюджетную систему Российской Федерации), что составляет около 6 тыс. руб. в месяц в расчете на каждого россиянина.

Фактически, на эти средства общество «приобретает» у государства или муниципалитета общественные (государственные и муниципальные) услуги — образование, здравоохранение, социальное обеспечение, регулирование экономики, гарантии личной и общественной безопасности, обеспечение правопорядка, защиту внешнеполитических интересов, гражданских прав и свобод, а также все то, что не может быть предоставлено рынком и оплачено каждым гражданином в отдельности. Управление общественными финансами должно сводиться к про-

зрачному, максимально эффективному и ответственному использованию от имени и по поручению общества этих немалых и постоянно растущих финансовых средств для предоставления качественных и доступных государственных и муниципальных услуг как обществу в целом, так и каждой семье, каждому гражданину в отдельности.

Перед авторами «Руководства по управлению региональными и муниципальными финансами» ставилась задача создать системный, поддающийся постоянному обновлению и развитию аналитический и методический документ, ориентированный на практические потребности сотрудников финансовых органов и финансово-экономических подразделений других органов исполнительной власти — «управляющих общественными финансами» всех уровней и привлекаемых ими внешних экспертов. Его формат изначально был определен как «самоучитель», излагающий в рамках единой концепции методологические основы и вытекающие из них практические рекомендации по ключевым вопросам управления региональными и муниципальными финансами.

Руководители финансовых органов и финансово-экономических подразделений найдут в Руководстве идеи для выработки и реализации стратегии развития, постановки задач бюджетного реформирования. Сотрудники среднего звена смогут составить свое квалифицированное мнение о возможных вариантах решения тех или иных финансовых проблем. Молодые специалисты или студенты старших курсов, решившие начать свою карьеру в бюджетной сфере, смогут проверить свои теоретические знания и применить их на практике, не загружая старших коллег слишком очевидными и потому не очень интересными для них вопросами. Консультанты и преподаватели вузов, опираясь на материалы Руководства, получают как возможность дальнейшего совершенствования своего научно-исследовательского потенциала, так и квалифицированную поддержку при оказании консалтинговых услуг и формировании курсов переподготовки.

Руководство представляет собой обширное исследование, посвященное актуальным вопросам бюджетной реформы и финансовых преобразований в нашей стране. Общий объем издания составил около 150 печатных листов (в общей сложности более 1000 страниц), включая ана-

литические материалы, методические рекомендации, свод типовых документов, глоссарий. В то же время его форма и содержание, безусловно, носят экспериментальный характер и в дальнейшем будут модифицированы. В частности, не до конца отработаны структура и стиль Руководства, соотношение между объемами его глав и приложений, ощущается недостаток табличного и графического материала, статистических приложений, пока во многом формальными являются введения и заключения к главам, которые задумывались в качестве основы для составления в будущем краткой версии Руководства.

Однако задачи и формат такого рода документа по определению предполагают его относительную «незавершенность». Бюджетные реформы в России реализуются достаточно интенсивно и зачастую кардинально меняют казавшиеся ранее общепризнанными подходы. В частности, в данном варианте Руководства практически не отражены принятые в 2007 г. поправки к Бюджетному кодексу Российской Федерации. Это отнюдь не свидетельствует о том, что оно устарело с момента своего издания. Напротив, сведение в единый документ базовых понятий, концепций и принципов, в том числе введенных в российскую практику этими поправками, является одной из предпосылок для организации работы по осознанному применению и дальнейшему развитию бюджетного законодательства.

Возможно, завершённую версию Руководства еще только предстоит создать, с тем, чтобы в дальнейшем совместными усилиями поддерживать ее в актуализированном виде. Новая редакция Бюджетного кодекса Российской Федерации, равно как и происходящие изменения в российском правовом поле в целом, обусловят дальнейшую серьезную и кропотливую работу над подготовкой обновленной версии Руководства. И первый, пожалуй, самый трудный шаг в этом направлении сделан — появился предмет для обсуждения и анализа. Поэтому нынешняя версия Руководства бесспорно является основой для всех последующих преобразований в рамках бюджетной реформы в России.

*Н. В. Еремина,*

*заместитель директора Института реформирования общественных финансов*

## ПАМЯТИ В. В. ОСТАПЕНКО

7 апреля 2007 года на 70-м году жизни скончался бывший заместитель директора по научной работе Научно-исследовательского финансового института Министерства финансов Российской Федерации, кандидат экономических наук, профессор Академии бюджета и казначейства Министерства финансов Российской Федерации ОСТАПЕНКО Виктор Васильевич.

С Научно-исследовательским финансовым институтом были связаны многие десятилетия творческой жизни В. В. Остапенко. Его активная деятельность способствовала развитию института как одного из центров отечественной финансовой науки. Он был широко известным специалистом в области финансов предприятий и отраслей. Автор многих научных трудов (монографий, учебных пособий, статей). Его проблемные публикации в журнале «Финансы» вызывали неизменный интерес у читателей.

В. В. Остапенко успешно сочетал научно-исследовательскую работу с преподавательской деятельностью, являясь профессором Академии бюджета и казначейства. Под его научным руководством защитили кандидатские диссертации десятки аспирантов.

Достижения в научной и преподавательской работе сочетались у В. В. Остапенко с прекрасными личными качествами — принципиальностью, порядочностью и доброжелательностью, широтой эрудиции и интересов.

Светлая память о В. В. Остапенко сохранится в наших сердцах.

Коллектив Научно-исследовательского финансового института Академии бюджета и казначейства Министерства финансов Российской Федерации выражает глубокие соболезнования родным и близким покойного.