

УДК 336.14(470.343)

**А. Х. Никитина****A. H. Nikitina***Марийский государственный университет, г. Йошкар-Ола**Mari State University, Yoshkar-Ola***ОСНОВНЫЕ ПОДХОДЫ К ФОРМИРОВАНИЮ ПРОГРАММНОГО БЮДЖЕТА  
В РЕСПУБЛИКЕ МАРИЙ ЭЛ****BASIC APPROACHES TO THE ALLOCATION  
OF THE PROGRAMME BUDGET OF THE REPUBLIC OF MARI EL**

В Российской Федерации продолжается процесс реформирования общественных финансов. В настоящее время на всех уровнях активно ведется работа по внедрению программно-целевых методов бюджетирования, как одного из инструментов повышения эффективности бюджетных расходов в рамках бюджетирования, ориентированного на результат.

В основе программного бюджета лежат государственные программы, которые сейчас разрабатываются на федеральном и региональном уровнях бюджетной системы Российской Федерации.

Теперь основная часть расходов бюджета будет входить в государственные программы, которые будут тесно увязаны, с одной стороны, с долгосрочной стратегией развития России и регионов, с другой — с государственными заданиями государственных (муниципальных) учреждений.

The Russian Federation has been undergoing the process of reforming public finances. At present, each level of governmental authorities is introducing special-purpose programmes aimed at enhancing efficiency of budget expenditures in the framework of result-oriented budgeting.

Programme budgeting is based upon state programmes being currently developed at the federal and regional levels of the Russian budget system.

Thus, state programmes which are closely connected with both the state and regional long-term development strategy and state tasks of municipal institutions, will cover the main part of budget expenditures.

*Ключевые слова:* бюджетирование ориентированное на результат, повышение эффективности бюджетных расходов, стратегическое развитие, государственные программы, государственные задания.

*Key words:* result-oriented budgeting, improvement of the efficiency of budget expenditures, strategic development, state programmes, government tasks.

В 2004 году в рамках реформирования бюджетного процесса были сформированы новые принципы бюджетирования, ориентированного на результат, что подразумевало расширение практики увязывания осуществления государственных расходов с достижением конкретных целей. Однако активного внедрения программно-целевых методов бюджетирования в России не произошло.

В 2010 году Правительство Российской Федерации вновь вернулось к этому вопросу. О формировании программного бюджета прозвучало в Программе повышения эффективности бюджетных расходов до 2012 года утвержденной распоряжением Правительства РФ от 30 июня 2010 года № 1101-р. Данным распоряжением органам государственной власти субъектов РФ было рекомендовано разработать аналогичные программы. В результате постановлением Правительства Республики Марий Эл от 31 марта 2011 года № 92 была утверждена республиканская целевая программа «Повышение эффективности бюджетных расходов Республики Марий Эл на период до 2013 года».

Основным инструментом повышения эффективности бюджетных расходов предлагается принять программно-целевой принцип планирования бюджетных ассигнований. Данный подход предполагает, что в ос-

нову для планирования бюджетных ассигнований в рамках осуществления бюджетного процесса будут положены государственные программы. Основная часть расходов бюджета должна быть уложена в государственные программы.

Государственная программа предполагает объединение всех ресурсов в сфере деятельности органов исполнительной власти — бюджетных ассигнований, других материальных ресурсов, находящихся в их распоряжении для достижения стратегических целей.

Среди важнейших ожидаемых эффектов от внедрения госпрограмм Правительство Российской Федерации указывает следующие:

- работа тесно увязывается с общими приоритетами развития, достижения стратегических целей;
- повышается качество управления бюджетными средствами;
- программный бюджет позволяет осуществлять проведение жесткой бюджетной политики.

Таким образом, на настоящий момент уже сформировалось первое понимание того, что представляют собой государственные программы и их место в модели программно-целевого управления.

