

ПОВЫШЕНИЕ КАЧЕСТВА ФИНАНСОВОГО МЕНЕДЖМЕНТА В СЕКТОРЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ КАК СУЩЕСТВЕННЫЙ ФАКТОР ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РЕГИОНОВ (НА ПРИМЕРЕ СИБИРСКОГО ФЕДЕРАЛЬНОГО ОКРУГА)

Н. В. Фадейкина

Новосибирский государственный университет экономики и управления «НИНХ»,
Новосибирск, Россия

Г. А. Петров

Новосибирский государственный университет экономики и управления «НИНХ»,
Новосибирск, Россия

В современном мире происходит множество различных процессов, связанных с мировым геополитическим и экономико-финансовым кризисом, с применением внешних экономических и иных санкций, проведением военных операций и др., приведших к масштабным структурным изменениям в экономике России, что актуализировало вопросы совершенствования нормативно-правового обеспечения управления общественными (государственными и муниципальными) финансами и обеспечения экономической безопасности, как государства в целом, так и его территорий (регионов). Целью данной работы является теоретико-методическое обоснование необходимости повышения качества финансового менеджмента в секторе государственного управления на субфедеральном уровне в целях обеспечения экономической безопасности регионов – республик, краев, областей (на примере Сибирского федерального округа), а также обоснование совершенствования методических подходов и комплексов показателей, характеризующих качество финансового менеджмента в отношении их главных администраторов (главных распорядителей средств бюджета субъекта РФ) и качества управления региональными финансами в целом.

Ключевые слова: качество финансового менеджмента, сектор государственного управления, качество управления региональными финансами, Новосибирская область, Сибирский федеральный округ, экономическая безопасность.

Экономическая безопасность становится одной из важнейших характеристик системы социально-экономического развития любого государства. Уровень ее обеспечения во многом определяется состоянием общественных финансов, которое всецело зависит от качества финансового менеджмента (КФМ) в секторе государственного управления (СГУ). Доказательством тому служат, прежде всего, положения указов Президента России о стратегиях экономической и национальной безопасности Российской Федерации¹. К примеру, среди задач Стратегии экономической безопасности указаны обеспечение устойчивости и сбалансированности бюджетной системы (БС) РФ; создание условий для повышения качества

управления региональными финансами, совершенствования управления государственными финансовыми активами и долговыми обязательствами в рамках эффективно функционирующей многоуровневой системы финансового менеджмента в СГУ, представляющей собой деятельность, охватывающую все циклы и элементы бюджетного процесса и нацеленную на обеспечение финансовой устойчивости, как регионов и федеральных округов, их объединяющих, так и страны в целом, что, как доказывается в данной работе, является условием обеспечения экономической безопасности государства.

С начала бюджетной реформы середины 2000-х гг.² в РФ в области нормативно-правового

¹ См. Указ Президента РФ от 13 мая 2017 г. № 208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года» и Указ Президента РФ от 2 июля 2021 г. № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации».

² Впервые о необходимости проведения мониторинга качества финансового менеджмента (КФМ) было заявлено в первой редакции Концепции реформирования бюджетного процесса в Российской Федерации в 2004-2006 годах, утвержденной (вместе с Планом мероприятий по реализации Концепции) постановлением Правительства РФ от 22 мая 2004 г. № 249 «О мерах по повышению результативности бюджетных расходов».

обеспечения бюджетного процесса и управления государственными (муниципальными) финансами стал применяться термин «финансовый менеджмент». А еще до начала реализации указанных бюджетных реформ в СГУ³ ряд исследователей [1-4] в своих работах обосновывали необходимость развития *системы государственного ответственного публичного финансового менеджмента* в СГУ, одним из ключевых элементов которой является мониторинг оценки качества и эффективности управления государственными (муниципальными) финансами.

Как отмечает А. А. Белостоцкий, ссылаясь на иностранные источники [5-6 и др.], а также на работу исследователей В. Шишова и В. Михеева «в большинстве стран, где существует практика финансового менеджмента в государственном секторе, процедуры и стандарты финансового менеджмента нормативно урегулированы путем принятия соответствующих законов (США, Австралия), а также путем создания специальных служб (агентств) по финансовому менеджменту в органах исполнительной власти (Швеция, Великобритания). Например, в США на периодической основе проводится оценка качества государственного управления в рамках специального проекта – Government Performance Project (GPP). Цель проекта GPP – привлечение внимания к проблеме повышения качества исполнительной власти и выработка критериев лучшей практики, создание банка данных для обмена информацией об организационных инновациях и усиление подотчетности органов власти обществу. В рамках этого проекта оценивается управленческая деятельность органов власти штатов, округов, городов и некоторых федеральных министерств. Оценка основывается на выявлении структурных компонентов качества государственного управления. Интегральное определение «качества государственного управления», элементами которого являются характеристики отдельных составляющих процессов государственного управления, измеряется частными показателями эффективности» [7-8].

С точки зрения Е. А. Ермаковой, высказанной еще в 2008 г. в отношении зарождающейся теории финансового менеджмента в СГУ, «государственный финансовый менеджмент (ГФМ) представляет собой науку, посвященную методологии и технике управле-

ния финансовыми потоками, активами, пассивами публично-правовых образований (ППО⁴) и рисками, возникающими при финансовом обеспечении процесса производства и предоставления общественных благ. Объектом управления ГФМ (управляемой системой) является совокупность финансовых (денежных) потоков, охватывающих уровень ППО. Субъектами ГФМ выступает государство в лице законодательных и исполнительных органов власти, а также специально созданных для координации действий функциональных институтов ГФМ (центрального и региональных менеджерских управлений, специализированных научно-исследовательских и информационных организаций и т.д.). Целью ГФМ выступает финансовое обеспечение повышения благосостояния общества в целом и его членов, создание условий для устойчивого экономического роста и роста доходов в экономике, а также обеспечение финансовой устойчивости ППО. ГФМ как система управления государственными (муниципальными) финансами состоит из структурных элементов, характеризующих ее функциональное предназначение, а именно: организацию управления финансовыми потоками, финансовое прогнозирование и планирование, финансовое регулирование, финансовый контроль» [9].

По мнению А. М. Лаврова, ФМ в СГУ представляет собой «процесс осуществления участниками бюджетного процесса бюджетных процедур при выполнении ими своих бюджетных полномочий, которые установлены бюджетным законодательством Российской Федерации, и принятие мер с целью повышения качества их исполнения» [10]. ФМ «должен обеспечивать предупреждение и минимизацию негативных последствий, которые влияют на исполнение бюджетных полномочий» [11].

А. Г. Жукова определяет ГФМ как «подсистему государственного управления, представляющую собой деятельность исполнительных органов власти, органов местного самоуправления (ОМСУ) по обеспечению качества управления бюджетными средствами, охватывающая все циклы и элементы бюджетного процесса (в т.ч. планирование бюджета, исполнение бюджета, ведение учета и отчетности, осуществление контроля и аудита)» [12].

Как утверждает Н. Ю. Коротина «государственный и муниципальный финансовый менеджмент

³ Согласно приказу Росстата от 2 августа 2004 г. № 110, утвердившему Классификатор институциональных единиц по секторам экономики (КИЕС), СГУ объединяет институциональные единицы (ИЭ), выполняющие функции органов государственного (муниципального) управления (ОГ(М)У) в качестве основного вида деятельности. Функции (ОГ(М)У) включают: принятие ответственности за обеспечение общества товарами и услугами на нерыночной основе для их коллективного или индивидуального потребления; перераспределение доходов и богатства с помощью трансфертов и субсидий. ИЕ СГУ осуществляют свою деятельность за счет средств бюджета, государственных внебюджетных фондов (ГВФ), а также за счет доходов от собственности, продажи рыночных услуг, заимствования. В СГУ входят организации публично-правовых образований (министерства, ведомства, службы, агентства и др. федерального, субфедерального (регионального) и муниципального уровня), школы, больницы, организации культуры и т.п., а также ГВФ. О внедрении КИЕС, в том числе в отношении СГУ, см. [1].

⁴ Публично-правовое образование (ППО) – государственное или муниципальное образование (МО), наделенное публичными властными полномочиями и выступающее в гражданском обороте в качестве особого субъекта. К ППО, выступающим в качестве самостоятельных субъектов, относятся: РФ; субъекты РФ (республики, края, области, города федерального значения, автономная область, автономные округа); МО (городские или сельские поселения, муниципальные районы, муниципальные округа, городские округа, городские округа с внутригородским делением, внутригородские районы либо внутригородские территории городов федерального значения. URL: https://minfin.krasnodar.ru/activity/budget_citizens/slovar-terminov/215282 (дата обращения: 08.06.2023).

(ГиМФМ) 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 (ОГВ) и ОМСУ, в целях реализации эффективной государственной и муниципальной финансовой политики. Как система управления, ГиМФМ предполагает наличие объекта и субъекта; в качестве субъекта управления выступают ОГВ и ОМСУ. Объектом управления являются входящие и исходящие финансовые (бюджетные) потоки (притоки и оттоки в соответствующих бюджетах). Принципами эффективного ГиМФМ являются: ориентированность на стратегические цели развития государства и интегрированность в общую систему управления государством; достоверность, объективность, полнота данных, используемых в бюджетном управлении; стабильность, долгосрочная устойчивость и сбалансированность бюджетов; эффективность использования бюджетных средств; эффективный финансовый контроль, полнота и достоверность отчетности, мониторинг оценки качества финансового менеджмента» [13].

По мнению Н. В. Фадейкиной, Г. А. Фадейкина и О. В. Морозовой, организация эффективного государственного финансового контроля (внутреннего и внешнего), как существенного элемента (элементов) системы ФМ в СГУ, «предполагает:

- ежегодное проведение независимой внешней проверки (аудита) бюджетной отчетности с рассмотрением ее результатов законодательными (представительными) ОГВ (ОМСУ);
- установление для каждого министерства (ведомства) системы целей, задач и результатов деятельности, обеспечивающих реализацию приоритетов и целей государственной политики;
- наличие и применение методов оценки эффективности использования бюджетных средств (БюС) ведомствами и учреждениями в отчетном периоде (в т.ч. посредством аудита эффективности использования БюС и государственной (муниципальной) собственности);
- формирование и применение соответствующей системы показателей, характеризующих качество финансового менеджмента (с учетом отраслевой специфики);
- наличие и соблюдение формализованных, прозрачных и устойчивых к коррупции процедур принятия решений по использованию БюС, в том числе при осуществлении государственных (муниципальных) закупок;
- регулярное проведение анализа и оценки качества финансового менеджмента с поддержкой мер по повышению его уровня;
- разработка и совершенствование на постоянной основе стандартов внутреннего и внешнего финансового контроля и аудита в СГУ и обеспечение связи между результатами оценки качества финансового менеджмента и финансовым контролем (аудитом)» [14].

Общее, выделяемое большинством авторов, представителями всемирных организаций и экономических экспертов в понятии финансового менеджмента в СГУ, заключается в следующих аспектах.

1. Стратегическое управление финансами. Все авторы признают важность стратегического планирования и управления общественными финансами для достижения экономической стабильности, социально-экономического развития государства, его суверенитета и экономической безопасности.

2. Распределение ресурсов. Финансовый менеджмент в СГУ направлен на эффективное распределение финансовых ресурсов в интересах общества. Он должен обеспечивать справедливое распределение доходов (в т.ч. налоговых), расходов по уровням БС РФ и социальную справедливость.

