

*Жаворонкова Е.Н.*

## Реформа бюджетной системы России на современном этапе

*Жаворонкова Елена Николаевна* — кандидат экономических наук, доцент, факультет государственного управления, МГУ имени М.В. Ломоносова.

E-mail: [javoronkova@spa.msu.ru](mailto:javoronkova@spa.msu.ru)

### Аннотация

В статье рассматриваются основные этапы реформирования бюджетной сферы в период с 2004 года по настоящее время. Анализ результатов реформы бюджетного процесса в 2004–2006 показал, что главным механизмом совершенствования системы управления государственными (муниципальными) финансами стал механизм управления результатами. В результате реформы все компоненты бюджетного процесса имели программно-целевую ориентацию. Однако принципы сметного финансирования бюджетных учреждений противоречили принципам управления результатами и программно-целевому управлению, что потребовало реформирования бюджетных учреждений и, в частности, изменения принципов их финансирования.

Автор выделяет новый этап преобразований бюджетной сферы, который направлен на повышение открытости деятельности учреждений бюджетной сферы, их публичности. Основным инструментом преобразований стало внедрение международных стандартов финансовой отчетности в общественном секторе и разработка на их основе федеральных стандартов для государственного сектора России. Отчетность организаций общественного сектора, составленная по МСФООС, больше дает представлений о масштабах экономики отчитывающегося субъекта, затратах на предоставление государственных услуг, формировании профицита (дефицита) и т. п. Кроме того, переход на МСФО и МСФООС не только повысит информативность отчетности организаций, но и, возможно, потребует изменения общей концепции бухгалтерского учета и отчетности в России.

### Ключевые слова

Бюджет, бюджетная реформа, бюджетное учреждение, бухгалтерский учет, международные стандарты финансовой отчетности в общественном секторе (МСФООС).

Бюджетные преобразования и реформы в современной России имеют весьма длительную историю. К начальному этапу реформ в бюджетном секторе представляется возможным отнести преобразования в сфере межбюджетных отношений, осуществленные в период 1999–2005. Основные направления развития межбюджетных отношений были закреплены в «Концепции реформирования межбюджетных отношений в РФ в 1999–2001 годах»<sup>1</sup> и в «Программе развития бюджетного федерализма в РФ на период до 2005 года»<sup>2</sup>. Согласно этим нормативным актам, главные задачи реформы межбюджетных отношений состояли в изменении финансовых взаимоотношений бюджетов различных уровней на основе укрепления

<sup>1</sup> Постановление Правительства РФ от 30.07.1998 № 862 «О концепции реформирования межбюджетных отношений в Российской Федерации в 1999–2001 годах» // Информационно-правовой портал «Гарант». URL: <http://base.garant.ru/179167/> (19.03.2014).

<sup>2</sup> Постановление Правительства РФ от 15.08.2001 № 584 «О Программе развития бюджетного федерализма в Российской Федерации на период до 2005 года» // Информационно-правовой портал «Гарант». URL: <http://base.garant.ru/183645/> (19.03.2014).

бюджетного федерализма, повышения бюджетной дисциплины, прозрачности распределения бюджетных средств. В результате реформы был совершен переход к системе делегирования и разграничения полномочий, проведена бюджетно-налоговая децентрализация.

В данной статье не ставилась задача оценки результатов реформы межбюджетных отношений и эффективности современной системы межбюджетных отношений в России. Автор рассматривает основные этапы преобразований в бюджетной сфере, которые коснулись бюджетного процесса и его участников.

Второй этап бюджетной реформы (2004–2006) был направлен на преобразование бюджетного процесса, что было закреплено в «Концепции реформирования бюджетного процесса в Российской Федерации в 2004–2006 годах»<sup>3</sup>. Целью реформы бюджетного процесса было «создание условий и предпосылок для максимально эффективного управления государственными (муниципальными) финансами в соответствии с приоритетами государственной политики»<sup>4</sup>. При этом главным механизмом совершенствования системы управления государственными (муниципальными) финансами стало управление результатами.

В российской практике управления общественными финансами реализация мероприятий по внедрению принципов управления по результатам бюджетирования, ориентированного на результаты (БОР), началась с издания Постановления Правительства РФ от 22 мая 2004 № 249 «О мерах по повышению результативности бюджетных расходов».

В ходе реформы 2004–2006 бюджетный процесс претерпел значительные изменения:

- были разработаны новая бюджетная классификация и план счетов бюджетного учета, обеспечивающие учет доходов и затрат по функциям и программам;
- были выделены бюджеты действующих и принимаемых обязательств; в частности, был сформирован Реестр расходных обязательств РФ.
- был осуществлен переход к трехлетнему финансовому планированию;

---

<sup>3</sup> Постановление Правительства РФ от 22.05.2004 № 249 г. Москва «О мерах по повышению результативности бюджетных расходов» // Российская газета. № 3490. 01.06.2004. URL: <http://www.rg.ru/2004/06/01/budzhet-dok.html> (19.03.2014).

