ОЦЕНКА ВЛИЯНИЯ УПРАВЛЕНИЯ ФИНАНСАМИ В ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ УНИТАРНЫХ ПРЕДПРИЯТИЯХ НА СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕКСОЕ РАЗВИТИЕ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ

Чуняев Д. В.

главный инженер, Государственное унитарное предприятие Свердловской области «Монетный щебеночный завод» (Россия), 623700, Россия, Свердловская область, г. Березовский, ул. Красных Героев 10, dima-chunyaev@mail.ru

УДК 332.1:658.1(1-21)
ББК 65.042+65.292-93

Цель. В условиях нестабильности экономического развития все большее внимания уделяется повышению качества управления финансами в секторе государственного и муниципального имущества, в состав которого в национальной экономике включаются государственные и муниципальные унитарные предприятия (ГУПы и МУпы). Подобные предприятия представляют собой коммерческие организации, не имеющие права собственности на закрепленное за ними государственное или муниципальное имущество, но финансируются в основном за счет бюджетных ассигнований, т.к. предназначены для выполнения государственных, муниципальных контрактов по организации предоставления социально значимых услуг для населения локальной территории.

Методы. Методической основой написания статьи явились нормативно правовые документы Российской Федерации, Законы Российской Федерации о налогообложении, решения Правительства Российской Федерации по обеспечению экономической безопасности.

Результаты и практическая значимость. Выделены особенности процесса управления финансами в государственных и муниципальных унитарных предприятиях, обусловленные организационно-правовой формой фирмы и спецификой способа управления их активами с целью регулирования развития местного сообщества и муниципальной экономики.

Научная новизна. В статье проводится анализ основных теоретико-методологических подходов к системе управления финансами на уровне государственных и муниципальных унитарных предприятий как специфической форме организации бизнеса в национальной экономике и анализ форм их влияния на различные сферы социально-экономического развития конкретного муниципального образования.

Ключевые слова: финансирование, финансовые ресурсы, финансовый менеджмент, прибыль, муниципальное унитарное предприятие, социально-экономическое развитие муниципального образования.

EVALUATION OF THE IMPACT OF FINANCE MANAGEMENT IN STATE AND MUNICIPAL UNITARY ENTERPRISES ON SOCIAL AND ECONOMIC DEVELOPMENT OF MUNICIPAL EDUCATION

Chunyaev D. V.

Chief Engineer, State Unitary Enterprise of the Sverdlovsk Region «Coin crushed stone plant» (Russia), 623700, Russia, Sverdlovsk region, Berezovsky, Red Heroes str. 10, dima-chunyaev@mail.ru

© Чуняев Д. В., 2016

Чуняев Д. В.

Purpose. In the conditions of unstable economic development, more and more attention is paid to improving the quality of financial management in the state and municipal property sector, which includes state and municipal unitary enterprises in the national economy (SUEs and MUPs). Such enterprises are commercial organizations that do not have ownership rights to the state or municipal property assigned to them, but are financed mainly through budget appropriations, since are intended for the performance of state, municipal contracts for the organization of the provision of socially significant services for the local population.

Methods. The methodological basis for writing the article was the normative legal documents of the Russian Federation, the laws of the Russian Federation on taxation, and the decisions of the Government of the Russian Federation to ensure economic security.

Results. The features of the financial management process in state and municipal unitary enterprises are determined, conditioned by the organizational and legal form of the firm and the specific way in which their assets are managed in order to regulate the development of the local community and the municipal economy.

Scientific novelty. The article analyzes the main theoretical and methodological approaches to the financial management system at the level of state and municipal unitary enterprises as a specific form of business organization in the national economy and analysis of the forms of their influence on various spheres of social and economic development of a particular municipal entity.

Key words: financing, financial resources, financial management, profit, municipal unitary enterprise, social and economic development of the municipality.

В условиях нестабильности экономического развития все большее внимания уделяется повышению качества управления финансами в секторе государственного и муниципального имущества, в состав которого в национальной экономике включаются государственные и муниципальные унитарные предприятия (ГУПы и МУПы). Подобные предприятия представляют собой коммерческие организации, не имеющие права собственности на закрепленное за ними государственное или муниципальное имущество, но финансируются в основном за счет бюджетных ассигнований, т.к. предназначены для выполнения государственных, муниципальных контрактов по организации предоставления социально значимых услуг для населения локальной территории. В отношении муниципального имущества большая доля ныне действующих МУПов зафиксирована в таких видах экономической деятельности как ЖКХ, общественный транспорт, дорожное хозяйство, землеустройство и градостроительство, другое. Полнота и своевременность финансирования МУПов определяет результаты их деятельности и, в конечном итоге, удовлетворенность местного сообщества количеством и качество муниципальных услуг, комфортность проживания на территории конкретного муниципального образования.