3. Финансовая устойчивость. Все авторы подчеркивают значимость обеспечения финансовой устойчивости государства и его регионов, что включает сохранение стабильности бюджета, эффективное управление государственным долгом и резервами, а также оптимальное прогнозирование и управление рисками в системе общественных финансов.

Финансовый менеджмент в СГУ должен гарантировать, что государственные доходы и расходы направлены на удовлетворение потребностей общества, обеспечение доступа к социальным услугам и поддержку уязвимых групп.

Цели финансового менеджмента в СГУ и осуществления мониторинга его качества таковы:

- обеспечение стабильности БС РФ и устойчивого социально-экономического развития государства и его регионов;
- оптимальное распределение и эффективное использование БюС между различными субъектами РФ, секторами и сегментами национальной экономики, национальными (государственными) и региональными программами и проектами;
- обеспечение финансовой (бюджетной) устойчивости и оптимальное управление государственным долгом;
- минимизация финансовых рисков и обеспечение финансовой устойчивости государства;
- обеспечение качества управления активами и осуществления закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных нужд.

Среди задач мониторинга качества финансового менеджмента (МКФМ) в СГУ наиболее существенными являются:

- оптимальное бюджетное планирование и бюджетирование, ориентированное на результат, предопределяющее обеспечение качества управления расходами бюджета (в т.ч. расходами бюджета на социальное обеспечение и иные выплаты населению, на осуществление капитальных вложений в объекты государственной собственности, предоставление межбюджетных трансфертов (МБТ), необходимых субсидий юридическим лицам и др.);
- обеспечение качества управления доходами (в т.ч. качества планирования поступлений доходов, качества управления просроченной дебиторской

задолженностью по платежам в бюджет, эффективности управления дебиторской задолженностью по доходам и др.);

- оценка качества ведения учета, составления бюджетной отчетности, организации и осуществления внутреннего финансового аудита;

- оценка качества управления активами (в т.ч. качества управления государственным недвижимым имуществом и эффективности расходов на его содержание, выявление нарушений при управлении и распоряжении государственной собственностью и др.);

- оценка качества осуществления закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных нужд;

- оценка и минимизация бюджетных рисков, обеспечение качества финансовой дисциплины.

По мнению А. Н. Атроховой, «оценку качества финансового менеджмента в СГУ можно определить как реализуемый специально уполномоченной организацией бюджетной сферы комплекс аналитических процедур в форме ежеквартального и годового мониторинга, результатом проведения которых является выявление степени достижения установленных показателей и выполнения главными администраторами бюджетных средств возложенных на них бюджетных полномочий в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации» [11].

При этом повышение качества финансового менеджмента является неотъемлемой составляющей государственного управления, необходимым и постоянным процессом, реализуемым каждым ОГВ (ОМСУ) и направленным на предупреждение возникновения и минимизацию (устранение) негативных последствий событий, влияющих на результаты исполнения бюджетных полномочий (бюджетных рисков).

Все вышесказанное доказывает, что финансовый менеджмент в СГУ, как инструмент обеспечения эффективного управления общественными финансами, играет важнейшую роль в развитии системы финансовых отношений, направленных на достижение целей устойчивого социально-экономического развития государства, одной из которых (причем, наиважнейшей) является обеспечение его экономической безопасности.

В Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года (далее – Стратегия ЭБ РФ), где экономическая безопасность (ЭБ) определена как «состояние защищенности национальной экономики от внешних и внутренних угроз, при котором обеспечиваются экономический суверенитет страны, единство ее экономического пространства, условия для реализации стратегических национальных приоритетов Российской Федерации», есть множество оснований, подтверждающих необходимость повышения эффективности управления общественными финансами и обеспечения качества финансового менеджмента в СГУ. Такие основания указаны в составе основных вызовов и угроз ЭБ. Среди них: подверженность

финансовой системы РФ глобальным рискам, а также уязвимость ее информационной инфраструктуры; несбалансированность национальной БС; недостаточно эффективное государственное управление, не способствующее обеспечению эффективности и качества управления общественными финансами, а значит и качества финансового менеджмента в СГУ (особенно это касается регионального уровня СГУ).

В Стратегии национальной безопасности Российской Федерации (далее – Стратегия НБ РФ), утвержденной в 2021 г., в качестве целей НБ РФ были заявлены: «укрепление экономического суверенитета страны, повышение конкурентоспособности российской экономики и ее устойчивости к воздействию внешних и внутренних угроз, создание условий для экономического роста РФ, темпы которого должны быть выше мировых». Достижение ряда целей обеспечения ЭБ в Стратегии НБ РФ, ориентированных на обеспечение бюджетной устойчивости, эффективности управления общественными финансами и повышение качества финансового менеджмента в СГУ, предполагает «решение следующих задач:

- повышение эффективности использования бюджетных средств и управления принадлежащими государству активами, сохранение в собственности РФ имущества организаций, имеющих стратегическое значение, в том числе пакетов акций;

- совершенствование системы государственного финансового контроля (надзора) и аудита (внутреннего и внешнего);

- защиту и поощрение капиталовложений;

- развитие национальной инфраструктуры финансовых рынков, в том числе платежной инфраструктуры, преодоление зависимости в этой сфере от третьих стран, расширение практики расчетов с иностранными партнерами в национальных валютах, сокращение вывода финансовых активов за границу, противодействие незаконным финансовым операциям;

- обеспечение сбалансированности бюджетной системы;

- стимулирование развития экономического потенциала регионов, укрепление их бюджетной обеспеченности;

- укрепление финансовой системы РФ и ее суверенитета».

Вышеуказанное свидетельствует о том, что состояние общественных финансов и качество финансового менеджмента в СГУ имеют непосредственное отношение к обеспечению национальной (в том числе экономической) безопасности.

Ключевыми факторами и процессами, определяющими эту взаимосвязь, являются:

- планирование и бюджетирование, так как разработка стратегических финансовых планов и бюджетов позволяет государству определить приоритеты расходов, а также эффективно управлять доходами и расходами бюджетов; четкое планирование и бюджетирование способствуют повышению эффективности управления общественными финансами и обеспечению экономической безопасности;

– финансовый контроль и аудит, имеющие существенное значение для развития системы общественных финансов, позволяют выявлять и предотвращать финансовые нарушения, коррупцию и злоупотребления БюС, что способствует повышению доверия к государственным финансовым институтам и обеспечению ЭБ;

– налоговая политика и регулирование также влияют на состояние общественных финансов, так как разработка эффективной налоговой политики и применение соответствующих регулирующих мер позволяют обеспечить стабильные доходы государства и регулировать экономическую активность; адекватное налогообложение и регулирование способствуют укреплению финансовой системы страны и обеспечению ее ЭБ;

– качество финансового менеджмента в СГУ проявляется в достижении запланированных результатов деятельности, в том числе в области обеспечения ЭБ, путем постоянного совершенствования выполняемых процессов; результаты оценки качества финансового менеджмента позволяют идентифицировать их «слабые места» и бюджетные риски, возникающие в ходе выполнения бюджетных процедур.

По мнению В. И. Самарухи, «экономическая безопасность любой страны является стержнем национальной безопасности, обеспечивает экономическую независимость государства, защищенность его интересов в мире, поступательный рост ВВП, социально-экономическое развитие, рост уровня жизни и политическую стабильность. В связи с этим исследование влияния состояния общественных финансов на экономическую безопасность страны, как системы защищенности от вызовов, рисков и угроз, должно осуществляться с учетом различных аспектов, с раскрытия сущности, структуры и составляющих элементов», в том числе элементов системы финансового менеджмента в секторе государственного управления [15].

Таким образом, система управления общественными финансами и встроенный в нее механизм оценки качества финансового менеджмента в СГУ являются важнейшими факторами обеспечения экономической безопасности государства.

Как отмечалось выше, впервые вопрос о необходимости осуществления финансового менеджмента в СГУ был заявлен в п. 6. «Совершенствование программно-целевых методов бюджетного планирования» Концепции реформирования бюджетного процесса в Российской Федерации в 2004–2006 годах (далее – Концепция), где в качестве цели реформирования было указано «созда-

ние условий и предпосылок для максимально эффективного управления общественными финансами в соответствии с приоритетами государственной политики», а в качестве основной задачи – «смещение акцентов бюджетного процесса от «управления бюджетными ресурсами (затратами)» на «управление результатами» путем повышения ответственности и расширения самостоятельности участников бюджетного процесса и администраторов бюджетных средств в рамках четких среднесрочных ориентиров»⁵.

Еще в 2008 г. Н. В. Фадейкина в своей монографии [16] подчеркивала, что «в Концепции в качестве главного метода и инструмента повышения эффективности управления общественными финансами было заявлено бюджетирование, ориентированное на результаты (БОР), применяемого в дальнейшем в рамках среднесрочного финансового планирования (СБОР), суть которого заключается в распределении бюджетных ресурсов между администраторами бюджетных средств и (или) реализуемыми ими бюджетными программами с учетом или в прямой зависимости от достижения конкретных результатов (предоставления услуг) в соответствии со среднесрочными приоритетами социально-экономической политики и в пределах прогнозируемых на долгосрочную перспективу объемов бюджетных ресурсов. Помимо создания системы мониторинга результативности бюджетных расходов, использование инструментария СБОР предполагало переход к многолетнему бюджетному планированию (точнее, трехлетнему; напомним, что до 2007 г. бюджет утверждался на год) с установлением четких правил изменения объема и структуры ассигнований и повышением предсказуемости объема ресурсов, которым управляют администраторы бюджетных средств».

По мнению Н. В. Фадейкиной и ее коллег, «главной целью эффективного и ответственного управления общественными (государственными и муниципальными) финансами, то есть обеспечения качества финансового менеджмента в СГУ⁶, является предоставление общественных (государственных и муниципальных) услуг высокого качества при повышении эффективности и результативности бюджетных расходов. При этом подчеркнем, что *развитие инструментария финансового менеджмента в СГУ базируется на использовании менеджеристского подхода к управлению общественными финансами*, что обусловлено возрастающей ролью государства в экономике и социальной сфере в силу смещения акцентов с объема его вмешательства на эффективность и результатив-

⁵ «Концепция реформирования бюджетного процесса в Российской Федерации в 2004–2006 годах» была утверждена постановлением Правительства РФ от 22 мая 2004 г. № 249.

⁶ Согласно «Методическим рекомендациям для субъектов Российской Федерации по порядку публикации финансовой и иной информации о бюджете и бюджетном процессе, подлежащей размещению в открытом доступе на Едином портале бюджетной системы Российской Федерации» (утв. Минфином России), *качество финансового менеджмента*, осуществляемого главными администраторами средств бюджета субъекта РФ, характеризуется анализом и оценкой совокупности процессов и процедур, обеспечивающих эффективность и результативность использования бюджетных средств главными администраторами средств бюджета субъекта РФ.

ность. Для достижения указанной цели необходимо постоянно совершенствовать все фазы бюджетного цикла путем внедрения современных процедур и процессов, то есть осуществления модернизации финансового менеджмента за счет применения новых правил, процессов и процедур исполнения бюджета, формирования отчетности, мониторинга оценки качества финансового менеджмента (КФМ), контроля и аудита, а также учета накопленного опыта для планирования следующих бюджетов» [17].

С 2008 г. в соответствии с Бюджетным посланием Президента РФ на 2008–2010 годы началось внедрение модернизированного инструментария финансового менеджмента на федеральном уровне в соответствии с Приказом Минфина РФ № 123н «Об организации проведения мониторинга качества финансового менеджмента, осуществляемого главными распорядителями средств федерального бюджета» (данный приказ действовал с 16 апреля 2008 г. до 10 сентября 2009 г.).