<sup>4</sup> Там же.

- был осуществлен переход от сметного финансирования бюджетных организаций к БОР, которое обеспечивало связь бюджетных расходов с их результативностью;
- были упорядочены процедуры составления и рассмотрения бюджета, и др.

После бюджетной реформы 2004–2006 годов практически все компоненты бюджетного процесса имели программно-целевую ориентацию. Хотя результаты реформы оцениваются положительно, при ее реализации на практике зачастую возникали некоторые «инфраструктурные» сложности. Например, несмотря на декларируемый переход к программно-целевому управлению и БОР, финансирование бюджетных учреждений осуществлялось в соответствии с принципами сметного финансирования. Как правило, смета утверждалась на год и в большей степени была ориентирована на покрытие расходов учреждения и не учитывала результатов деятельности и качества услуг учреждений. Кроме того, бюджетные учреждения были ограничены в возможностях изменения сметы в течение года, например, при необходимости переброски ресурсов с одной статьи расходов на другую.

Сложившаяся ситуация подтвердила необходимость реформирования бюджетных учреждений и, в частности, изменения принципов их финансирования. Однако, несмотря на то, что идея реорганизации бюджетных учреждений была озвучена еще в «Концепции реформирования бюджетного процесса в 2004–2006», она была реализована лишь в 2010–2011 годах.

В результате преобразований все бюджетные организации разделены на 3 группы (их сравнительная характеристика представлена в Таблице 1):

- казенные учреждения;
- бюджетные учреждения;
- автономные учреждения<sup>5</sup>.

Среди положительных последствий реформы бюджетных учреждений, по нашему мнению, можно отметить переход от сметного финансирования бюджетных и автономных учреждений к субсидированию. В отличие от сметы, субсидия предполагает большую степень свободы в определении направлений расходования средств.

---

<sup>5</sup> Федеральный закон от 08.05.2010 № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» // Российская газета. № 5179. 12.05.2010. URL: <http://www.rg.ru/2010/05/12/pravovoe-izmenenie-dok.html> (19.03.2014).

Таблица 1. Сравнительная характеристика бюджетных организаций

Параметры сравнения	Типы бюджетных организаций		
	Казенное учреждение	Бюджетное учреждение	Автономное учреждение
Учредитель	Российская Федерация, субъект Российской Федерации, муниципальное образование		
Самостоятельность	<ul style="list-style-type: none"> <li>Учреждение отвечает по своим обязательствам лишь находящимися в его распоряжении денежными средствами.</li> <li>При недостаточности денежных средств собственник имущества казенного учреждения несет субсидиарную ответственность по обязательствам.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Учреждение отвечает по своим обязательствам всем имуществом, за исключением недвижимого и особо ценного движимого имущества, закрепленного за ним собственником или приобретенного учреждением за счет выделенных собственником средств.</li> <li>Учреждение не может быть подвергнуто банкротству, но при накоплении долгов его руководитель может быть уволен.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Учреждение отвечает по своим обязательствам имуществом, за исключением недвижимого имущества и особо ценного движимого имущества, закрепленных за ним учредителем или приобретенных автономным учреждением за счет средств, выделенных ему учредителем на приобретение этого имущества.</li> </ul>
Механизм финансового обеспечения	Сметное финансирование	Субсидии для выполнения государственного (муниципального) задания, содержания имущества учреждения и пр.	Субсидии для выполнения государственного (муниципального задания), целевые субсидии на определенные цели и/или ликвидацию стихийных бедствий, разовые целевые субсидии на финансирование мероприятий федеральных (региональных или муниципальных) целевых программ
Предпринимательская деятельность	<ul style="list-style-type: none"> <li>Могут осуществлять предпринимательскую деятельность, если такое право предоставлено собственником в соответствии с учредительными документами.</li> <li>Доходы, полученные казенными учреждениями от приносящей доходы деятельности, поступают в соответствующий бюджет.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Могут осуществлять предпринимательскую деятельность.</li> <li>Предпринимательская деятельность осуществляется только сверх норматива, установленного государственным (муниципальным) заданием.</li> <li>Доходы от предпринимательской деятельности поступают в распоряжение учреждений.</li> <li>Перечень видов</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Могут осуществлять предпринимательскую деятельность.</li> <li>Перечень видов деятельности подлежит обязательному закреплению в уставе учреждения.</li> <li>Доходы от предпринимательской деятельности поступают в распоряжение учреждений.</li> </ul>