Таким образом, управление финансами на уровне муниципальных унитарных предприятий определяет планирование, управление, мониторинг, организацию и контроль поступления и расходования денежных ресурсов организации. Процесс финансового управления осуществляется как на индивидуальном, так и на организационно-правовом уровнях. Эффективное использование финансов является самой важной функцией для всех видов экономической деятельности, поскольку эффективное управление предприятием тесно связано с эффективным управлением его финансами.

Основные результаты исследования

Государственные и муниципальные унитарные предприятия являются субъектами предпринимательской деятельности, которые не имеют прав собственности на используемые активы. Основной закон, регламентирующий деятельность государственных и муниципальных унитарных предприятий в национальной экономике – это Федеральный закон №161-ФЗ от 14 ноября 2002 года (с дополнениями и изменениями от 23.05.2016) «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях». Согласно правовым нормам данного закона унитарные предприятия принято делить на три вида [1]:

- муниципальное унитарное предприятие – МУП;
- государственное унитарное предприятие субъекта Российской Федерации – ГУП (субъекта федерации);
- федеральное государственное унитарное предприятие – ФГУП.

Особенностью этой организационно-правовой формы является то, что активы унитарных предприятий принадлежат федеральному правительству, субъекту Российской Федерации или органам местного

самоуправления. Само унитарное предприятие владеет активами на праве хозяйственного ведения (как для государственных, так и для муниципальных унитарных предприятий), но не распоряжается ими. Управление финансами унитарных предприятий, по нашему мнению, представляет сбой сочетание различных форм организации финансовых отношений, финансовых рычагов, способов и методов использования государственной и муниципальной собственности для достижения значимых для общества экономических и социальных целей.

Термин «унитарный» определяет активы как неделимые, то есть они не могут быть распределены между участниками каким-либо образом. Унитарное предприятие является независимым по экономическим вопросам и обязано предоставлять свою прибыль государству, то есть прибыль любого унитарного предприятия представляет собой источник и налоговых, и неналоговых доходов консолидированного бюджета [2]. Это связано с тем, что прибыль подобных предприятий подлежит налогообложению, оставшаяся же часть прибыли поступает в соответствующий бюджет. Унитарные предприятия не имеют права создавать дочерние компании, но с согласия владельца могут открывать филиалы и представительства [3].

Государственные и муниципальные унитарные предприятия работают на основе коммерческого плана счетов и коммерческого законодательства, получаемая в результате их деятельности прибыль должна быть направлена в пользу собственника имущества – муниципального образования или государства, и для покрытия собственных расходов. Но основной целью функционирования унитарного предприятия является обеспечение общественных нужд, удовлетворение публичных интересов государства и муниципального образования. Унитарные предприятия любого вида играют важную роль в экономике, их вклад в федеральный бюджет может достигать 10–15 %, а в муниципальных бюджетах доля налоговых доходов, приходящаяся на муниципальные унитарные предприятия, может достигать 18–20 % [4]. Помимо этого, унитарные предприятия также являются ключевыми факторами в экономике благодаря выполнению социально значимых функций.

Хозяйствующие субъекты во всем мире продолжают бороться с растущими сложностями управления финансами и темпами изменений. Не в последнюю очередь, специалисты по финансам, работающие в государственном секторе, занимаются улучшением финансового управления и составлением бюджета, реагированием на изменения в финансовой отчетности, обеспечением лучшего регулирования, укреплением институтов, улучшением управления рисками и управлением ими, а также искоренением мошенничества и коррупции [5]. Кроме того, в настоящее время внимание уделяется государственному финансовому управлению, поскольку правительства во всем мире усиливают внимание проблемам финансовой устойчивости и управления фискальным риском, а также достижения эффективного распределения ограниченных финансовых ресурсов.