Госпрограммы должны корреспондировать со стратегией долгосрочного социально-экономического раз-

вития. Вся деятельность ведомства, ответственного за реализацию госпрограммы должна быть направлена на достижение целей, заявленных в долгосрочной стратегии. При этом для полноценного перехода к программному бюджету требуются изменения порядка составления и исполнения бюджета. В данной системе управления бюджетными средствами акцент делается на то, что достигнуто, а не на то, сколько потрачено.

В Министерстве финансов Российской Федерации отмечают, что речь идет не только об изменении принципов формирования бюджета. «По сути перестраивается не бюджет, перестраивается управление Правительства, перестраиваются статус и структура документов, которые принимает Правительство». Госпрограмма находится в центральной части модели управления, т. е. является основой для реализации стратегических приоритетов Правительства, инструментов органов исполнительной власти по использованию бюджетных средств для достижения заявленных целей.

Таким образом, государственные программы:

- 1) вытекают из стратегии развития и являются инструментом достижения ее целей;
- 2) охватывают всю деятельность Правительства по достижению цели;
- 3) объединяют все инструменты политики (регулирование, бюджетные расходы);
- 4) включают подпрограммы и основные мероприятия;
- 5) могут включать в себя региональные и ведомственные целевые программы;
- 6) реализуется одним ответственным исполнителем, также могут быть «соисполнители».

Одним из этапов перехода к программному бюджету явилось реформирование сети бюджетных учреждений в рамках закона от 8 мая 2010 года № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений». Мероприятия по совершенствованию правового положения государственных (муниципальных) учреждений направлены на повышение эффективности предоставления государственных и муниципальных услуг при условии сохранения (либо снижения темпов роста) расходов бюджетов на их оказание. В основании программного бюджета лежат государственные задания. Государственное задание — это тоже программа деятельности государственного (муниципального) учреждения, которая имеет целевые показатели и индикаторы.

Переход на программное государственное управление и реформирование сети бюджетных учреждений это звенья одной цепи. Создание перечня государственных услуг, перевод финансового обеспечения деятельности бюджетных учреждений с затратного финансирования на субсидии на выполнение госзаданий являются фундаментом формирования государственных программ.

Стратегия, госпрограмма, госзадание — это вектор направления деятельности органов исполнительной власти при программно-целевом управлении ресурсами. Данные об оказании государственными учреждениями государственных услуг должны быть представлены в государственной программе в форме прогноза сводных показателей государственных заданий.

Федеральный закон № 83-ФЗ поставил во главу угла не содержание сети учреждений, а предоставление определенного объема услуг. Вся деятельность государственных учреждений должна быть подчинена цели предоставления гражданам необходимого объема услуг. На оказание этого объема услуг и будет выделяться соответствующий объем ассигнований. Таким образом, в корне изменился принцип финансового обеспечения расходов, оно осуществляется с привязкой к выполнению государственного задания, т. е. к конечному результату. В рамках данного закона проведена также большая работа по включению в отчетность не только финансовых, но и содержательных показателей, характеризующих выполнение заданий.

Результат оценки эффективности выполнения госзадания является критерием для дальнейшего финансирования либо для прекращения реализации госзадания. Учреждения, оказывающие востребованные услуги высокого качества будут получать соответствующие госзадания и необходимое финансирование. Впоследствии предполагается начать новый этап реформирования предоставления государственных (муниципальных) услуг — выход бюджетных и автономных учреждений на рынок оказания услуг. Государственные задания будут доводиться на рынок услуг посредством конкурсов, за получение государственного задания будут бороться как государственные, так и негосударственные организации, как этого требует законодательство о конкуренции на рынке услуг.

Таким образом, для перехода к программному бюджету уже пройдены определенные этапы: потребители услуг определены, сформированы перечни услуг, показатели объема и качества, доводятся госзадания до учреждений с четко определенным объемом финансирования. Следующим шагом будет внесение изменений в бюджетную классификацию, формирование госпрограмм и программного бюджета. Тем самым осуществится окончательный переход от «тренировочных» инструментов бюджетирования ориентированного на результат к формализации целей и результатов деятельности органов власти.