		деятельности подлежит обязательному закреплению в уставе учреждения.	
Право собственности на имущество	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Имущество закреплено на праве оперативного управления.</li> <li>• Учреждение не вправе отчуждать либо иным способом распоряжаться имуществом без согласия собственника имущества</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Имущество закреплено на праве оперативного управления.</li> <li>• Без согласия собственника учреждение не может распоряжаться недвижимым и особо ценным движимым имуществом, закрепленным за ним собственником или приобретенным учреждением за счет средств, выделенных ему собственником.</li> <li>• Остальным имуществом учреждение вправе распоряжаться самостоятельно.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Имущество закреплено на праве оперативного управления.</li> <li>• Учреждение не может распоряжаться недвижимым и особо ценным движимым имуществом, закрепленным за ним собственником или приобретенным учреждением за счет средств, выделенных ему собственником.</li> <li>• Остальным имуществом учреждение вправе распоряжаться самостоятельно.</li> </ul>
Участие учредителя в деятельности учреждения		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Учреждение заключает крупные сделки только с согласия учредителя.</li> <li>• В учреждениях создаются наблюдательные советы, в которые входят представители учредителя</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• В учреждениях создаются наблюдательные советы, в которых представители учредителя составляют не менее половины из числа представителей госорганов и органов местного самоуправления</li> </ul>
Открытость деятельности, публичность бюджетных организаций	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Публикация отчетов о деятельности учреждений не осуществляется.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Учреждения обязаны проводить тендеры при любых закупках.</li> <li>• Публикация отчетов о деятельности учреждений, открытость и доступность ряда документов (устав, план финансово-хозяйственной деятельности, годовая отчетность, государственное (муниципальное) задание и пр.)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Публикация отчетов о деятельности учреждений, открытость и доступность ряда документов (устав; план финансово-хозяйственной деятельности; бухгалтерская отчетность; государственное (муниципальное) задание; отчет о результатах деятельности и пр.)</li> </ul>

Реформа бюджетных учреждений значительно расширила возможности автономных и бюджетных учреждений в части осуществления предпринимательской деятельности. Расширение объемов оказания платных услуг существенно снизило зависимость бюджетных и автономных учреждений от их учредителей, увеличило возможности учреждений по обновлению оборудования, повышению зарплаты и т. п. Кроме того, расширение объемов оказания платных услуг является дополнительным

источником финансирования как коммерческой, так и некоммерческой деятельности в случае несвоевременного поступления субсидий на финансирование государственного (муниципального) задания.

Вместе с тем рост объемов оказания платных услуг влечет за собой риск коммерциализации бюджетных и автономных учреждений, риск подмены бесплатных услуг платными услугами. Защитой от подмены бесплатных услуг платными услугами является прописанное в Федеральном законе № 83-ФЗ правило, согласно которому бюджетные и автономные учреждения могут осуществлять предпринимательскую деятельность лишь сверх норматива, установленного государственным (муниципальным) заданием.

В некоторой степени еще одним механизмом защиты от коммерциализации бюджетных и автономных учреждений является, на наш взгляд, повышение степени открытости результатов деятельности бюджетных и автономных учреждений. В частности, Федеральный закон № 83-ФЗ содержит требование к публикации отчетов о деятельности бюджетных и автономных учреждений, открытость и доступность для внешних пользователей ряда учредительных и финансово-экономических документов (см. Таблицу 1).

В настоящее время не существует унифицированных форм отчетов о деятельности государственных (муниципальных) учреждений. Состав и форма отчетов, как правило, разрабатываются и утверждаются государственными органами, осуществляющими функции и полномочия учредителя. Например, отчет о деятельности муниципального бюджетного общеобразовательного учреждения средней общеобразовательной школы № 32 с углубленным изучением отдельных предметов (г. Екатеринбург) за 2012–2013 учебный год содержит информацию по следующим разделам:

- 1) «Общая характеристика учреждения»;
- 2) «Особенности образовательного процесса»;
- 3) «Условия осуществления образовательного процесса»;
- 4) «Результаты деятельности учреждения, качество образования»;
- 5) «Социальная активность и внешние связи учреждения»;
- 6) «Финансово-экономическая деятельность»;
- 7) «Решения, принятые по итогам общественного обсуждения»;

8) «Заключение. Перспективы и планы развития»<sup>6</sup>.