Однако в Российской Федерации эффективность финансового менеджмента в государственных и муниципальных унитарных предприятиях чрезвычайно низка. На рисунке 1 представлена информация о распределении унитарных предприятий в отношении получения прибыли/ убытка.

Анализ представленных на рисунке 1 данных позволяет сделать вывод о том, что, несмотря на

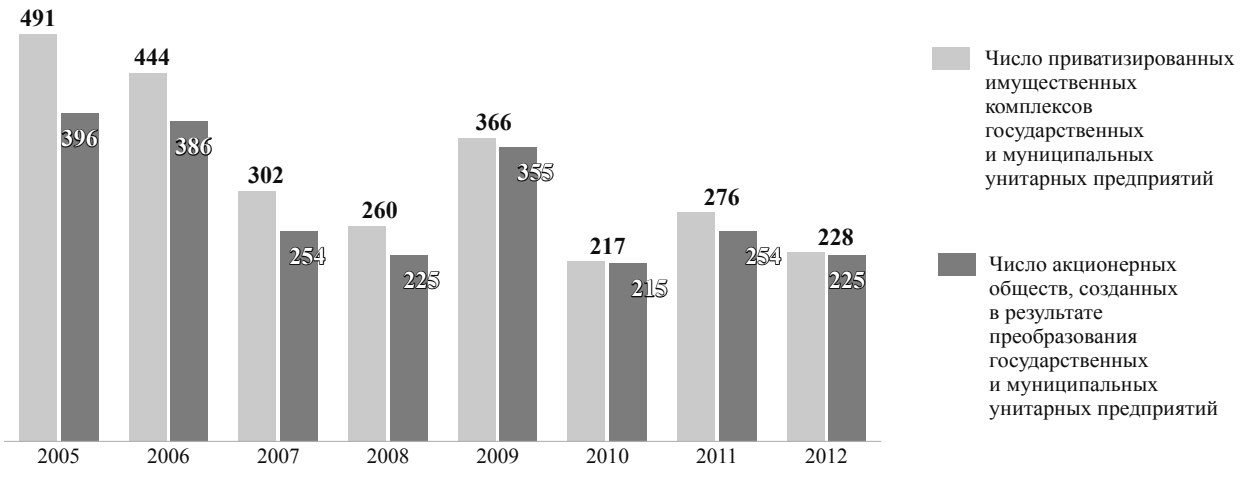


Рис. 1. **Количество муниципальных унитарных и казенных предприятий [9]**

ежегодное сокращение количества унитарных предприятий, связанное с необходимостью повышения их результативности, количество убыточных предприятий остается на одном уровне (около 50%). То есть проводимые мероприятия по управлению эффективностью муниципальным и государственным имуществом не получают адекватного результата. Особенно остро указанные проблемы проявляются на муниципальном уровне. На рисунке 2 представлена структура муниципальных унитарных предприятий по категории прибыльности/убыточности.

Как свидетельствуют статистические данные рисунка 2, все муниципальные предприятия можно поделить на четыре категории по уровню эффективности управления финансами:

- предприятия с чистой прибылью более 1 млн. руб. можно назвать высокоэффективными;
- предприятия с чистой прибылью до 1 млн. руб. можно назвать достаточно эффективными;
- предприятия с убытком от 1 руб. до 1 млн. руб. можно назвать неэффективными;
- предприятия с чистой прибылью до 1 млн. руб. можно назвать весьма неэффективными.

Структура муниципальных унитарных предприятий по категории прибыльности/убыточности позволяет сделать вывод о том, что больше всего унитарных предприятий, относящихся к категории весьма неэффективных – 36,2%, что говорит о необходимости изучения теоретических подходов к управлению финансами в унитарных предприятиях для выработки наиболее результативных моделей управления с учетом специфики унитарных предприятий.

В связи с важной функцией унитарных предприятий как на национальном, так и на муниципальном уровне необходимо разработать четкие модели управления, чтобы позволить государственным предприятиям работать на самом эффективном уровне с прозрачной и четкой подотчетностью государству [2]. Руководящие принципы ОЭСР по корпоративному управлению государственными предприятиями применимы к государственным и муниципальным предприятиям в рамках любой стратегии собственности [6].