Переход на программный принцип формирования бюджета требует корректировки бюджетной классификации Российской Федерации в части включения в структуру кода классификации расходов бюджетов, показателей предназначенных для обособления мероприятий государственных программ (непрограммных мероприятий). Эта работа в настоящий момент активно ведется на федеральном уровне. С изменением бюджетной классификации претерпит изменение и формат бюджета.

На федеральном уровне работа по внедрению программ в бюджетный процесс ведется уже два года. Перечень государственных программ на федеральном уровне утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2010 г. № 1950-р и определен исходя из Концепции долгосрочного развития Российской Федерации до 2020 года, основных направлений деятельности Правительства Российской Федерации.

В материалах к закону о федеральном бюджете на 2011 и на 2012 годы было представлено аналитическое распределение расходов по государственным программам. В итоге перечень из 41 программы распределен по 5 основным блокам:

- новое качество жизни;
- инновационное развитие и модернизация экономики;
- обеспечение национальной безопасности;
- сбалансированное региональное развитие;
- эффективное государство.

Непрограммная часть расходов включает в себя деятельность законодательной и судебной власти, а также расходы на содержание органов исполнительной власти. Таким образом, состав государственных программ полностью охватывает все ключевые функции государства.

При формировании аналитического распределения использовались следующие основные принципы формирования государственных программ, утвержденные решениями Правительства Российской Федерации:

- деятельность законодательной, судебной власти и органов прокуратуры ввиду независимости и самостоятельности этих органов государственной власти не включается в государственные программы на настоящем этапе;
- бюджетные ассигнования на содержание федеральных органов исполнительной власти включаются в состав государственных программ Российской Федерации.

По государственным программам не распределяются бюджетные ассигнования на содержание органов исполнительной власти, которые являются ответственными исполнителями нескольких государственных программ. В результате программная часть федерального бюджета составила 96,7 %.

В Республике Марий Эл также проведена определенная работа по переходу на программный бюджет. Распоряжением Правительства РМЭ от 14.10.2011 г. № 635-р одобрен Перечень государственных программ.

В составе пояснительной записки к проекту республиканского бюджета на 2012–2014 годы подготовлено аналитическое распределение расходов по госпрограммам. Принято Постановление Правительства Республики Марий Эл от 30 декабря 2011 г. № 435 «Об утверждении порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Республики Марий Эл».

Перечень из 20 государственных программ Республики Марий Эл распределен по направлениям:

- Новое качество жизни.
- Инновационное развитие и модернизация экономики.
- Эффективное государство.

В соответствии с данным перечнем и одновременно с проектом Закона Республики Марий Эл «О республиканском бюджете Республики Марий Эл на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов», в Государственное Собрание Республики Марий Эл представлено аналитическое распределение расходов республиканского бюджета Республики Марий Эл на 2012 год по государственным программам. В результате аналитического распределения 93,8 % расходов бюджета заведено в программы.

В настоящее время в республике идет активный процесс разработки государственных программ. В соответствии с п. 4 постановления Правительства Республики Марий Эл от 24 февраля 2012 г. «Об итогах социально-экономического развития, исполнении консолидированного бюджета Республики Марий Эл за 2011 год и задачах на 2012 год», в срок до 1 октября т. г. все государственные программы в республике должны быть утверждены, что будет способствовать переходу к программному бюджету.

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ.
2. Бюджетное послание Президента РФ Федеральному Собранию от 29.06.2011 г. «О бюджетной политике в 2012–2014 годах».
3. Постановление Правительства Республики Марий Эл от 31.03.2011 г. № 92 «Об утверждении республиканской целевой программы «Повышение эффективности бюджетных расходов Республики Марий Эл на период до 2013 года».
4. Постановление Правительства Республики Марий Эл от 24.02.2012 г. «Об итогах социально-экономического развития, исполнении консолидированного бюджета Республики Марий Эл за 2011 год и задачах на 2012 год».
5. Распоряжение Правительства РФ от 30.06.2010 № 1101-р «Об утверждении Программы Правительства РФ по повышению эффективности бюджетных расходов на период до 2012 года».