В отчете школы сделан акцент на ее образовательную деятельность, что, по нашему мнению, объясняется направленностью отчета на ключевых пользователей — нынешних и будущих учеников и их родителей. Указанный документ содержит подробную информацию об образовательных программах школы, преподавательском составе, основных достижениях в отчетном году (призы, награды, результаты олимпиад и соревнований и т. п.). Однако по позициям отчета, не связанным с образовательной деятельностью, информация раскрыта недостаточно полно. Например, информация о финансово-экономической деятельности представлена только в части поступления средств (по источникам поступлений) и направления их расходования; отсутствуют данные по структуре имущества и его источникам, что не позволяет провести анализ результативности деятельности учреждения, структуру ее задолженности и пр.

Тем не менее, как показывает проведенный анализ, в ряде случаев в отчетах учреждений содержится больше информации, характеризующей их финансово-экономическую деятельность. Например, учреждения, подведомственные Росавиации, включают информацию об отдельных составляющих имущества и его источниках (балансовая стоимость нефинансовых активов, дебиторская задолженность, причины образования просроченной дебиторской задолженности, кредиторская задолженность, просроченная кредиторская задолженность и причины ее образования)<sup>7</sup>. Безусловно, представленных данных не достаточно для формирования полной картины финансово-экономического состояния учреждений, однако, как было показано выше, зачастую отчеты вообще не содержат информацию об имуществе учреждений и их источниках.

Неинформативность отчетности характерна также и для организаций общественного сектора — Правительства РФ, региональных правительств, местных органов власти (городов, районов) и их подразделений (департаментов, служб, комитетов, комиссий). Выборочный характер финансово-экономических показателей, представляемых федеральными, региональными и местными властями, не позволяет оценить их финансовое состояние и результативность деятельности.

Например, в разделе «Бюджет» «Отчета о деятельности администрации городского поселения Апрелевка (Московская обл., Наро-Фоминский район) за 2012 год» содержится информация о доходах (по видам доходов), расходах (по назначению),

---

<sup>6</sup> МАОУ СОШ № 32 города Екатеринбурга [Официальный сайт]. URL: [www.32.uralschool.ru/](http://www.32.uralschool.ru/) (19.03.2014).

<sup>7</sup> Информационный портал «Сейчас.ру. Бизнес и власть». URL: [www.lawmix.ru](http://www.lawmix.ru) (19.03.2014).

дефиците<sup>8</sup>. Однако на основе этих данных сложно получить представление о затратах на отдельные бюджетные услуги и о кредиторской и дебиторской задолженности бюджета, объеме и структуре местного долга и условных обязательств, масштабах экономики городского поселения Апрелевка.

В настоящее время Министерство финансов РФ осуществляет шаги, направленные на совершенствование системы отчетности организаций общественного сектора. При этом основным инструментом являются Международные стандарты финансовой отчетности для общественного сектора (МСФООС). Приказом Министерства финансов РФ от 25.11.2011 № 160н МСФООС официально вводятся в действие на территории Российской Федерации.

МСФООС приняты как ориентир для разработки собственных федеральных стандартов для государственного сектора. В настоящее время разработаны и обсуждаются следующие проекты федеральных стандартов для государственного сектора:

- «Обесценение активов»;
- «Аренда»;
- «Основные средства»;
- «Представление бухгалтерской (финансовой) отчетности»;
- «Концептуальная основа бухгалтерского учета и отчетности в государственном секторе»;
- «Концептуальная основа разработки и утверждения национальных стандартов»<sup>9</sup>.

Масштаб изменений, происходящих в настоящее время в системе отчетности организаций государственного сектора, позволяет говорить о новом этапе бюджетной реформы, цель которого состоит в сближении международных и федеральных стандартов финансовой отчетности в государственном секторе. Сравнительный анализ лишь части положений регулирования МСФООС и РСБУ (российской системы бухгалтерского учета), приведенный в Таблице 2, свидетельствует о концептуальных различиях в системах учета и отчетности.

---

<sup>8</sup> Отчет о деятельности администрации городского поселения Апрелевка (Московская обл., Наро-Фоминский район) за 2012 год // Городское поселение Апрелевка [Официальный сайт]. URL: [www.http://апрелевка.рф/](http://апрелевка.рф/) (19.03.2014).

<sup>9</sup> Федеральные стандарты для государственного сектора // Министерство финансов РФ [Официальный сайт]. URL: <http://www.minfin.ru/ru/budget/sfo/fsfo/> (20.02.2014).