Следует отметить, что в 2008 г. лишь пять министерств (агентств, ведомств) утвердили свой порядок проведения мониторинга качества финансового менеджмента: Государственный комитет Российской Федерации по рыболовству⁷, Министерство сельского хозяйства Российской Федерации⁸, Федеральное агентство по недропользованию⁹, Федеральное агентство по техническому регулированию и метрологии¹⁰, Федеральное казначейство Минфина РФ¹¹.

Приказы Минфина РФ о проведении мониторинга КФМ с 2007 г. менялись трижды. Приказ Минфина России от 13 апреля 2009 г. № 34н «Об организации проведения мониторинга качества финансового менеджмента, осуществляемого главными администраторами средств федерального бюджета», пришедший на смену приказа № 123н, был введен в действие с 11 сентября 2009 г., он действовал (с учетом внесения изменений и дополнений) до 30 июня 2018 г. В тексте приказа было выделено «семь направлений оценки КФМ: (1) – среднесрочное финансовое планирование; (2) – исполнение бюджета в части расходов; (3) – исполнение бюджета по доходам; (4) – учет и отчетность; (5) – контроль и аудит; (6) – исполнение судебных актов; (7) – кадровый потенциал финансового (финансово-экономического) подразделения глав-

ного администратора бюджетных средств; управление активами».

В 2017 г. был утвержден приказ Минфина России от 29 декабря 2017 г. № 264н «О формировании отчета Министерства финансов Российской Федерации о результатах мониторинга качества финансового менеджмента, осуществляемого главными администраторами средств федерального бюджета (главными распорядителями средств федерального бюджета, главными администраторами доходов федерального бюджета, главными администраторами источников финансирования дефицита федерального бюджета) (вместе с "Положением о формировании отчета Министерства финансов Российской Федерации о результатах мониторинга качества финансового менеджмента, осуществляемого главными администраторами средств федерального бюджета (главными распорядителями средств федерального бюджета, главными администраторами доходов федерального бюджета, главными администраторами источников финансирования дефицита федерального бюджета")». Приказ № 264н начал действовать с 1 июля 2018 г., а утратил силу – 1 сентября 2020 г.

В приказе № 264н были учтены приоритеты и задачи в области управления общественными финансами, которые утверждены государственной программой РФ «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков»¹² (начало действия Программы – 13.04.2017 г.). Среди задач Программы – повышение качества финансового менеджмента ОГВ и органов управления государственными внебюджетными фондами (ГВФ), ОМСУ, государственных и муниципальных учреждений; а среди шести целевых индикаторов (показателей) указан средний индекс качества ФМ главных администраторов средств федерального бюджета (ФБ), измеряемый в процентах. В Программе также отмечено, что *одним из основных приоритетов государственной политики в сфере реализации Программы является создание условий для повышения КФМ главных администраторов бюджетных средств (ГАБС), государственных (муниципальных) учреждений (Г(М)У), которое должно быть обеспечено за счет: (1) – развития методологии ФМ в СГУ, а также критериев оценки (мониторинга) его качества; (2) – оказания методической поддержки ГАБС, ОГВ субъектов РФ и ОМСУ в повышении КФМ;*

⁷ Об организации проведения мониторинга качества финансового менеджмента, осуществляемого Государственным комитетом Российской Федерации по рыболовству за отчетный 2007 финансовый год: Приказ Госкомрыболовства РФ от 11 марта 2008 г. № 216.

⁸ Об утверждении Порядка организации проведения мониторинга качества финансового менеджмента в Минсельхозе России в 2008 году: Приказ Минсельхоза РФ от 27 марта 2008 г. № 115.

⁹ Об организации проведения мониторинга качества финансового менеджмента, осуществляемого Федеральным агентством по недропользованию: Приказ Роснедр от 31 мая 2008 г. № 289.

¹⁰ Об организации работы по проведению мониторинга качества финансового менеджмента в Федеральном агентстве по техническому регулированию и метрологии: Приказ Ростехрегулирования от 4 апреля 2008 г. № 880.

¹¹ О порядке проведения мониторинга качества финансового менеджмента, осуществляемого управлениями Федерального казначейства по субъектам Российской Федерации: Приказ Казначейства России от 31 марта 2008 г. № 76.

¹² Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков»: постановление Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 320 (ред. от 31.12.2022).

(3) – совершенствования нормативно-правового и методического обеспечения развития внутреннего финансового контроля и аудита в СГУ.

Приказ № 264н прекратил свое действие 1 сентября 2020 г. в связи с утверждением третьей редакции порядка проведения оценки и мониторинга КФМ в СГУ, утвержденной приказом Минфина России от 18 июня 2020 г. № 112н «Об утверждении Порядка проведения Министерством финансов Российской Федерации мониторинга качества финансового менеджмента», вступившим в силу 1 сентября 2020 г. и действующим в редакции от 8 апреля 2022 г., которая вступила в силу с 1 января 2023 г. Данным приказом утверждены следующие правила проведения мониторинга КФМ в отношении ГРБС ФБ, ГАБС ФБ, главных администраторов источников финансирования дефицита ФБ: (1) – правила расчета и анализа значений показателей КФМ, формирования и представления информации, необходимой для проведения мониторинга; (2) – правила формирования и представления отчета о результатах мониторинга.

По результатам проведения мониторинга в отношении ГАБС, являющихся объектами мониторинга, Минфин России, являющийся субъектом мониторинга, формирует отчет. Мониторинг в отношении ГАБС проводится путем анализа и оценки исполнения выполняемых ГАБС бюджетных полномочий, в том числе результатов выполнения бюджетных процедур и (или) операций (действий) по выполнению бюджетных процедур, а также управления активами, осуществления закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных нужд.

Мониторинг проводится в целях:

- определения КФМ ГАБС;
- предупреждения, выявления и пресечения бюджетных нарушений, определенных статьей 306.1 БК РФ о понятии бюджетного нарушения¹³;
- выявления ГРБС бюджетных рисков¹⁴;
- подготовки и реализации ГАБС мер, направленных на минимизацию (устранение) бюджетных рисков, повышение КФМ, в том числе на достижение целевых ориентиров значений показателей КФМ, свидетельствующее о высоком КФМ.

Следует отметить, что редакцией приказа № 112н от 8 апреля 2022 г. были обновлены правила расчета итоговой оценки КФМ ГАБС.

Итоговая оценка качества КФМ ГАБС рассчитывается по формуле (1):

$$I_b = \sum_{i=1}^6 S_i \times I_i \quad (1)$$

где S_i – вес i -го направления оценки КФМ в итоговой оценке КФМ ($S_1 = 0,4$; $S_2 = 0,2$; $S_3 = 0,1$; $S_4 = 0,1$; $S_5 = 0,1$; $S_6 = 0,1$);

- I_1 – оценка качества управления расходами бюджета;
- I_2 – оценка качества управления доходами бюджета;
- I_3 – оценка качества ведения учета и составления бюджетной отчетности;
- I_4 – оценка качества организации и осуществления внутреннего финансового аудита;
- I_5 – оценка качества управления активами;
- I_6 – оценка качества осуществления закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных нужд.

В случае отсутствия направления КФМ главного администратора, вес этого направления пропорционально перераспределяется на другие направления.

Как видим, в редакции рассматриваемого приказа Минфина РФ № 112 в состав формулы включена оценка качества осуществления закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных нужд. Также в расчете используются оценка качества управления доходами и расходами бюджета, ведения учета и составления бюджетной отчетности, организации и осуществления внутреннего финансового аудита, а также оценка качества управления активами.

Согласно рассматриваемой редакции приказа № 112н, целевые значения показателей КФМ главного администратора рассчитываются по каждому направлению по формуле (2):

$$A = \frac{100 + CpГП}{2} \quad (2)$$

где A – целевое значение показателя КФМ;

$CpГП$ – средний индекс КФМ на соответствующий год, установленный государственной программой РФ «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков», утвержденной постановлением Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 320.

¹³ Согласно ст. 306.1 БК РФ, *бюджетным нарушением* признается совершенное высшим исполнительным органом субъекта РФ (местной администрацией), финансовым органом, главным администратором (администратором) бюджетных средств, государственным (муниципальным) заказчиком:

- нарушение положений бюджетного законодательства РФ и иных правовых актов (ПА), регулирующих бюджетные правоотношения;
- нарушение положений ПА, обуславливающих публичные нормативные обязательства и обязательства по иным выплатам физическим лицам из бюджетов БС РФ, формирование доходов и осуществление расходов бюджетов БС РФ при управлении и распоряжении государственным (муниципальным) имуществом и (или) его использовании, повлекшее причинение ущерба ППО;
- нарушение условий договоров (соглашений) о предоставлении средств из бюджета;
- нарушение условий государственных (муниципальных) контрактов.

¹⁴ Согласно Приказа Минфина России от 21 ноября 2019 г. № 196н (ред. от 01.09.2021) «Об утверждении федерального стандарта внутреннего финансового аудита "Определения, принципы и задачи внутреннего финансового аудита"», бюджетный риск – возможное событие, негативно влияющее на результат выполнения бюджетной процедуры, в том числе на операцию (действие) по выполнению бюджетной процедуры, а также на КФМ ГРБС.

Значения показателей КФМ главного администратора рассчитываются с учетом следующего: переменная Р используется для расчета значения показателя КФМ (Р); значение показателя КФМ (Р), равное 1, свидетельствует о высоком КФМ.

В обновленный приказ № 112н¹⁵ также внесены изменения и в таблицу с показателями качества управления расходами бюджета.

В 1-й группе «Показатели качества управления расходами бюджета на финансовое обеспечение деятельности главного администратора (за исключением расходов на возмещение вреда)» внесены изменения относительно следующих показателей: «Нарушения требований БК РФ и нормативных правовых актов (НПА), регулирующих бюджетные правоотношения, к формированию, ведению и представлению документов, необходимых для планирования и исполнения бюджета», «Недостижение минимального уровня исполнения расходов бюджета», «Равномерность осуществления кассовых расходов бюджета», «Своевременность принятия бюджетных обязательств», «Наличие правового акта, устанавливающего порядок проведения мониторинга КФМ администраторов бюджетных средств, подведомственных главному администратору».

Во 2-й группе «Показатели качества управления расходами бюджета на социальное обеспечение и иные выплаты населению» внесены изменения относительно следующих показателей: «Неправомерное использование бюджетных средств», «Нарушения требований к формированию, ведению и представлению документов, необходимых для планирования и исполнения бюджета», «Недостижение минимального уровня исполнения расходов бюджета», «Равномерность осуществления кассовых расходов бюджета», «Своевременность принятия бюджетных обязательств».

В 3-й группе «Показатели качества управления расходами бюджета на капитальные вложения в объекты государственной собственности» внесены изменения относительно следующих показателей: «Неправомерное использование бюджетных средств», «Нарушения требований к формированию, ведению и представлению документов, необходимых для планирования и исполнения бюджета», «Нарушение требований к порядку, правилам, условиям предоставления бюджетных инвестиций, субсидий либо неисполнение решения о предоставлении субсидий», «Недостижение минимального уровня исполнения расходов бюджета», «Равномерность осуществления кассовых расходов бюджета», «Своевременность принятия бюджетных обязательств».

В 4-ую группу «Показатели качества управления расходов бюджета на предоставление межбюджетных трансфертов» внесены изменения относительно следующих показателей: «Нарушение требований к порядку и (или) условиям предоставления МБТ», «Недостижение минимального уровня исполнения расходов бюджета».