Управление финансами в унитарных предприятиях абсолютно важно для повышения качества и результатов оказываемых услуг. Это влияет на то, как финансирование используется для решения национальных и местных приоритетов, наличия ресурсов для инвестиций и экономической эффективности унитарных предприятий. Кроме того, более чем вероятно, что широкая общественность будет иметь большее доверие к организациям государственного сектора, если будет сильное финансовое управление, подотчетность и прозрачность в использовании государственных средств. Для правительств важно правильно понимать

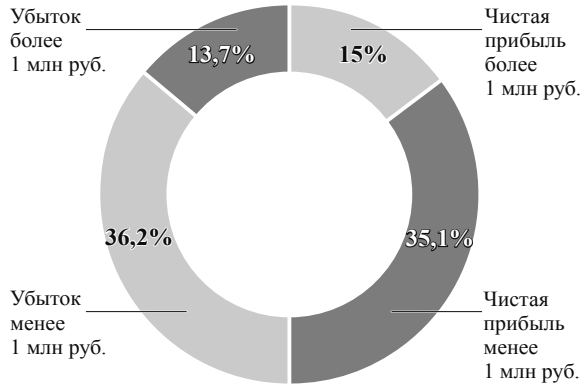


Рис. 2. **Структура муниципальных унитарных предприятий по категории прибыльности/ убыточности, 2015 г. [9]**

это в связи с существенным влиянием на широкий круг областей, в том числе на [7]:

- совокупное финансовое управление – финансовая устойчивость, мобилизация ресурсов и распределение;
- оперативное управление – эффективность, соотношение стоимости и бюджета;
- управление – прозрачность и подотчетность;
- управление фидуциарным риском – контроль, соблюдение и надзор.

Кроме того, эффективное управление финансами в унитарных предприятиях имеет важное значение для принятия решений. Точная финансовая информация часто используется в качестве механизма поддержки решений и обеспечения эффективного распределения ресурсов. Результативное финансовое управление несет ответственность не только за защиту, развитие, использование ресурсов, стимулирование и поддержание экономического роста и увеличение доходов, но также эффективное управление всеми национальными ресурсами.

Финансовый менеджмент занимается тремя видами деятельности [8]:

- Ожидание финансовых потребностей, что означает оценку потребностей унитарного предприятия в отношении долгосрочных и краткосрочных потребностей или инвестиций в фиксированные и оборотные активы.
- Приобретение финансовых ресурсов из разных источников для удовлетворения финансовых потребностей.
- Распределение средств для максимизации прибыли и выполнения возложенных на унитарное предприятие социально значимых функций.

В связи с чем можно отметить наличие специфических особенностей финансового менеджмента

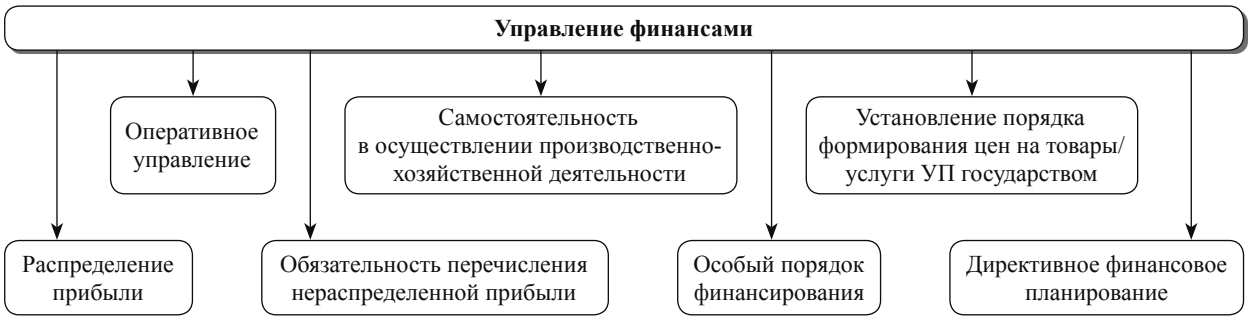


Рис. 3. **Особенности управления финансами в унитарных предприятиях в зависимости от способа управления имуществом**

муниципальных и государственных унитарных предприятий, которые в том числе обусловлены особыми финансовыми отношениями с государством – собственником имущества, которое предоставляется этим предприятиям для осуществления финансово-хозяйственной деятельности [9].

В зависимости от способа управления имуществом (владения активами) были выделены следующие особенности управления финансами в унитарных предприятиях (рис. 3).