**Таблица 2. Сравнение МСФО и РСБУ<sup>10</sup>**

Наименование	РСБУ	МСФО
Определение финансовой отчетности	Бухгалтерская отчетность — единая система данных об имущественном и финансовом положении организации и о результатах ее хозяйственной деятельности, составляемая на основе данных бухгалтерского учета по установленным формам (п. 4 ПБУ 4/99).	Финансовая отчетность общего назначения — это отчетность, предназначенная для удовлетворения потребностей тех пользователей, которые не имеют возможности получить отчетность, подготовленную специально для удовлетворения своих особых информационных нужд (п. 3 МСФООС 1).
Цель финансовой отчетности	Бухгалтерская (финансовая) отчетность должна давать достоверное представление о финансовом положении экономического субъекта на отчетную дату, финансовом результате его деятельности и движении денежных средств за отчетный период, необходимое пользователям этой отчетности для принятия экономических решений (п. 1, ст. 13 Федеральный закон № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете»).	Целью финансовой отчетности общего назначения является предоставление информации о финансовом положении, финансовых результатах деятельности и денежных потоках организации, полезной широкому кругу пользователей для принятия и оценки ими экономических решений о распределении ресурсов (п. 5 МСФООС 1).
Отчетная дата	Для составления бухгалтерской отчетности отчетной датой считается последний календарный день отчетного периода, то есть 31 декабря (п. 13 ПБУ 4/99)	Отчетная дата для финансовой отчетности по МСФО не является фиксированной (пп. 66–68 МСФООС 1).
Продолжительность отчетного периода	В соответствии с п. 13 ПБУ 4/99 финансовая отчетность составляется за отчетный год, таковым считается период с 1 января по 31 декабря календарного года включительно.	Финансовая отчетность должна представляться не реже одного раза в год. При изменении отчетной даты организации и представлении годовой финансовой отчетности за период более длительный или короткий, чем один год, организация должна не только указать период, охваченный финансовой отчетностью, но и обосновать причины выбора отчетной даты (п. 66 МСФООС 1).

Совет по Международным стандартам финансовой отчетности общественного сектора определяет МСФООС как показанные «к применению организациями общественного сектора, за исключением коммерческих организаций с государственным участием (КОГУ)»<sup>11</sup>. В ряде источников МСФО — это «набор документов (стандартов и интерпретаций), регламентирующих правила составления финансовой отчетности, необходимой внешним пользователям для принятия ими экономических решений в отношении организации»<sup>12</sup>. В международной практике акцент делается именно на раскрытии информации для внешних пользователей, то есть

<sup>10</sup> Процесс внедрения международных стандартов в бюджетную сферу // Учет в сфере образования. 2012. № 9. URL: <http://www.audit-it.ru/articles/msfo/a24744/488276.html> (22.02.2014).

<sup>11</sup> См. п. 3 Предисловий в: Международные стандарты финансовой отчетности для государственного сектора // Министерство финансов РФ [Официальный сайт]. URL: [www.minfin.ru/ru/budget/sfo/msfo/](http://www.minfin.ru/ru/budget/sfo/msfo/) (20.02.2014).

<sup>12</sup> Процесс внедрения международных стандартов в бюджетную сферу.

на саму отчетность. В РСБУ даже в определении финансовой отчетности содержится указание на ее связь с бухгалтерским учетом (см. Таблицу 2), в законе «О бухгалтерском учете» статьи с 13 по 18 регламентируют формирование отчетности.

Таким образом, финансовая отчетность, составленная по РСБУ, в высокой степени зависит от бухгалтерского учета. В пользу данного утверждения свидетельствует тот факт, что бухгалтерский учет в России основан на использовании ряда методов, в числе которых счета, двойная запись и пр. Тогда как в МСФООС нет упоминания о бухгалтерских счетах, корреспонденции счетов; МСФООС оперируют скорее элементами отчетности: активами, обязательствами, капиталом, доходами, расходами.

Отчеты о финансовом положении и финансовых результатах, составленные по МСФООС, содержат больше информации, позволяющей получить представление о масштабах экономики отчитывающегося субъекта, затратах на предоставление отдельных государственных услуг, кредиторской и дебиторской задолженности бюджета, объеме и формировании профицита (дефицита). Кроме того, смещение акцента с бухгалтерского учета на раскрытие информации о хозяйственных операциях, повышение значимости профессионального суждения бухгалтера при отражении хозяйственных операций, отказ от приоритета формы над содержанием хозяйственных операций не только повысят информативность отчетности организаций, применяющих МСФО и МСФООС, но и потребуют изменения общей концепции бухучета и отчетности в России.

#### ***Список источников и литературы:***

1. Международные стандарты финансовой отчетности для государственного сектора // Министерство финансов РФ [Официальный сайт]. URL: [www.minfin.ru/ru/budget/sfo/msfo/](http://www.minfin.ru/ru/budget/sfo/msfo/) (20.02.2014).
2. Постановление Правительства РФ от 30.07.1998 № 862 «О концепции реформирования межбюджетных отношений в Российской Федерации в 1999–2001 годах» // Информационно-правовой портал «Гарант». URL: <http://base.garant.ru/179167/> (19.03.2014).
3. Постановление Правительства РФ от 15.08.2001 № 584 «О Программе развития бюджетного федерализма в Российской Федерации на период до 2005 года» // Информационно-правовой портал «Гарант». URL: <http://base.garant.ru/183645/> (19.03.2014).