В 5-ю группу «Показатели качества управления расходами бюджета на предоставление субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий на осуществление капитальных вложений в объекты капитального строительства государственной собственности или приобретение объектов недвижимого имущества в государственную собственность)» изменения внесены относительно таких показателей, как: «Неправомерное использование бюджетных средств», «Недостижение минимального уровня исполнения расходов бюджета», «Равномерность предоставления субсидий федеральным бюджетным и автономным учреждениям на финансовое обеспечение государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ)».

В 6-ю группу «Показатели качества управления расходами бюджета на исполнение судебных актов» внесены изменения относительно следующих показателей: «Иски о возмещении ущерба (в денежном выражении)», «Иски о возмещении ущерба (в количественном выражении)», «Иски о взыскании задолженности (в денежном выражении)», «Иски о взыскании задолженности (в количественном выражении)», «Иски по денежным обязательствам получателей средств федерального бюджета (в денежном выражении)», «Иски по денежным обязательствам получателей средств федерального бюджета (в количественном выражении)», «Приостановление операций по расходованию средств на лицевых счетах подведомственных главному администратору получателей средств федерального бюджета в связи с нарушением процедур исполнения судебных актов, предусматривающих обращение взыскания на средства федерального бюджета по обязательствам федеральных казенных учреждений».

Мониторинг состоит из годового и ежеквартального мониторинга КФМ; годовой мониторинг за отчетный финансовый год проводится на основании источников информации в срок до 1 июня года, следующего за отчетным, а ежеквартальный мониторинг КФМ проводится после завершения отчетных периодов, которыми являются первое полугодие и 9 месяцев текущего финансового года (нарастающим итогом).

Минфин России с использованием данных из источников полученной информации рассчитывает по каждому главному администратору итоговую оценку КФМ, целевые значения показателей КФМ, оценку качества управления расходами бюджета, оценку качества управления доходами бюджета, оценку качества ведения учета и составления бюджетной отчетности, оценку качества организации и осуществления внутреннего финансового аудита, оценку качества управления активами (имуществом), оценку качества осуществления закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных нужд.

С 1 января 2024 г. вступит в силу Приказ Минфина России от 15 сентября 2023 г. № 147н «О внесении изменений в Порядок проведения Министерством

¹⁵ С 1 января 2024 г. вступит в силу Приказ Минфина России от 15 сентября 2023 г. № 147н «О внесении изменений в Порядок проведения Министерством финансов Российской Федерации мониторинга качества финансового менеджмента, утвержденный приказом Министерства финансов Российской Федерации от 18 июня 2020 г. № 112н».

финансов Российской Федерации мониторинга качества финансового менеджмента, утвержденный приказом Министерства финансов Российской Федерации от 18 июня 2020 г. № 112н».

Таким образом, Минфином России проводится постоянная работа по корректировке и улучшению показателей оценки КФМ, которая в дальнейшем приведет к оптимальному распределению всех БюС государства, а также повысит уровень экономической безопасности страны. Результаты мониторинга КФМ регулярно публикуются, позволяя идентифицировать «проблемные точки» (риски) в ФМ конкретных ГАБС. Ряд ГАБС регулярно выполняют мероприятия, направленные на повышение КФМ, что позволяет им на протяжении долгого времени получать итоговые оценки, превышающие средние значения КФМ. В результате внедрения и развития мониторинга КФМ Минфин России, ГАБС, контрольные органы получают информацию о наиболее распространенных или типовых недостатках и рисках в организации финансовой деятельности, что позволяет не только своевременно устранять, но и предотвращать их возникновение, планировать контрольные мероприятия на основе риск-ориентированного подхода.

Проиллюстрируем результаты мониторинга КФМ в отношении главных распорядителей бюджетных средств на примере Новосибирской области (НСО). Но сначала обратимся к региональной нормативно-правовой базе, обеспечивающей функционирование механизма оценки КФМ.

Оценка КФМ в отношении главных распорядителей средств областного бюджета (ГРСОБ) НСО осуществляется в соответствии с Приказом Минфина и налоговой политики (МФИНП) НСО от 8 апреля 2020 г. № 30-НПА (ред. от 13.04.2023) «О Порядке проведения министерством финансов и налоговой политики Новосибирской области мониторинга качества финансового менеджмента в отношении главных распорядителей средств областного бюджета Новосибирской области и главных администраторов доходов областного бюджета Новосибирской области», определившим процедуру и сроки проведения МФИНП НСО мониторинга КФМ в отношении ГРСОБ, в том числе правила расчета и анализа значений

показателей КФМ, формирования и представления информации, необходимой для проведения мониторинга КФМ, а также формирования и представления отчетов о результатах указанного мониторинга и рейтинга ГРСОБ (или ГРБС) по результатам интегральной оценки качества их ФМ. Целями проведения мониторинга КФМ являются: определение КФМ ГРСОБ; анализ изменений КФМ ГРСОБ; определение направлений ФМ ГРСОБ, требующих совершенствования.

В системе ФМ областного бюджета формируется пять направлений (пять групп показателей).

Первая группа «Показатели качества управления расходами областного бюджета Новосибирской области» состоит из трех подгрупп (1.1 «Формирование проекта закона об областном бюджете Новосибирской области на очередной финансовый год и плановый период»¹⁶, 1.2 «Деятельность учреждений, подведомственных ГРБС»¹⁷, 1.3 «Исполнение областного бюджета Новосибирской области»¹⁸), в составе которых представлены показатели качества управления расходами областного бюджета.

Вторая и третья группы представлены, соответственно, «показателями качества ведения бюджетного учета и составления отчетности» и «показателями качества организации и осуществления внутреннего финансового аудита» (данные показатели не рассматриваются в данной работе).

Четвертая группа «Показатели качества управления доходами областного бюджета Новосибирской области» представлена тремя показателями (в их описание и алгоритмы внесения изменений): 4.1 «Качество управления просроченной дебиторской задолженностью по платежам в бюджет», 4.2 «Качество планирования поступлений доходов (за исключением доходов от штрафов)», 4.3 «Качество планирования поступлений доходов от штрафов».

В пятой группе из трех показателей остался один – 5.3 «Качество управления недвижимым имуществом, переданным в аренду», а первые два показателя данной группы утратили силу.

Рассмотрим результаты мониторинга КФМ в отношении ГРСОБ Новосибирской области за 2020–2022 годы (таблицы 1–3).

¹⁶ В описание и алгоритмы показателей группы 1.1 (1.1.1 «Своевременность представления фрагмента реестра расходных обязательств в текущем фин. году», 1.1.2 «Полнота и правильность заполнения фрагмента реестра расходных обязательств в текущем фин. году», показатель 1.1.3 утратил силу, 1.1.4 «Наличие НПА, устанавливающих расходные обязательства в сфере, курируемой соответствующим ГРБС, по состоянию на 1 января текущего фин. года», 1.1.5 «Наличие НПА, регламентирующих порядок фин. обеспечения в сфере, курируемой соответствующим ГРБС, по состоянию на 1 января текущего фин. года») внесены изменения и дополнения, также как и на федеральном уровне.

¹⁷ Из шести показателей группы 1.2 осталось четыре, и в алгоритмы их определения внесены изменения (1.2.2 «Полнота распределения в Планах ФХД субсидий на финансирование гос. задания на оказание гос. услуг (выполнение работ), утвержденных ГРБС в областном бюджете на очередной фин. год», 1.2.3 «Кол-во гос. учреждений, выполнивших гос. задание на 100 %», 1.2.4 «Учет недостижения гос. учреждением показателей, характеризующих качество и объем гос. услуг (работ), утвержденных в гос. задании на отчетный фин. год, при утверждении гос. задания на очередной фин. год», 1.2.6 Кол-во гос. учреждений, для которых установлены количественно измеримые финансовые санкции (штрафы, изъятия) за нарушение условий выполнения гос. заданий).

¹⁸ В описание и алгоритмы показателей группы 1.3 внесены изменения, причем из 10 показателей их осталось восемь (1.3.1 «Неиспользованные остатки целевых МБТ на счетах местных бюджетов», 1.3.2 «Доля возвращенных (восстановленных) неправомерно использованных (в т.ч. не по целевому назначению) БюС», 1.3.3 утратил силу, 1.3.4 «Нарушение порядка принятия бюджетных обязательств на закупку товаров, работ и услуг», 1.3.5 «Погрешность кассового планирования», 1.3.6 исключен, 1.3.7 «Эффективность управления кредиторской задолженностью по расходам», 1.3.8 «Своевременность принятия бюджетных обязательств», 1.3.9 «Своевременность осуществления кассовых выплат», 1.3.10 «Своевременность заключения соглашений о предоставлении субсидий и иных МБТ муниципальным образованиям, распределение которых предусмотрено законом об областном бюджете»).

Таблица 1

**Рейтинг главных распорядителей средств областного бюджета
Новосибирской области по результатам интегральной оценки
качества финансового менеджмента за 2020 год¹⁹**

Наименование главного распорядителя средств областного бюджета Новосибирской области	Значение интегральной оценки качества финансового менеджмента	Коэффициент сложности	Рейтинговая оценка
Высокие рейтинговые расценки			
Управление информационных проектов Новосибирской области	408	1,20	490
Управление Государственной архивной службы Новосибирской области	478	1,00	478
Министерство труда и социального развития Новосибирской области	384	1,20	461
Министерство транспорта и дорожного хозяйства Новосибирской области	381	1,20	457
Министерство финансов и налоговой политики Новосибирской области	410	1,10	451
Министерство культуры Новосибирской области	371	1,20	445
Избирательная комиссия Новосибирской области	438	1,00	438
Министерство жилищно-коммунального хозяйства и энергетики Новосибирской области	395	1,10	434
Средние рейтинговые расценки			
Министерство образования Новосибирской области	354	1,20	425
Управление делами Губернатора Новосибирской области и Правительства Новосибирской области	415	1,00	415
Министерство сельского хозяйства Новосибирской области	371	1,10	408
Министерство региональной политики Новосибирской области	406	1,00	406
Департамент имущества и земельных отношений Новосибирской области	406	1,00	405
Министерство цифрового развития и связи Новосибирской области	405	1,00	403
Законодательное Собрание Новосибирской области	403	1,00	403
Департамент по тарифам Новосибирской области	403	1,00	403
Контрольно-счетная палата Новосибирской области	403	1,00	403
Управление по делам записи актов гражданского состояния Новосибирской области	403	1,00	403
Министерство физической культуры и спорта Новосибирской области	330	1,20	396
Управление ветеринарии Новосибирской области	328	1,20	394
Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Новосибирской области	393	1,00	393
Контрольное управление Новосибирской области	388	1,00	388
Министерство природных ресурсов и экологии Новосибирской области	383	1,00	383
Уполномоченный по правам человека в Новосибирской области и аппарат Уполномоченного по правам человека	378	1,00	378
Низкие рейтинговые расценки			
Уполномоченный по правам ребенка в Новосибирской области	348	1,00	348
Министерство науки и инновационной политики Новосибирской области	340	1,00	340
Министерство строительства Новосибирской области	307	1,10	338
Министерство экономического развития Новосибирской области	317	1,00	317
Министерство промышленности, торговли и развития предпринимательства Новосибирской области	315	1,00	315
Министерство юстиции Новосибирской области	315	1,00	315
Управление по обеспечению деятельности мировых судей Новосибирской области	304	1,00	304
Министерство здравоохранения Новосибирской области	236	1,20	283
Государственная инспекция по охране объектов культурного наследия Новосибирской области	242	1,00	242

¹⁹ Рейтинги ГРСОБ Новосибирской области за 2020–2022 годы и отчеты о результатах мониторинга КФМ отдельных ГРБС размещены на сайте МФИ НП области. URL: <https://mfnsnso.ru/page/541> (дата обращения: 18.12. 2023).

