

ЭКОНОМИКА

Литвинов Олег Сергеевич

ведущий специалист

Министерство финансов Ставропольского края

г. Ставрополь, Ставропольский край

ПЕРЕХОД К ПРОГРАММНО-ЦЕЛЕВОМУ ПРИНЦИПУ ФОРМИРОВАНИЯ БЮДЖЕТА

Аннотация: в данной статье рассматриваются предпосылки перехода к программно-целевому бюджетированию в Российской Федерации.

Ключевые слова: бюджетирование, федеральная целевая программа, региональная программа, ведомственная целевая программа, Государственная программа.

Эффективная бюджетная и государственная политика должны сочетать в себе направленность на результат и возможность оценки степени достижения поставленных целей. С точки зрения формирования бюджета этим задачам отвечает программное бюджетирование, которое сегодня внедряется в Российской Федерации. Международная практика доказывает успешность использования этого инструмента, в том числе для повышения эффективности деятельности государственного сектора.

Начиная с 2000 года, с момента вступления в силу Бюджетного кодекса Российской Федерации, постепенно вводятся различные инструменты, обеспечивающие реализацию программ бюджетных реформ. Успешное существование такого инструмента, как ФЦП, привело к реализации нового типа программ – разрабатываемых на уровне ведомств.

Ключевым моментом, положившим начало бюджетированию, ориентированному на результат, является Постановление правительства РФ №249 от 22.05.2004 г. «О мерах по повышению результативности бюджетных расходов».

Необходимость внедрения системы докладов впервые была оговорена в Концепции реформирования бюджетного процесса в Российской Федерации в 2004–2006 гг. Внедрение механизма бюджетирования, ориентированного на результат, регламентировано постановлением Правительства РФ №239 «Об утверждении положения о разработке, утверждении и реализации ведомственных целевых программ» 19 апреля 2005года.

Программное бюджетирование – это методология планирования, исполнения и контроля за исполнением бюджета, обеспечивающая взаимосвязь процесса распределения государственных расходов с результатами реализации программ. Эволюция программ показана на рисунке 1.

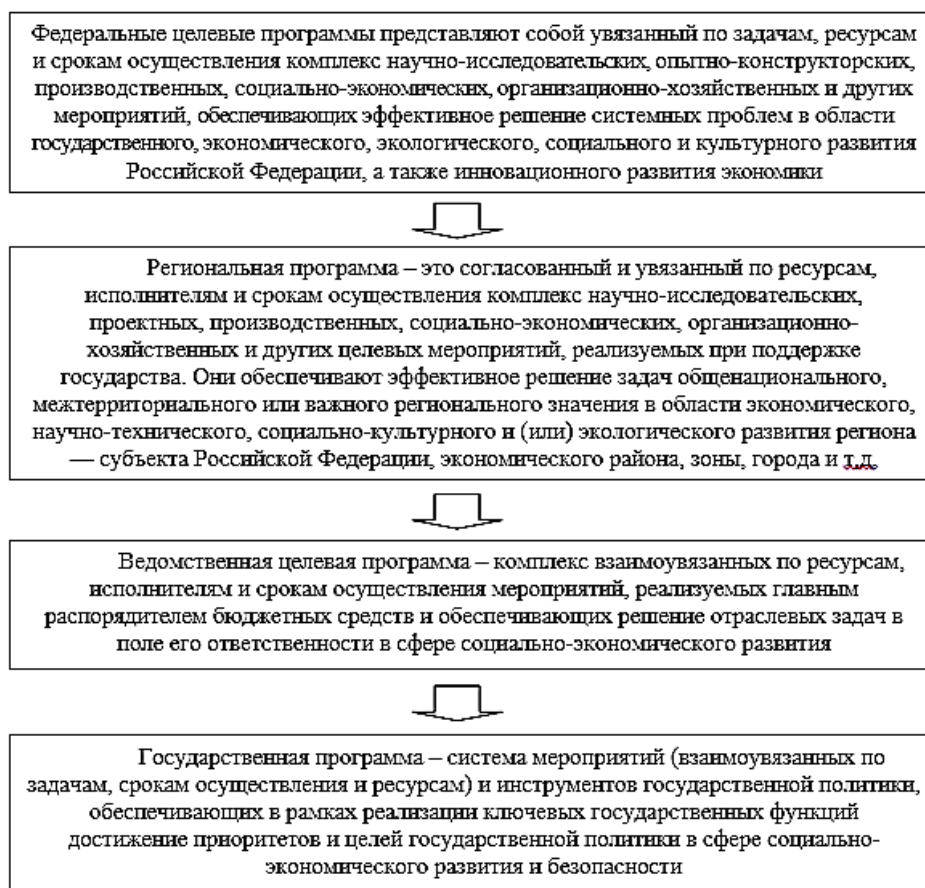


Рис. 1. Эволюция сущностного наполнения программ

Переход к программному бюджетированию требует существенных изменений не только в финансовой сфере; процессы модернизации должны коснуться