4. Постановление Правительства РФ от 22.05.2004 № 249 г. Москва «О мерах по повышению результативности бюджетных расходов» // Российская газета. № 3490. 01.06.2004. URL: <http://www.rg.ru/2004/06/01/budzh-et-dok.html> (19.03.2014).
5. Приказ Минфина РФ от 06.07.1999 № 43н «Об утверждении Положения по бухгалтерскому учету «Бухгалтерская отчетность организации» ПБУ 4/99» // Информационно-правовой портал «Гарант». URL: <http://base.garant.ru/12116599/> (19.03.2014).
6. Федеральные стандарты для государственного сектора // Министерство финансов РФ [Официальный сайт]. URL: <http://www.minfin.ru/ru/budget/sfo/fsfo/> (20.02.2014).
7. Федеральный закон от 03.11.2006 № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях» // Российская газета. № 4216. 08.11.2006. URL: <http://www.rg.ru/2006/11/08/zakon-doc.html> (19.03.2014).
8. Федеральный закон от 06.12.2011 № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете» // Российская газета. № 5654. 09.12.2011. URL: <http://www.rg.ru/2011/12/09/buhuchet-dok.html> (19.03.2014).
9. Федеральный закон от 08.05.2010 № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» // Российская газета. № 5179. 12.05.2010. URL: <http://www.rg.ru/2010/05/12/pravovoe-izmenenie-dok.html> (19.03.2014).
10. *Александр Д.* Международные стандарты финансовой отчетности. М.: Вершина, 2005.
11. *Афанасьев М.П., Кривоогов И.В.* Модернизация государственных финансов: учебное пособие. 2-е изд. М.: Изд. дом ГУ ВШЭ, 2007.
12. *Бизина А.С., Вахрушина М.А., Сибилева Н.Н., Соколов А.А.* Бюджетный учет и отчетность: учебное пособие. М.: Вузовский учебник, ИНФРА-М, 2011.
13. *Боброва С.Г.* Реформа бюджетных учреждений в рамках социально-ориентированной бюджетной политики // Современные исследования социальных проблем. 2012. № 10. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/reforma-byudzh-etnyh-uchrezhdeniy-v-ramkah-sotsialno-orientirovannoy-byudzh-etnoy-politiki> (22.02.2014).
14. Бюджетная система России: Учебник для студентов вузов, обучающихся по экономическим специальностям / Под ред. Г.Б. Поляка. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Юнити, 2010.

15. Жигалов Д.В. Реформирование бюджетной сети: итоги, проблемы, перспективы // Бюджет. 2013. № 3. С. 87–91.
  16. Информационный портал «Сейчас.ру. Бизнес и власть». URL: [www.lawmix.ru](http://www.lawmix.ru) (19.03.2014).
  17. Камышина Ю.А. Формирование системы оценки результативности управления бюджетными организациями: автореф. дис.... канд. экон. наук. М, 2011.
  18. Киселев И.А. О совершенствовании внутреннего финансового контроля в субъектах Российской Федерации // Финансовое право. 2013. № 5. С. 6–9.
  19. Комягин Д.Л. Бюджетное право России: Учебное пособие / Под ред. А.Н. Козырина. М.: Институт публично-правовых исследований, 2011.
  20. МАОУ СОШ № 32 города Екатеринбурга: [Официальный сайт]. URL: [www.32.uralschool.ru/](http://www.32.uralschool.ru/) (19.03.2014).
  21. Министерство финансов Российской Федерации [Официальный сайт]. URL: [www.minfin.ru](http://www.minfin.ru) (19.03.2014).
  22. Отчет о деятельности администрации городского поселения Апрелевка (Московская обл., Наро-Фоминский район) за 2012 год // Городское поселение Апрелевка [Официальный сайт]. URL: [www.http://апрелевка.рф/](http://апрелевка.рф/) (19.03.2014).
  23. Придачук М.П., Бутенко Е.А. Бюджетная реформа в России: достигнутые успехи и полученный опыт // Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях. 2007. № 14. С. 12–16.
  24. Процесс внедрения международных стандартов в бюджетную сферу // Учет в сфере образования. 2012. № 9. URL: <http://www.audit-it.ru/articles/msfo/a24744/488276.html> (22.02.2014).
  25. Сайт «Audit-it». URL: [www.audit-it.ru](http://www.audit-it.ru) (19.03.2014).
  26. Сиднева В.П. Международные стандарты финансовой отчетности: Учебное пособие. М.: КНОРУС, 2009.
  27. Сулейманов М.М. К вопросу о реформировании межбюджетных отношений // Финансы и кредит. 2013. № 18. С. 52–60.
  28. Установлены правила учета в бюджетных учреждениях нового типа // Учет в сфере образования. 2011. № 3. URL: [http://www.otraslychet.ru/article.php?rubr\\_type=rt\\_journal&rubr\\_id=1&page\\_id=7378](http://www.otraslychet.ru/article.php?rubr_type=rt_journal&rubr_id=1&page_id=7378) (22.02.2014).
-