**Рейтинг главных распорядителей средств областного бюджета
Новосибирской области по результатам интегральной оценки
качества финансового менеджмента за 2021 год**

Наименование главного распорядителя средств областного бюджета Новосибирской области	Значение интегральной оценки качества финансового менеджмента	Коэффициент сложности	Рейтинговая оценка
Высокие рейтинговые оценки			
Министерство образования Новосибирской области	429	1,20	514
Управление ветеринарии Новосибирской области	417	1,20	500
Министерство культуры Новосибирской области	407	1,20	488
Министерство жилищно-коммунального хозяйства и энергетики Новосибирской области	437	1,10	480
Управление информационных проектов Новосибирской области	399	1,20	479
Министерство финансов и налоговой политики Новосибирской области	433	1,10	476
Управление делами Губернатора Новосибирской области и Правительства Новосибирской области	468	1,00	468
Уполномоченный по правам ребенка в Новосибирской области	466	1,00	466
Средние рейтинговые оценки			
Министерство труда и социального развития Новосибирской области	386	1,20	463
Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Новосибирской области	463	1,00	463
Контрольно-счетная палата Новосибирской области	452	1,00	452
Контрольное управление Новосибирской области	436	1,00	436
Управление Государственной архивной службы Новосибирской области	436	1,00	436
Министерство физической культуры и спорта Новосибирской области	359	1,20	430
Министерство сельского хозяйства Новосибирской области	429	1,00	429
Департамент имущества и земельных отношений Новосибирской области	413	1,00	413
Министерство транспорта и дорожного хозяйства Новосибирской области	344	1,20	412
Министерство региональной политики Новосибирской области	410	1,00	410
Министерство экономического развития Новосибирской области	406	1,00	406
Министерство промышленности, торговли и развития предпринимательства Новосибирской области	405	1,00	405
Избирательная комиссия Новосибирской области	405	1,00	405
Министерство цифрового развития и связи Новосибирской области	405	1,00	405
Уполномоченный по правам человека в Новосибирской области и аппарат Уполномоченного по правам человека	405	1,00	405
Законодательное Собрание Новосибирской области	403	1,00	403
Департамент по тарифам Новосибирской области	403	1,00	403
Управление по делам записи актов гражданского состояния Новосибирской области	403	1,00	403
Министерство науки и инновационной политики Новосибирской области	393	1,00	393
Низкие рейтинговые оценки			
Министерство природных ресурсов и экологии Новосибирской области	379	1,00	379
Министерство здравоохранения Новосибирской области	302	1,20	362
Государственная инспекция по охране объектов культурного наследия Новосибирской области	348	1,00	348
Министерство юстиции Новосибирской области	348	1,00	348
Министерство строительства Новосибирской области	303	1,10	333
Управление по обеспечению деятельности мировых судей Новосибирской области	309	1,00	309

**Рейтинг главных распорядителей средств областного бюджета
Новосибирской области по результатам интегральной оценки
качества финансового менеджмента за 2022 год**

Наименование главного распорядителя средств областного бюджета Новосибирской области	Значение интегральной оценки качества финансового менеджмента	Коэффициент сложности	Рейтинговая оценка
Высокие рейтинговые оценки			
Министерство образования Новосибирской области	429	1,20	515
Управление делами Губернатора Новосибирской области и Правительства Новосибирской области	485	1,00	485
Управление Государственной архивной службы Новосибирской области	456	1,00	456
Департамент имущества и земельных отношений Новосибирской области	443	1,00	443
Министерство культуры Новосибирской области	361	1,20	433
Министерство жилищно-коммунального хозяйства и энергетики Новосибирской области	373	1,10	410
Министерство сельского хозяйства Новосибирской области	370	1,10	407
Министерство труда и социального развития Новосибирской области	326	1,20	391
Министерство транспорта и дорожного хозяйства Новосибирской области	320	1,20	384
Избирательная комиссия Новосибирской области	384	1,00	384
Управление ветеринарии Новосибирской области	319	1,20	383
Средние рейтинговые оценки			
Министерство финансов и налоговой политики Новосибирской области	335	1,10	369
Контрольное управление Новосибирской области	364	1,00	364
Министерство природных ресурсов и экологии Новосибирской области	360	1,00	360
Министерство экономического развития Новосибирской области	312	1,10	343
Министерство науки и инновационной политики Новосибирской области	338	1,00	338
Департамент по тарифам Новосибирской области	329	1,00	320
Контрольно-счетная палата Новосибирской области	329	1,00	329
Управление информационных проектов Новосибирской области	328	1,00	328
Управление по делам записи актов гражданского состояния Новосибирской области	321	1,00	321
Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Новосибирской области	321	1,00	321
Министерство цифрового развития и связи Новосибирской области	321	1,00	321
Управление по обеспечению деятельности мировых судей Новосибирской области	320	1,00	320
Законодательное собрание Новосибирской области	320	1,00	320
Уполномоченный по правам человека в Новосибирской области и аппарат Уполномоченного по правам человека	320	1,00	320
Министерство промышленности, торговли и развития предпринимательства Новосибирской области	316	1,00	316
Министерство региональной политики Новосибирской области	314	1,00	314
Низкие рейтинговые оценки			
Уполномоченный по правам ребенка в Новосибирской области	308	1,00	308
Министерство физической культуры и спорта Новосибирской области	242	1,20	290
Министерство строительства Новосибирской области	210	1,10	231
Государственная инспекция по охране объектов культурного наследия Новосибирской области	214	1,00	214
Министерство юстиции Новосибирской области	213	1,00	213
Министерство здравоохранения Новосибирской области	154	1,20	184

В оценке КФМ за 2020 год приняло участие 33 ГРСОБ, из них восемь получили высокие итоговые оценки, 16 – средние и 9 – низкие итоговые оценки. Максимальная рейтинговая оценка качества (РОК), равная 490 баллов, сложилась у Управления информационных проектов Новосибирской области (группа «Максимальные рейтинговые оценки»), минимальная, равная 242 балла, – у Государственной инспекции по охране объектов культурного наследия Новосибирской области.

Далее приведем данные (табл. 2), характеризующие результаты мониторинга КФМ в отношении ГРСОБ Новосибирской области за 2021 год.

В оценке КФМ за 2021 год приняло участие 33 ГРСОБ, из них:

– *восемь ГРСОБ (первая группа) получили высокие итоговые оценки, причем, четверо из них сохранили свой статус в сравнении с 2020 г.* (Министерство культуры НСО повысило РОК с 445 до 488 баллов, Министерство жилищно-коммунального хозяйства и энергетики НСО повысило РОК с 434 до 440 баллов, Управление информационных проектов НСО снизило РОК с 490 до 479 баллов, Министерство финансов и налоговой политики НСО повысило РОК с 451 до 476 баллов), *а еще четыре ГРСОБ повысили свой статус в сравнении с 2020 г.* (Министерство образования НСО, относившееся по итогам 2020 г. к второй группе (средние рейтинговые оценки) и имея РОК, равную 425 баллам, по итогам 2021 г. существенно повысило свою РОК (до 514 баллов), заняв первое место в первой группе; Управление ветеринарии НСО также переместилось из второй группы в первую (по итогам 2020 г. его РОК составляла 394 балла, а по итогам 2021 г. – 500 баллов), заняв второе место в первой группе; Управление делами Губернатора НСО и Правительства НСО, будучи по итогам 2020 г. во второй группе (РОК была равна 415 баллам), перешло в первую группу, повысив РОК до 468 баллов; Уполномоченный по правам ребенка в НСО существенно повысил свой статус, перейдя из третьей группы (низкие рейтинговые оценки, РОК была равна 348 баллам) в первую, повысив уровень РОК до 466 баллов);

– *19 ГРСОБ (вторая группа) получили средние рейтинговые оценки* (по итогам 2020 г. численность второй группы составляла 16 ГРСОБ); *причем, 12 ГРСОБ сохранили свое присутствие в данной группе; четыре ГРСОБ, продемонстрировавшие снижение уровня своей РОК по сравнению с оценками, имевшими место в 2020 г., перешли из первой группы во вторую* (это касается Министерства труда и социального развития НСО, Управления Государственной архивной службы НСО, Министерства транспорта и дорожного хозяйства НСО и Избирательной комиссии НСО); *три ГРСОБ поднялись из третьей группы (низкие рейтинговые оценки) по вторую* (речь идет о Министерстве экономического развития НСО, повысившем уровень РОК с 317 до 406 баллов; Министерстве промышленности, торговли и развития предпринимательства НСО, у которого РОК повысилась с 315 до 405 баллов; Министерстве науки и инновационной политики НСО, РОК которого также повысилась с 340 до 393 баллов);

– *шесть ГРСОБ (третья группа) получили низкие рейтинговые оценки* (по итогам 2020 г. числен-

ность третьей группы составляла девять ГРСОБ); *причем, пять ГРСОБ сохранили свой низкий статус* (в том числе социально значимые министерства здравоохранения и строительства НСО), к ним примкнуло Министерство природных ресурсов и экологии НСО, ранее относившееся ко второй группе.

Ниже приведена таблица 3, характеризующая результаты мониторинга КФМ в отношении ГРСОБ Новосибирской области за 2022 год.

В оценке КФМ за 2022 год приняло участие 33 ГРСОБ, из них:

– *11 ГРСОБ (первая группа) получили высокие итоговые оценки* (по итогам 2021 г. численность первой группы составляла 8 ГРСОБ, причем, *четверо из них сохранили свой статус* (Министерство образования НСО, Управление делами Губернатора НСО и Правительства НСО, Министерство культуры НСО и Министерство жилищно-коммунального хозяйства и энергетики НСО); *два ГРСОБ повысили свой статус и из второй группы перешли в первую* (это касается Департамента имущества и земельных отношений НСО и Министерства сельского хозяйства НСО); *пять ГРСОБ вновь повысили свой статус* (они уже входили в 2020 г. (или 2021 г.) в состав первой группы), *благодаря повышению уровня РОК* (речь идет об Управлении Государственной архивной службы НСО, Управлении ветеринарии НСО и Избирательной комиссии НСО, а также о Министерстве труда и социального развития НСО и Министерстве транспорта и дорожного хозяйства НСО);

– *16 ГРСОБ (вторая группа) получили средние рейтинговые оценки* (по итогам 2020 г. численность второй группы составляла 16 ГРСОБ, а по итогам 2021 г. – 19 ГРСОБ); *причем, 13 ГРСОБ сохранили свое присутствие в данной группе; один ГРСОБ (Министерство финансовой и налоговой политики НСО) перешел во вторую группу* в связи с существенным снижением уровня РОК (с 451 балла по итогам 2020 г. и 476 баллов в 2021 г. достиг всего 360 баллов); *два ГРСОБ, ранее представляющие третью группу (низкие рейтинговые оценки), повысив уровень РОК, вошли в состав второй группы* (речь идет о Министерстве природных ресурсов и экологии НСО и Управлении по обеспечению деятельности мировых судей НСО);

– *шесть ГРСОБ (третья группа) получили низкие рейтинговые оценки* (по итогам 2020 г. численность третьей группы составляла девять ГРСОБ, а по итогам 2021 г. – шесть ГРСОБ); *причем, четыре ГРСОБ сохранили свой низкий статус* (в том числе социально значимые министерства здравоохранения и строительства НСО, а также Государственная инспекция по охране объектов культурного наследия НСО и Министерство юстиции НСО); *что касается Уполномоченного по правам ребенка в НСО, то данный ГРСОБ вновь оказался в составе третьей группы, продемонстрировав по итогам 2022 г. результат по РОК, равный 308 баллам* (по итогам 2021 г. он удостоился самого высокого статуса, вошел в состав первой группы, набрав 466 баллов, а по итогам 2020 г. данный ГРСОБ входил в состав третьей группы при уровне РОК, равном 348 баллам).