и административных структур как таковых, и квалификации самого административного аппарата. Это довольно сложный процесс. Но внедрение программного бюджетирования позволит решить важные вопросы:

а) получить максимальный эффект от использования ограниченных ресурсов;

б) на основе полученных данных и произведенных расходов более объективно оценить результаты деятельности министерств и ведомств, выполняющих функции или оказывающих услуги в рамках своих полномочий.

Одной из мер по переходу к программному бюджету явилось принятие Программы Правительства Российской Федерации по повышению эффективности бюджетных расходов на период до 2012 года от 30 июня 2010 г. № 1101-р. Согласно данной программе было выделено несколько системных недостатков и проблем в сфере бюджетирования, а именно:

– стратегическое планирование остается слабо интегрированным с бюджетным планированием;

– сохраняются условия и стимулы для неоправданного увеличения бюджетных расходов;

– структура и динамика расходов слабо взаимосвязаны с целями государственной политики;

– отсутствуют действенные методики оценки деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления, оценки эффективности использования ими финансовых ресурсов;

– планирование программных и непрограммных расходов, а также капитальных и текущих расходов (за исключением федеральных целевых программ) методологически не взаимосвязано;

– не соответствует современным требованиям система государственного финансового контроля;

– формальным остается применение инструментов бюджетирования, ориентированного на результаты;

– продолжает расти бюджетная сеть (перевод бюджетных учреждений в автономные учреждения крайне редок).

К моменту принятия Программы Правительства Российской Федерации по повышению эффективности бюджетных расходов на период до 2012 года от 30 июня 2010 г. № 1101-р более 90% российского бюджета являлось непрограммным. Для перевода бюджета в программный вид было решено разработать новый инструмент, названный государственной программой. Порядок разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации был утвержден постановлением Правительства РФ от 2 августа 2010 г. №588.

Для реализации перехода к программному бюджетированию Программа Правительства Российской Федерации по повышению эффективности бюджетных расходов на период до 2012 года от 30 июня 2010 г. № 1101-р предусмотрен ряд мероприятий, рассматриваемых как этапы последовательного перехода к новой концепции бюджета:

– утверждение порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ;

– определение перечня государственных программ и организация подготовки проектов государственных программ с отражением в них следующих основных вопросов:

– обоснование цели и задач программы, ее вклада в достижение (реализацию) долгосрочных целей (приоритетов) социально-экономического развития Российской Федерации;

– анализ исходной ситуации, сложившихся и прогнозируемых тенденций, основных проблем в соответствующей сфере;

– прогноз конечных результатов программы, характеризующих целевое состояние, изменение состояния уровня и качества жизни населения, социальной сферы, экономики, общественной безопасности, государственных институтов, степени реализации других общественно значимых интересов и потребностей в соответствующей сфере;

Приоритетные направления развития науки и образования

- перечень целевых индикаторов и показателей государственной программы с расшифровкой плановых значений по годам ее реализации;
- сроки реализации государственной программы в целом, основные этапы и сроки их реализации с указанием промежуточных показателей;
- основные меры правового регулирования в соответствующей сфере, направленные на достижение цели и (или) конечных результатов программы;
- перечень включенных в состав государственной программы подпрограмм и федеральных целевых программ;
- обоснование общего объема бюджетных ассигнований из федерального бюджета по годам реализации государственной программы;
- определение порядка планирования объемов бюджетных ассигнований федерального бюджета на реализацию государственных программ на среднесрочный период с учетом необходимости его интеграции с бюджетным процессом.

Несмотря на то, что во многих странах переход к программному бюджету начался довольно давно (около двух десятилетий назад), внедрение программных методов еще не завершено. Как правило, переход на программное бюджетирование связан с ухудшением а бюджетно-налоговой сфере. Та же ситуация проявилась и в России. В рамках государственных программ предполагается проведение модернизации экономики России, создание условий для повышения ее конкурентоспособности и улучшения инвестиционного климата.

Список литературы

1. Афанасьев М.П. Программный бюджет: учебное пособие / М.П. Афанасьев. – Москва: ИНФРА-М, 2012. – 381 с.