## The Russian Budgetary Reform at Its Present Stage

Zhavoronkova, Elena — Ph.D., Associate Professor, School of Public Administration, Lomonosov Moscow State University.

E-mail: [javoronkova@spa.msu.ru](mailto:javoronkova@spa.msu.ru)

### Annotation

The main stages of budgetary system reformation from 2004 till now are considered in the article. Analysis of the results of budgetary process in 2004–2006 revealed that performance management has become the main mechanism of perfecting the budgetary system of public (municipal) finance management. As a consequence of the reform, the budgetary process became program- and objective-oriented. However, the principles of estimated financing of budgetary institutions were in contradiction with the principles of performance management and program objective management. So the reform of budgetary institutions, i. e. changing principles of their financing, became necessary.

The author emphasizes the new stage of budgetary reformation, which is oriented at increasing the budgetary institutions transparency and their public disclosure. Implementation of International Public Sector Accounting Standards (IPSAS) (and subsequent development of new federal standards for Russian public sector) has become the main instrument of the reform. Accounting of public sector organizations based on IPSAS is more informational for the external user who gets an insight to the scale of such organization's economics, its expenditures on public services, surplus (deficit) formation, etc. The transition to International Accounting Standards (IAS) and IPSAS will not only raise information content of organizations' accounting but also may require changing the general accounting paradigm in Russia.

### Key words

Budget, budgetary reform, budgetary institution, accounting, International Public Sector Accounting Standards (IPSAS).

### References:

1. Mezhdunarodnye standarty finansovoj otchetnosti dlja gosudarstvennogo sektora // Ministerstvo finansov RF: [Oficial'nyj sajt]. URL: [www.minfin.ru/ru/budget/sfo/msfo/](http://www.minfin.ru/ru/budget/sfo/msfo/) (20.02.2014).
2. Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 30.07.1998 № 862 «O koncepcii reformirovanija mezhdjudzhetnyh otnoshenij v Rossijskoj Federacii v 1999–2001 godah». *Informacionno-pravovoj portal «Garant»*. URL: <http://base.garant.ru/179167/> (19.03.2014).
3. Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 15.08.2001 № 584 «O Programme razvitija bjudzhetnogo federalizma v Rossijskoj Federacii na period do 2005 goda». *Informacionno-pravovoj portal «Garant»*. URL: <http://base.garant.ru/183645/> (19.03.2014).
4. Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 22.05.2004 № 249 g. Moskva «O merah po povysheniju rezul'tativnosti bjudzhetnyh rashodov». *Rossijskaja gazeta*, 3490, 01.06.2004. URL: <http://www.rg.ru/2004/06/01/budzhet-dok.html> (19.03.2014).
5. Prikaz Minfina RF ot 06.07.1999 № 43n «Ob utverzhdenii Polozhenija po buhgalterskomu uchetu «Buhgalterskaja otchetnost' organizacii» PBU 4/99». *Informacionno-pravovoj portal «Garant»*. URL: <http://base.garant.ru/12116599/> (19.03.2014).
6. Federal'nye standarty dlja gosudarstvennogo sektora // Ministerstvo finansov RF: [Oficial'nyj sajt]. URL: <http://www.minfin.ru/ru/budget/sfo/fsfo/> (20.02.2014).
7. Federal'nyj zakon ot 03.11.2006 № 174-FZ «Ob avtonomnyh uchrezhdenijah». *Rossijskaja gazeta*, 4216, 08.11.2006. URL: <http://www.rg.ru/2006/11/08/zakon-doc.html> (19.03.2014).