Как уже было отмечено выше, в приказ МФИНП НСО от 8 апреля 2020 г. № 30-НПА вносились изменения и дополнения в 2022 г. и 2023 г., поэтому так изме-

нились оценки КФМ главных распорядителей средств областного бюджета НСО. Тревожным фактором является низкий уровень качества финансового менеджмента у таких социально значимых ГРСОБ, как министерство здравоохранения и министерство строительства. Самые лучшие результаты по обеспечению КФМ в рейтинге 2021 и 2022 годов демонстрирует Министерство образования Новосибирской области.

Следует отметить, что Минфин России при оценке качества управления региональными финансами уже много лет использует другой инструментарий, введенный в действие еще в 2010 г.²⁰; надо сказать, что в него многократно вносились изменения и дополнения (в том числе в анализируемый нами период – 2020–2023 гг.), но основные направления оценки качества остаются те же. Как указано в п. 4 приказа Минфина России от 3 декабря 2010 г. № 552, «оценка качества проводится по следующим направлениям, характеризующим аспекты управления региональными финансами в субъектах Российской Федерации:

- 1) бюджетное планирование;
- 2) исполнение бюджета;
- 3) управление государственным долгом;
- 4) финансовые взаимоотношения с муниципальными образованиями, в том числе по следующим мероприятиям:

– эффективность межбюджетных отношений на региональном уровне;

– взаимодействие органа государственной власти субъекта Российской Федерации с муниципальными образованиями по обеспечению выполнения ограничений по организации бюджетного процесса на региональном уровне;

– деятельность органов государственной власти субъектов Российской Федерации по совершенствованию организации местного самоуправления и развитию инициативности граждан;

5) управление государственной собственностью и оказание государственных услуг;

6) открытость бюджетных данных;

7) индикаторы, характеризующие выполнение указов Президента Российской Федерации, включая:

• выполнение указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г.;

• выполнение Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 "О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года";

• выполнение Указа Президента Российской Федерации от 21 июля 2020 г. № 474 "О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года"».

По результатам проведенной Минфином РФ оценки качества управления региональными финансами субъектам РФ присваиваются:

I степень качества управления региональными финансами (УРФ) – субъект РФ характеризуется высоким качеством УРФ;

II степень качества УРФ – субъект РФ характеризуется надлежащим качеством УРФ;

III степень качества УРФ – субъект РФ характеризуется ненадлежащим качеством УРФ.

Результаты оценки качества управления региональными финансами в отношении субъектов РФ, входящих в Сибирский федеральный округ за 2020 – 2022 гг. представлены в таблице 4.

Таблица 4

Результаты оценки качества управления региональными финансами в отношении регионов Сибирского федерального округа за 2019–2022 гг.

Регион	2019 год ²¹	2020 год ²²	2021 год ²³	2022 год ²⁴
Республика Алтай	II степень	II степень	II степень	I степень
Республика Тыва	III степень	II степень	III степень	III степень
Республика Хакасия	III степень	III степень	III степень	III степень
Красноярский край	II степень	II степень	II степень	II степень
Алтайский край	I степень	I степень	I степень	I степень
Иркутская область	II степень	II степень	II степень	I степень
Кемеровская область – Кузбасс	III степень	II степень	II степень	II степень
Новосибирская область	II степень	I степень	I степень	II степень
Омская область	II степень	II степень	II степень	III степень
Томская область	III степень	III степень	III степень	III степень

²⁰ Речь идет о приказе Минфина России от 3 декабря 2010 г. № 552 (ред. от 31.07.2023) «О Порядке осуществления мониторинга и оценки качества управления региональными финансами».

²¹ Результаты оценки качества управления региональными финансами за 2019 год. URL: minfin.gov.ru/ru/document/?id_4=131369-rezultaty_otsenki_kachestva_upravleniya_regionalnymi_finansami_za_2019_god (дата обращения: 19.12.2023).

²² Результаты оценки качества управления региональными финансами за 2020 год. URL: https://minfin.gov.ru/ru/document/index.php?id_4=134153&ysclid=ishf31p91m182679894 (дата обращения: 19.12.2023).

²³ Презентация «Результаты оценки качества управления региональными финансами за 2021 год». – М.: Минфин России, 2022. – 46 с. URL: <https://primorsky.ru/upload/medialibrary/09c/mjj6lg6se76a5yyz1el23kbrmwd462y2.pdf?ysclid=ishdi6t69u452892193> (дата обращения: 19.12.2023).

²⁴ Презентация «Результаты оценки качества управления региональными финансами за 2022 год». – М.: Минфин России, 2023. – 53 с. URL: https://minfin.gov.ru/common/upload/library/2023/11/main/Rezultaty_otsenki_za_2022_god.pdf (дата обращения: 19.12.2023).

В соответствии с «Результатами оценки качества управления региональными финансами за 2022 год»²⁵ в Российской Федерации 25-ю регионами продемонстрировано высокое качество управления региональными финансами (также как и за 2021 год, в отличие от 2019 г. и 2020 г., по результатам которых 24 региона были удостоены I степени). Средний балл победителей за 2022 г. составил 81,9 баллов (по 80-ти индикаторам), за 2021 г. – 83,5 (по 79-и индикаторам), за 2020 г. – 88 (по 85-ти индикаторам), а за 2019 г. – 83 балла (по 80-ти индикаторам). 17 регионов РФ сохранили I степень качества УРФ, в том числе Алтайский край, представляющий Сибирский федеральный округ (СФО). Восемь регионов РФ по итогам 2022 г. поднялись в первую группу, в том числе Иркутская область и Республика Алтай, представляющие СФО. Восемь регионов РФ опустились во вторую группу (II степень качества УРФ), в том числе Новосибирская область. Пять регионов опустились в третью группу (III степень качества УРФ), в том числе Омская область.

43 региона РФ в 2022 г. продемонстрировали надлежащее качество управления региональными финансами (II степень качества УРФ), в том числе Красноярский край, Кемеровская область – Кузбасс и Новосибирская область, представляющие СФО. Возможные нарушения бюджетного законодательства у субъектов РФ, относящихся к группе регионов с надлежащим качеством УРФ (в соответствии с положениями приказа Минфина России № 552), таковы: 1) регионы, имеющие нарушения бюджетного законодательства РФ, не влекущие отнесение к III степени качества УРФ; 2) регионы, нарушившие условия соглашений, заключаемых Минфином России с субъектами РФ, получающими дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности; 3) регионы, нарушившие условия соглашений по предоставлению бюджетных кредитов из федерального бюджета (в части иных условий соглашений).

17 регионов РФ имеют низкое качество управления региональными финансами по итогам 2022 г., в том числе республики Тыва и Хакасия, Омская и Томская области, представляющие СФО. Нарушения бюджетного законодательства у субъектов РФ, относящихся к группе регионов с низким качеством УРФ (согласно приказу Минфина РФ № 552), таковы: 1) регионы, имеющие нарушения бюджетного законодательства РФ, не влекущие отнесение к III степени качества УРФ; 2) регионы, нарушившие условия соглашений по предоставлению бюджетных кредитов из федерального бюджета бюджетам субъектов РФ (в части целевых показателей и (или) иных условий соглашений); 3) регионы, нарушившие условия соглашений, заключаемых Минфином России с субъектами РФ, получающими дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности; 4) регионы, имеющие нарушения бюджетного законодательства РФ, влекущие отнесение к III степени качества УРФ.

Вопрос о необходимости повышения КФМ и управления региональными финансами поднимался с 2015 г. многократно. Многие исследователи и методологи, работающие в Минфине России, высказывали по этому поводу свои обоснованные предложения [18-20; 13; 10; 21]. По мнению автора настоящей работы, фактором ускорения решения данного вопроса было принятие Президентом России Указа от 16 января 2017 г. № 13 «Об утверждении Основ государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года», где провозглашены цели государственной политики регионального развития, а именно: «обеспечение равных возможностей для реализации установленных Конституцией РФ и федеральными законами экономических, политических и социальных прав граждан РФ на всей территории страны, повышение качества их жизни, обеспечение устойчивого экономического роста и научно-технологического развития регионов, повышение конкурентоспособности экономики РФ на мировых рынках на основе сбалансированного и устойчивого социально-экономического развития субъектов РФ и муниципальных образований, а также максимального привлечения населения к решению региональных и местных задач».

Для решения указанных целей решаются пять приоритетных и масштабных задач, рассмотрим лишь две из них (назовем их задачами А и Б), непосредственно связанных с модернизацией механизма управления государственными финансами (том числе с совершенствованием мониторинга КФМ на региональном уровне), в основе которой лежат концептуальные основы государственного публичного менеджмента и менеджмента публичных ценностей, а также принципы повышения прозрачности в сфере управления общественными финансами и включения в бюджетный процесс процедур прямого участия граждан в решении вопросов формирования и использования бюджетных средств, в том числе посредством расширения и повышения эффективности инициативного бюджетирования, являющегося инструментом системы управления общественными финансами.

Задача А. Совершенствование механизмов стимулирования субъектов РФ и муниципальных образований к наращиванию собственного экономического потенциала. Данная задача решается «посредством:

– совершенствования системы формирования, распределения и предоставления межбюджетных трансфертов из бюджета одного уровня БС РФ в бюджет другого уровня;

– эффективного применения мер финансовой ответственности субъектов РФ и муниципальных образований и персональной ответственности высших должностных лиц субъектов РФ, глав муниципальных образований за невыполнение принятых при получении межбюджетных трансфертов обяза-

²⁵ Там же.

тельств по эффективному использованию бюджетных средств и достижению конкретных результатов в развитии соответствующих отраслей экономики и социальной сферы;

– предоставления грантов из федерального и региональных бюджетов соответственно субъектам РФ и муниципальным образованиям, достигающим наиболее высоких темпов наращивания собственного экономического потенциала и снижения уровня дотационности территорий;

– частичного зачисления в бюджеты субъектов РФ и местные бюджеты доходов от отдельных налогов и сборов, подлежащих зачислению соответственно в федеральный и субфедеральный (региональный) бюджеты, которые были дополнительно начислены на соответствующей территории в результате деятельности органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления по наращиванию экономического потенциала территорий».

Задача Б. Уточнение полномочий федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления, совершенствование их финансового обеспечения и организация эффективного исполнения указанных полномочий (с максимальным привлечением населения к участию в государственном и муниципальном управлении) «посредством:

– мониторинга расходных обязательств субъектов РФ и муниципальных образований, анализа их фактического исполнения, определения минимально необходимых для исполнения таких обязательств объемов финансирования для учета потребности в финансировании указанных обязательств за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета;

– поэтапного упразднения установленных на федеральном уровне и предоставляемых организациям неэффективных льгот по региональным и местным налогам и льгот по федеральным налогам, часть которых зачисляется в региональные и (или) местные бюджеты;

– оптимизации системы и укрепления материально-технической базы территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, полномочия которых не переданы органам исполнительной власти субъектов РФ и органам местного самоуправления, повышения уровня материального

и социально-бытового обеспечения их работников при условии установления мер ответственности за конкретные результаты работы по социально-экономическому развитию территорий;

– введения дополнительных механизмов привлечения граждан РФ к участию в государственном и муниципальном управлении, повышения их гражданской ответственности при решении вопросов социально-экономического и политического развития территорий, а также механизмов учета мнения населения при решении указанных вопросов» и др.