Для унитарных предприятий, распоряжающихся имуществом на праве хозяйственного ведения, специфика состоит в следующем:

- Формирование уставного фонда с использованием муниципального или государственного имущества в отношении активов, получающих денежную оценку, а именно основных и оборотных средств, нематериальных активов, ценных бумаг и пр. должно сопровождаться обязательным определением минимального размера его имущества, которое гарантирует интересы кредиторов.
- Деятельность унитарных предприятий базируется на самоокупаемости и самофинансировании, которые характеризуются тем, что средства, необходимые для их функционирования, должны окупаться и приносить доход, достаточный для инвестирования и соответствующий минимальному уровню рентабельности.
- В таких унитарных предприятиях управление финансами основано на сочетании государственного и самоуправления, когда государство устанавливает предмет и цель деятельности, утверждает устав уполномоченными органами, назначает / освобождает руководителя, который впоследствии осуществляет непосредственное управление деятельностью предприятия.
- Существует необходимость формирования финансовых резервов за счет остающейся прибыли в размерах и порядке, предусмотренных уставом унитарного предприятия. Данные средства можно направлять на покрытие убытков.
- Обязательность финансовой ответственности унитарного предприятия, которое осуществляет финансово-хозяйственную деятельность на свой риск с целью систематического получения прибыли и выполнения своих обязательств.
- Самостоятельность в определении своих расходов: источников финансирования, направлений вложения имеющихся в распоряжении средств для получения прибыли.

Таким образом, становится понятной необходимость поиска путей повышения эффективности процесса управления финансами в унитарных предприятиях. Одно из направлений связано с тем, что эта специализированная функция общего управления, направленная на приобретение финансов и его эффективное использование для достижения общей цели организации, не может быть реализована без учета бухгалтерской информации. Это признанный факт, что бухгалтерский учет генерирует информацию / данные, относящиеся к деятельности предприятия. Учет является источником информации, которую руководство использует для принятия решений. Управление финансами в значительной степени зависит от учета операционных фактов, поэтому финансы тесно связаны с бухгалтерским учетом.

Высококачественная финансовая информация в государственном секторе позволяет точно и полно оценивать влияние политических решений, поддерживает внешнюю отчетность правительств перед избирателями, налогоплательщиками и инвесторами и помогает принимать внутренние решения в отношении распределения ресурсов (планирование и бюджетирование), мониторинг и подотчетность.

При изучении управления финансами в унитарных предприятиях нельзя обойти вниманием важный

вопрос в отношении того, могут ли финансовые стратегии и процедуры, используемые в коммерческом бизнесе, эффективно использоваться некоммерческими организациями. Сокращение финансирования в случае не эффективного управления финансами может привести к меньшему количеству услуг для тех, кому важна деятельность унитарного предприятия. Прибыль от унитарных предприятий любого вида организаций зависит от надежного и эффективного финансового планирования и управления.

В XXI веке многие проблемы, связанные с финансовым планированием и управлением, заставляют унитарные предприятия искать действенные управленческие инструменты и методы, используемые с успехом коммерческими предприятиями. В результате этого в течение семидесятых и восьмидесятых годов страны ОЭСР и другие государства начали пересматривать управление своим государственным сектором. Это привело к разработке новой модели государственного управления, в которой подчеркивается управленческая подотчетность и утверждается необходимость внедрения мер финансового управления, которые часто называются «Новое управление государственными финансами» [6].

В рамках данного подхода, чтобы иметь максимальную ценность для предприятия, финансовая функция должна поддерживать усилия по сдерживанию затрат, принятию решений и участии в интегрированной системе доставки. Управление финансами должно помочь руководителям организаций видеть будущее предприятия, а не просто записывать то, что произошло в прошлом. В данном подходе акцент делается на финансовом управлении с учетом особенностей деятельности унитарного предприятия и переход на управление по результатам.

Обобщая вышеизложенное, можно сделать вывод о том, что в современных условиях проблема повышения эффективности деятельности муниципальных унитарных предприятий стоит весьма остро. Это связано с макроэкономической ситуацией, так и с социальной значимостью их деятельности. Поэтому специалисты в области управления финансами должны понимать множество функций, таких как маркетинг, учет и управление человеческими ресурсами. Тем не менее, все бизнес-решения имеют финансовые последствия, поэтому все менеджеры – будь то в операциях, маркетинге, персонале или объектах – должны знать достаточно о финансовом управлении, чтобы учитывать финансовые последствия в решениях о своих специализированных областях. Понимание теории и принципов финансового управления сделает их еще более эффективными.