8. Federal'nyj zakon ot 06.12.2011 № 402-FZ «O buhgalterskom uchete». *Rossijskaja gazeta*, 5654, 09.12.2011. URL: <http://www.rg.ru/2011/12/09/buhuchet-dok.html> (19.03.2014).
9. Federal'nyj zakon ot 08.05.2010 № 83-FZ «O vnesenii izmenenij v otдел'nye zakonodatel'nye akty Rossijskoj Federacii v svyazi s sovershenstvovaniem pravovogo polozhenija gosudarstvennyh (municipal'nyh) uchrezhdenij». *Rossijskaja gazeta*, 5179, 12.05.2010. URL: <http://www.rg.ru/2010/05/12/pravovoe-izmenenie-dok.html> (19.03.2014).
10. Aleksander D. *Mezhdunarodnye standarty finansovoj otchetnosti*. Moscow: Vershina, 2005.
11. Afanas'ev M.P., Krivogov I.V. *Modernizacija gosudarstvennyh finansov: uchebnoe posobie*. 2-e izd. Moscow: Izd. dom GU VShJe, 2007.
12. Bizina A.S., Vahrushina M.A., Sibileva N.N., Sokolov A.A. *Bjudzhetnyj uchet i otchetnost': uchebnoe posobie*. Moscow: Vuzovskij uchebnik, INFRA-M, 2011.
13. Bobrova S.G. Reforma bjudzhetnyh uchrezhdenij v ramkah social'no-orientirovannoj bjudzhetnoj politiki. *Sovremennye issledovaniya social'nyh problem*, 2012, 10. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/reforma-byudzhetnyh-uchrezhdenij-v-ramkah-sotsialno-orientirovannoy-byudzhetnoj-politiki> (22.02.2014).
14. *Bjudzhetnaja sistema Rossii: Uchebnik dlja studentov vuzov, obuchajushhijja po jekonomicheskim special'nostjam / Pod red. G.B. Poljaka*. 3-e izd., pererab. i dop. Moscow: Juniti, 2010.
15. Zhigalov D.V. Reformirovanie bjudzhetnoj seti: itogi, problemy, perspektivy. *Bjudzhet*, 2013, 3, pp. 87–91.
16. *Informacionnyj portal «Sejchas.ru. Biznes i vlast'»*. URL: [www.lawmix.ru](http://www.lawmix.ru) (19.03.2014).
17. Kamyshina Ju.A. *Formirovanie sistemy ocenki rezul'tativnosti upravlenija bjudzhetnymi organizacijami: avtoref. dis. ... kand. jekon. nauk*. Moscow, 2011.
18. Kiselev I.A. O sovershenstvovanii vnutrennego finansovogo kontrolja v sub'ektah Rossijskoj Federacii. *Finansovoe pravo*, 2013, 5, pp. 6–9.
19. Komjagin D.L. *Bjudzhetnoe pravo Rossii: Uchebnoe posobie / Pod red. A.N. Kozyrina*. Moscow: Institut publichno-pravovyh issledovanij, 2011.
20. *MAOU SOSh № 32 goroda Ekaterinburga*: [Official site]. URL: [www.32.uralschool.ru/](http://www.32.uralschool.ru/) (19.03.2014).
21. *Ministerstvo finansov Rossijskoj Federacii*: [Official site]. URL: [www.minfin.ru](http://www.minfin.ru) (19.03.2014).
22. Otchet o dejatel'nosti administracii gorodskogo poselenija Aprelevka (Moskovskaja obl., Naro-Fominskij rajon) za 2012 god. *Gorodskoe poselenie Aprelevka*: [Official site]. URL: [www.http://aprelevka.rf/](http://www.aprelevka.rf/) (19.03.2014).
23. Pridachuk M.P., Butenko E.A. Bjudzhetnaja reforma v Rossii: dostignutyje uspehi i poluchennyj opyt. *Buhgalterskij uchet v bjudzhetnyh i nekommercheskih organizacijah*, 2007, 14, pp. 12–16.
24. Process vnedrenija mezhdunarodnyh standartov v bjudzhetnuju sferu. *Uchet v sfere obrazovanija*, 2012, 9. URL: <http://www.audit-it.ru/articles/msfo/a24744/488276.html> (22.02.2014).
25. *Sajt «Audit-it»*. URL: [www.audit-it.ru](http://www.audit-it.ru) (19.03.2014).
26. Sidneva V.P. *Mezhdunarodnye standarty finansovoj otchetnosti: Uchebnoe posobie*. Moscow: KNORUS, 2009.
27. Sulejmanov M.M. K voprosu o reformirovanii mezhbjudzhetnyh otnoshenij. *Finansy i kredit*, 2013, 18, pp. 52–60.
28. Ustanovleny pravila ucheta v bjudzhetnyh uchrezhdenijah novogo tipa. *Uchet v sfere obrazovanija*, 2011, 3. URL: [http://www.otraslychet.ru/article.php?rubr\\_type=rt\\_journal&rubr\\_id=1&page\\_id=7378](http://www.otraslychet.ru/article.php?rubr_type=rt_journal&rubr_id=1&page_id=7378) (22.02.2014).