Доклад Минфина России «О реализации в 2022 году Плана деятельности Министерства финансов Российской Федерации на 2022–2027 годы»²⁶ содержит как анализ решения заявленных в рассматриваемом Указе Президента РФ № 13 целей и задач, так и перспектив в области совершенствования механизмов обеспечения качества УРФ и качества ФМ в отношении главных администраторов бюджетных средств регионов.

Обобщение замечаний Минфина России о результатах оценки качества управления региональными финансами, проводимой в соответствии приказом Министерства от 03 декабря 2010 г. № 552 (ред. от 01.08.2022) «О Порядке осуществления мониторинга и оценки качества управления региональными финансами»²⁷, позволило авторам настоящей статьи сделать следующие выводы.

1. Высшим качеством (I степень качества) управления региональными финансами за рассматриваемый период 2019–2022 гг. в СФО обладает лишь Алтайский край²⁸. По мнению авторов настоящей работы, этому способствовали меры, принятые органами государственной власти края, благодаря расширению правового поля в рассматриваемой области за счет реализации государственной программы Алтайского края «Создание условий для эффективного и ответственного управления региональными и муниципальными финансами»²⁹ и утверждения приказом Минфина Алтайского края «Порядка осуществления мониторинга и оценки качества управления муниципальными финансами». Данный подход можно отнести к лучшим региональным практикам.

2. Среди регионов СФО, отнесенных Минфином России ко второй группе качества (II степень качества, она характеризуется надлежащим качеством управления региональными финансами), указаны Красноярский край, Омская область

²⁶ См. URL: https://special.minfin.gov.ru/common/upload/library/2023/03/main/Doklad_po_PDMF_zh_2022_god.pdf (дата обращения: 19.12.2023).

²⁷ См. Письмо первого заместителя Минфина России Л. В. Горнина от 14 октября 2022 г. № 06-06-09/99597. URL: <https://minfin.gov.ru/common/upload/library/2022/11/main/99597.pdf> (дата обращения: 19.12.2023).

²⁸ Новосибирская область вошла в первую группу (высшая категорию качества УРФ) только в 2020 г., в 2021 г. подтвердила свой статус, а в 2023 г. вновь была отнесена ко второй группе, характеризующей надлежащий уровень УРФ. По итогам 2022 г. в первую группу были отнесены Иркутская область и Республика Алтай, но смогут ли данные регионы подтвердить свой статус в следующем году (и в дальнейшем) – вопрос.

²⁹ Постановление Правительства Алтайского края от 29 октября 2019 г. № 423 (ред. от 11.01.2023) «Об утверждении государственной программы Алтайского края "Создание условий для эффективного и ответственного управления региональными и муниципальными финансами"».

и Кемеровская область – Кузбасс. На основании проведенного достаточно глубокого анализа показателей, характеризующих состояние социально-экономического развития, оценку финансовой устойчивости, качества управления региональными финансами и качества финансового менеджмента в отношении главных администраторов бюджетных средств в регионах СФО, у Красноярского края и Кемеровской области – Кузбасса есть все шансы для перехода в первую группу регионов, обладающих высшим качеством управления региональными финансами (I степень качества).

3. Что касается республик Тыва и Хакасия, а также Томской области, то у этих регионов, несмотря на некоторые успехи, подтвержденные достоверными данными экспертов (пункты 2.1 и 2.3), есть множество проблем, требующих решения. Значительная часть проблем указана в вышеупомянутых аналитических материалах Минфина России³⁰.

С точки зрения авторов настоящей работы, базирующейся на мнениях таких исследователей, как А. А. Белостоцкий [7; 22-24], Н. М. Бобошко [25], С. С. Бычков и А. И. Кокорев [18-19], Ю. С. Вдовина [26], Д. В. Горохова [27], А. М. Лавров [10], Н. В. Фадейкина [14; 17] и др., при тех планах, которые имеет Минфин России, и тенденциях в области повышения финансовой устойчивости, качества управления региональными финансами, качества финансового менеджмента в секторе государственного управления на федеральном и региональном уровне, в том числе за счет глубокой цифровой трансформации и унификации бюджетных процессов, у регионов Сибирского федерального округа есть все основания для достижения более высоких результатов в указанных направлениях повышения качества финансового менеджмента и управления региональными финансами, что, несомненно, будет способствовать повышению уровня социально-экономического развития и обеспечению экономической безопасности регионов и страны в целом.

Литература

1. Фадейкина Н. В. Модернизация систем учета, финансового менеджмента, контроля и аудита в секторе государственного управления // Сибирская финансовая школа. 2013. № 4 (99). С. 68–80.
2. Мазурова Л. П., Михайлов В. В., Фадейкина Н. В. Институциональные преобразования процесса управления движением бюджетных потоков в органах Федерального казначейства России: монография / Под общей редакцией д-ра экон. наук, проф. Н. В. Фадейкиной. – Новосибирск: Сибирский институт финансов и банковского дела, 2005. – 213 с.

3. Михайлов В. В., Пирогова Т. В. Бюджетная политика в свете современных реформ / В сборнике: Межрегиональные научно-практические конференции СИФБД и КАЗФЭИ // Сборник научных трудов по материалам международных научно-практических конференций (Новосибирск, 21 марта – 25 мая 2006 г.). В двух частях. – Новосибирск: Сибирский институт финансов и банковского дела, 2006. С. 198–205.

4. Татаркин А. И., Куклин А. А., Романова О. А. [и др.]. Экономическая безопасность региона: единство теории, методологии, исследования и практики. – Екатеринбург: Изд-во Урал. ун-та, 1997. – 240 с.

5. Khan A., Hildreth W. Financial Management Theory in the Public Sector. – Bartley Praeger, 2004. – 284 p.

6. Visser C. B., Erasmus P. W. The management of public finance: a practical guide. – Cape Town, 2002. – 392 p.

7. Белостоцкий А. А. Роль и функции финансового менеджмента в государственном секторе // Политика, экономика и инновации. 2021. № 5 (40). URL: https://elibrary.ru/download/elibrary_48363211_38917062.pdf (дата обращения: 19.12.2023).

8. Шишов В., Михеев В. Финансовый менеджмент в государственном секторе // Бюджет. 2010. № 3. URL: <http://bujet.ru/article/73361.php/> (дата обращения: 14.05.2023).

9. Ермакова Е. А. Бюджетный менеджмент и его функциональные элементы // Финансы и кредит. 2010. № 20 (404). С. 2–7.

10. Лавров А. М. Логика и перспективы бюджетных реформ в России: в поисках оптимальной децентрализации. – М.: НИУ ВШЭ, 2019. – 832 с. DOI: 10.17323/978-5-7598-1992-9

11. Атрохова А. Н. Совершенствование методики оценки качества финансового менеджмента главных администраторов бюджетных средств // Финансы: теория и практика. 2022. Т. 26, № 5. С. 33–48. DOI: 10.26794/2587-5671-2022-26-5-33-48

12. Жукова А. Г. Развитие сектора государственного управления на основе менеджмента качества / дис. д-ра экон. наук: 08.00.05 (Стандартизация и управление качеством продукции). – СПб.: Санкт-Петербургский государственный экономический университет, 2020. – 318 с.

13. Коротина Н. Ю. Теоретические основы государственного и муниципального финансового менеджмента // Социум и власть. 2014. № 5 (49). С. 86–90.

14. Фадейкина Н. В., Фадейкин Г. А., Морозова О. В. Об общей и финансовой устойчивости социально-экономических систем как факторах обеспечения их экономической и финансовой безопасности / В сборнике: Актуальные направления научной мысли: проблемы и перспективы // Сборник материалов IX Всероссийской научно-практической

³⁰ См. Письмо первого заместителя Минфина России Л. В. Горнина от 14 октября 2022 г. № 06-06-09/99597. URL: <https://minfin.gov.ru/common/upload/library/2022/11/main/99597.pdf> (дата обращения: 19.12.2023).

(национальной) конференции (Новосибирск, 22 декабря 2022 г.). – Новосибирск: Новосибирский государственный университет экономики и управления «НИНХ», 2023. С. 126–142.

15. Самаруха В. И. К вопросу национальной, экономической и финансовой безопасности Российской Федерации / В сборнике: Развитие малого предпринимательства в Байкальском регионе // Материалы 5-й международной научно-практической конференции (Иркутск, 22 ноября 2022 г.). – Иркутск: Байкальский государственный университет, 2023. – С. 522–531.

16. Фадейкина Н. В. Концепции и программы подготовки и повышения квалификации бухгалтеров бюджетных учреждений: опыт ИПБ России. – Новосибирск: Сибирская академия финансов и банковского дела, 2008. – 516 с.

17. Фадейкина Н. В., Фадейкин Г. А., Морозова О. В. О развитии инструментария финансового менеджмента в секторе государственного управления // Сибирская финансовая школа. 2023. № 1 (149). С. 5–17.

18. Бычков С. С., Болдырь А. А., Лавров А. М. Опыт и перспективы оценки качества финансового менеджмента федеральных органов государственной власти // Научно-исследовательский финансовый институт. Финансовый журнал. 2015. № 3 (25). С. 5–15.

19. Бычков С. С., Кокарев А. И., Лавров А. М. Развитие методологии и практики оценки качества финансового менеджмента главных администраторов средств федерального бюджета // Научно-исследовательский финансовый институт. Финансовый журнал. 2018. № 1 (41). С. 9–25.

20. Бычков С. С., Ястребова О. К., Смородинов О. В. Мониторинг качества финансового менеджмента в программном бюджетировании. Государственный университет Минфина России // Финансовый журнал. 2012. № 2. С. 49–60.

21. Фадейкина Н. В., Фадейкин Г. А. Эволюция финансового менеджмента в секторе государственного управления / В сборнике: Проблемы финансово-кредитного обеспечения новой экономики // Сборник научных трудов по материалам национальной научно-практической конференции

(Новосибирск, 18–19 декабря 2015 г.). Под научной редакцией Н. В. Фадейкиной. – Новосибирск: Сибирская академия финансов и банковского дела, 2015. С. 90–103.

22. Белостоцкий А. А. Государственный финансовый менеджмент в условиях бюджетной консолидации / В сборнике: Актуальные вопросы устойчивого развития современного общества и экономики // Сборник научных статей Всероссийской научно-практической конференции, посвященной Году культурного наследия народов России (Курск, 14–15 апреля 2022 г.). – Курск: Закрытое акционерное общество «Университетская книга», 2022. С. 24–27.

23. Белостоцкий А. А. Развитие государственного финансового менеджмента в современных условиях / В сборнике: Исследование инновационного потенциала общества и формирование направлений его стратегического развития // Сборник научных статей 11-й Всероссийской научно-практической конференции с международным участием (Курск, 30 декабря 2021 г.). Редколлегия: М. Г. Клевцова (отв. ред.). – Курск: Юго-Западный государственный университет, 2021. С. 44–47.

24. Белостоцкий А. А. Приоритеты развития финансового менеджмента в секторе государственного управления // Дельта науки. 2021. № 2. С. 3–6.

25. Бобошко Н. М. Актуальность обеспечения экономической безопасности бюджетной системы государства // Инновационное развитие экономики. 2016. № 1 (31). С. 223–226.

26. Вдовина Ю. С. Развитие финансового менеджмента в секторе государственного управления в условиях цифровой экономики / В сборнике: Молодежь и наука: шаг к успеху // Сборник научных статей 5-й Всероссийской научной конференции перспективных разработок молодых ученых (Курск, 22–23 марта 2021 г.). В 4-х томах. Отв. редактор М. С. Разумов. – Курск: Юго-Западный государственный университет, 2021. С. 77–79.