Также немаловажным представляется подход к управлению финансами в унитарных предприятиях с учетом управления финансовыми рисками. В рамках данного подхода важно применение инструментов управления финансовыми рисками унитарными предприятиями, а именно:

- разработка принципов управления финансовыми рисками;
- разработка и соблюдение процедур управления финансовыми рисками;
- построение карты финансовых рисков;
- классификация рисков и разработка методов по снижению их последствий.

Таким образом, эффективное управление в государственном секторе, в том числе в унитарных предприятиях можно обеспечить за счет использования подходов, которые применяются в коммерческих организациях с одновременным соблюдением условий прозрачности принимаемых финансовых решений и эффективного выполнения возложенных на них значимых функций. Кроме того, совершенствование системы управления финансами в муниципальных унитарных предприятиях позволит муниципальному образованию эффективно развиваться и достигнуть устойчивых темпов экономического роста.

Литература

1. О государственных и муниципальных унитарных предприятиях [электронный ресурс]: Федеральный закон от 14 ноября 2002 г. №161-ФЗ (ред. от 23.05.2016 г.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
2. *Баранов А. Н., Баранова Е. М.* Управление муниципальными унитарными предприятиями города Тулы // Известия ТулГУ. Экономические и юридические науки. 2014. №3-1. С. 204–216.
3. *Ярагина М. О.* Финансовый механизм деятельности унитарных предприятий // Вестник Саратовского государственного социально-экономического университета. 2010. №4. С. 107–110.

Reference

1. On state and municipal unitary enterprises [e-resource]: Federal Law of 14 November 2002 №161-FL (as amended on 23 May 2016). Access from the ref.-legal system “ConsultantPlus”.
2. *Baranov A. N., Baranova E. M.* Management of municipal unitary enterprises of the city of Tula // Izvestiya TulGU. Economic and legal sciences. 2014. №3-1. P. 204–216.
3. *Yaragina M. O.* The financial mechanism of the activity of unitary enterprises // Bulletin of the Saratov State Social and Economic University. 2010. №4. P. 107–110.

Литература

4. Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики РФ [электронный ресурс]. URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/state/# (дата обращения 25.05.2016)
5. *Baber W. R., Sen P. K.* The role of Generally Accepted Reporting Methods in the Public Sector: An Empirical Test // Journal of Accounting and Public Policy. 1984. Vol. 3. P. 91–106.
6. *Guthrie J., Olson O., Humphrey C.* Debating developments in new public financial management: The limits of global theorising and some new ways forward // Financial Accountability and Management. 1999. vol. 15, №. 3-4, pp. 209–228.
7. *Мартыненко Т. В.* Тенденции управления унитарными предприятиями в РФ // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС. 2015. №2. С. 100–107.
8. *Герасименко А.* Финансовый менеджмент – это просто: Базовый курс для руководителей и начинающих специалистов. М.: Альпина Паблишер, 2015. 479 с.
9. *Ковалев В. В.* Управление денежными потоками, прибылью и рентабельностью: учебно-практ. пособие. М.: Проспект, 2015. 336 с.

Reference

4. Official website of the Federal State Statistics Service of the Russian Federation [e-resource] URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/state/# (date of reference 25.05.2016)
5. *Baber W. R., Sen P. K.* The role of Generally Accepted Reporting Methods in the Public Sector: An Empirical Test // Journal of Accounting and Public Policy. 1984. vol. 3, pp. 91–106.
6. *Guthrie J., Olson O., Humphrey C.* Debating developments in new public financial management: The limits of global theorising and some new ways forward // Financial Accountability and Management. 1999. Vol. 15. №3-4. P. 209–228.
7. *Martynenko T. V.* Trends in the Management of Unitary Enterprises in the Russian Federation // State and Municipal Management. Scientific notes SKAGS. 2015. №2. P. 100–107.
8. *Gerasimenko A.* Financial management is simple: A basic course for managers and novice specialists. Moscow: Alpina Pablisher, 2015. 479 p.
9. *Kovalev V. V.* Cash flow management, profit and profitability: training-practical. allowance. Moscow: Prospekt, 2015. 336 p.