27. Горохова Д. В. Смарт-контроллинг в государственных учреждениях как инструмент управления государственными финансами // Сибирская финансовая школа. 2022. № 4 (148). С. 25–33.

Сведения об авторах

Фадейкина Наталья Васильевна – доктор экономических наук, профессор, Заслуженный деятель науки и Заслуженный экономист Новосибирской области, главный редактор научного журнала «Сибирская финансовая школа», ФГБОУ ВО «Новосибирский государственный университет экономики и управления «НИНХ», Новосибирск, Россия.
ORCID: 0000-0002-5864-9668
E-mail: fadeikinav@yandex.ru

Петров Глеб Алексеевич – выпускник ФГБОУ ВО «Новосибирский государственный университет экономики и управления «НИНХ» 2023 года, специальность – «Экономическая безопасность»; участник проекта «Интеллектуальная биржа» (заказчик – Министерство финансов и налоговой политики Новосибирской области, тема: «Повышение качества финансового менеджмента в бюджетном секторе: показатели, способы их оценки и анализа»), Новосибирск, Россия.
E-mail: glebati2552@mail.ru

**IMPROVING THE QUALITY OF FINANCIAL MANAGEMENT
IN THE PUBLIC ADMINISTRATION SECTOR AS AN ESSENTIAL FACTOR
IN ENSURING THE ECONOMIC SECURITY OF REGIONS
(USING THE EXAMPLE OF THE SIBERIAN FEDERAL DISTRICT)**

N. Fadeikina

*Novosibirsk State University of Economics and Management,
Novosibirsk, Russia*

G. Petrov

*Novosibirsk State University of Economics and Management,
Novosibirsk, Russia*

In the modern world, there are many different processes associated with the global geopolitical and economic and financial crisis, with the application of external economic and other sanctions, military operations, etc., which led to large-scale structural changes in the Russian economy, which actualized the issues of improving the regulatory support for the management of public (state and municipal) finances and ensuring economic the security of both the state as a whole and its territories (regions). The purpose of this work is a theoretical and methodological justification of the need to improve the quality of financial management in the public administration sector at the sub-federal level in order to ensure the economic security of regions – republics, territories, regions (using the example of the Siberian Federal District), as well as justification for improving methodological approaches and sets of indicators characterizing the quality of financial management in relation to their chief administrators (the main managers of the budget of the subject of the Russian Federation) and the quality of regional financial management in general.

Keywords: quality of financial management, public administration sector, quality of regional finance management, Novosibirsk Region, Siberian Federal District, economic security.

References

1. Fadeikina N. V. Modernization of accounting, financial management, control and audit systems in the public administration sector, *Sibirskaya finansovaya shkola.*, 2013, No. 4 (99), pp. 68–80.
2. Mazurova L. P., Mikhailov V. V., Fadeikina N. V. *Institutsional'nye preobrazovaniya protsessa upravleniya dvizheniem byudzhetykh potokov v organakh Federal'nogo kaznacheistva Rossii: monografiya* [Institutional transformations of the process of managing the movement of budget flows in the bodies of the Federal Treasury of Russia: monograph], Novosibirsk: Sibirskii institut finansov i bankovskogo dela, 2005, 213 p.
3. Mikhailov V. V., Pirogova T. V. Budgetary policy in the light of modern reforms, *Mezhregional'nye nauchno-prakticheskie konferentsii SIFBD i KAZFEI* [Interregional scientific and practical conferences of the CIFDB and KAZFEI], Collection of scientific papers on the materials of international scientific and practical conferences (Novosibirsk, March 21 – May 25, 2006), Novosibirsk: Sibirskii institut finansov i bankovskogo dela, 2006, pp. 198–205.
4. Tatarkin A. I., Kuklin A. A., Romanova O. A. et al. *Ekonomicheskaya bezopasnost' regiona: edinstvo teorii, metodologii, issledovaniya i praktiki* [Economic security of the region: the unity of theory, methodology, research and practice], Ekaterinburg: Izd-vo Ural. un-ta, 1997, 240 p.
5. Khan A., Hildreth W. *Financial Management Theory in the Public Sector*. Bartley Praeger, 2004. 284 p.
6. Visser C. B., Erasmus P. W. *The management of public finance: a practical guide*. Cape Town, 2002. 392 p.
7. Belostotskii A. A. The role and functions of financial management in the public sector, *Politika, ekonomika i innovatsii*, 2021, No. 5 (40). Available at: https://elibrary.ru/download/elibrary_48363211_38917062.pdf (date of application: 12/19/2023).
8. Shishov V., Mikheev V. Financial management in the public sector, *Byudzhety*, 2010, No. 3. Available at: <http://bujet.ru/article/73361.php/> (date of application: 05/14/2023).
9. Ermakova E. A. Budget management and its functional elements, *Finansy i kredit*, 2010, No. 20 (404), pp. 2–7.
10. Lavrov A. M. *Logika i perspektivy byudzhetykh reform v Rossii: v poiskakh optimal'noi detsentralizatsii* [The logic and prospects of budget reforms in Russia: in search of optimal decentralization], Moscow: NIU VShE, 2019, 832 p. DOI: 10.17323/978-5-7598-1992-9
11. Atrokhova A. N. Improving the methodology for assessing the quality of financial management of chief administrators of budgetary funds, *Finansy: teoriya i praktika*, 2022, Vol. 26, No. 5, pp. 33–48. DOI: 10.26794/2587-5671-2022-26-5-33-48
12. Zhukova A. G. *Razvitie sektora gosudarstvennogo upravleniya na osnove menedzhmenta kachestva* [Development of the public administration sector based on quality management], Doc. sci (econ.) Thesis: 08.00.05 (Standardization and product quality management), St. Petersburg: Sankt-Peterburgskii gosudarstvennyi ekonomicheskii universitet, 2020, 318 p.
13. Korotina N. Yu. Theoretical foundations of state and municipal financial management, *Sotsium i vlast'*, 2014, No. 5 (49), pp. 86–90.

14. Fadeikina N. V., Fadeikin G. A., Morozova O. V. On the general and financial stability of socio-economic systems as factors of ensuring their economic and financial security, *Aktual'nye napravleniya nauchnoi mysli: problemy i perspektivy* [Current directions of scientific thought: problems and prospects], Collection of materials of the IX All-Russian Scientific and Practical (National) Conference (Novosibirsk, December 22, 2022), Novosibirsk: Novosibirskii gosudarstvennyi universitet ekonomiki i upravleniya "NINKh", 2023, pp. 126–142.

15. Samarukha V. I. On the issue of national, economic and financial security of the Russian Federation, *Razvitie malogo predprinimatel'stva v Baikal'skom regione* [Small business Development in the Baikal region], Materials of the 5th International Scientific and Practical conference (Irkutsk, November 22, 2022), Irkutsk: Baikal'skii gosudarstvennyi universitet, 2023, pp. 522–531.

16. Fadeikina N. V. *Kontseptsii i programmy podgotovki i povysheniya kvalifikatsii bukhgalterov byudzhetykh uchrezhdenii: opyt IPB Rossii* [Concepts and programs for training and advanced training of accountants of budgetary institutions: the experience of the IPB of Russia], Novosibirsk: Sibirskaya akademiya finansov i bankovskogo dela, 2008, 516 p.

17. Fadeikina N. V., Fadeikin G. A., Morozova O. V. On the development of financial management tools in the public administration sector, *Sibirskaya finansovaya shkola*, 2023, No. 1 (149), pp. 5–17.

18. Bychkov S. S., Boldyr' A. A., Lavrov A. M. Experience and prospects of assessing the quality of financial management of federal government bodies, *Nauchno-issledovatel'skii finansovyi institut. Finansovyi zhurnal*, 2015, No. 3 (25), pp. 5–15.

19. Bychkov S. S., Kokarev A. I., Lavrov A. M. Development of methodology and practice for assessing the quality of financial management of chief administrators of federal budget funds, *Nauchno-issledovatel'skii finansovyi institut. Finansovyi zhurnal*, 2018, No. 1 (41), pp. 9–25.

20. Bychkov S. S., Yastrebova O. K., Smorodinov O. V. Monitoring the quality of financial management in program budgeting. State University of the Ministry of Finance of the Russian Federation, *Finansovyi zhurnal*, 2012, No. 2, pp. 49–60.

21. Fadeikina N. V., Fadeikin G. A. The evolution of financial management in the public administration

sector, *Problemy finansovo-kreditnogo obespecheniya novoi ekonomiki* [Problems of financial and credit support of the new economy], Collection of scientific papers based on the materials of the national scientific and practical conference (Novosibirsk, December 18-19, 2015), Novosibirsk: Sibirskaya akademiya finansov i bankovskogo dela, 2015, pp. 90–103.

22. Belostotskii A. A. State financial management in the context of budget consolidation, *Aktual'nye voprosy ustoichivogo razvitiya sovremennogo obshchestva i ekonomiki* [Current issues of sustainable development of modern society and economy], Collection of scientific articles of the All-Russian Scientific and practical conference dedicated to the Year of Cultural Heritage of the Peoples of Russia (Kursk, April 14-15, 2022), Kursk: Zakrytoe aktsionernoe obshchestvo "Universitetskaya kniga", 2022, pp. 24–27.

23. Belostotskii A. A. The development of public financial management in modern conditions, *Issledovanie innovatsionnogo potentsiala obshchestva i formirovanie napravlenii ego strategicheskogo razvitiya* [Research of the innovative potential of society and the formation of directions for its strategic development], Collection of scientific articles of the 11th All-Russian Scientific and Practical Conference with international participation (Kursk, December 30, 2021), Kursk: Yugo-Zapadnyi gosudarstvennyi universitet, 2021, pp. 44–47.

24. Belostotskii A. A. Priorities for the development of financial management in the public administration sector, *Del'ta nauki*, 2021, No. 2, pp. 3–6.

25. Boboshko N. M. The relevance of ensuring the economic security of the state budget system, *Innovatsionnoe razvitie ekonomiki*, 2016, No. 1 (31), pp. 223–226.

26. Vdovina Yu. S. The development of financial management in the public administration sector in the digital economy, *Molodezh' i nauka: shag k uspekhu* [Youth and Science: a step towards success], Collection of scientific articles of the 5th All-Russian Scientific Conference of promising developments of young scientists (Kursk, March 22-23, 2021), Kursk: Yugo-Zapadnyi gosudarstvennyi universitet, 2021, pp. 77–79.

27. Gorokhova D. V. Smart controlling in public institutions as a tool for managing public finances, *Sibirskaya finansovaya shkola*, 2022, No. 4 (148), pp. 25–33.

About the authors

Natal'ya V. Fadeikina – Doctor of Economics, Professor, Honored Scientist and Honored Economist of the Novosibirsk Region, Editor-in-Chief of the journal "Sibirskaya finansovaya shkola", Novosibirsk State University of Economics and Management, Novosibirsk, Russia.

ORCID: 0000-0002-5864-9668

E-mail: fadeikinanv@yandex.ru

Gleb A. Petrov – graduate of the Novosibirsk State University of Economics and Management in 2023, specialty – Economic security; participant of the Intellectual Exchange project (customer – the Ministry of Finance and Tax Policy of the Novosibirsk Region, topic: "Improving the quality of financial management in the public sector: indicators, methods of their assessment and analysis"), Novosibirsk, Russia.

E-mail: glebati2552@mail.ru