

УДК 336.14

**ПРОГРАММНО-ЦЕЛЕВОЕ БЮДЖЕТИРОВАНИЕ В СУБЪЕКТАХ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Артемяева С.С.*д.э.н., профессор**ФГБОУ ВО «Национальный исследовательский**Мордовский государственный университет им. Н.П. Огарёва»,**Саранск, Россия***Буянова Е.А.***магистрант**ФГБОУ ВО «Национальный исследовательский**Мордовский государственный университет им. Н.П. Огарёва»,**Саранск, Россия***Аннотация**

В статье раскрыта сущность программно-целевого метода бюджетирования, определены достоинства и недостатки программного бюджетирования. Показана роль государственных программ как инструмента реализации программно-целевого принципа организации деятельности региональных органов исполнительной власти. Особое место в статье уделяется анализу реализации государственных программ в Республике Мордовии. Выявлены основные проблемы формирования и реализации государственных программ на региональном уровне. Рассмотрены направления совершенствования программно-целевого метода управления расходами бюджетов субъектов РФ.

ЭЛЕКТРОННЫЙ НАУЧНЫЙ ЖУРНАЛ «ВЕКТОР ЭКОНОМИКИ»

Ключевые слова: региональный бюджет, программно-целевое планирование, государственные программы, региональные проекты, расходы, устойчивость, эффективность, результативность

PROGRAM AND TARGET BUDGETING IN THE SUBJECTS OF THE RUSSIAN FEDERATION

Artemyeva S.S.

doctor of Economics, professor

National Research Mordovia State University

Saransk, Russia

Buyanova E.A.

master student

National Research Mordovia State University

Saransk, Russia

Annotation

In the article the essence of the program-targeted budgeting method is considered, the advantages and disadvantages of program budgeting are determined. The role of state programs as an instrument for implementing the program-oriented principle of organizing the activities of regional executive bodies is shown. A special place in the article is given to the analysis of the implementation of state programs in the Republic of Mordovia. The main problems of the formation and implementation of state programs at the regional level are identified. The directions of improving the program-targeted method for managing the budget expenditures of the constituent entities of the Russian Federation are considered.

Keywords: regional budget, target-oriented planning, state programs, regional projects, expenses, sustainability, efficiency, effectiveness

Необходимость повышения эффективности бюджетных расходов, важность создания инструмента управления социально-экономическим развитием регионов и страны в целом определили потребность во внедрении программно-целевого бюджетирования. Переход к действующей системе разработки и оценки государственных программ РФ произошел в 2010 г. в рамках деятельности правительства по повышению эффективности бюджетных расходов.

Сущность программно-целевого метода бюджетирования состоит в том, что формирование бюджета начинается с планирования результатов, которых необходимо достичь, а уже затем определяется объем бюджетных средств, необходимый для достижения этих результатов. Целью внедрения программно-целевого подхода в бюджетном процессе является установление непосредственной связи между выделением бюджетных средств и результатами их использования [8, с. 129]. Формула программно-целевого планирования может быть представлена в виде следующей логической цепочки: «цели – пути их достижения – способы их достижения – ресурсы, необходимые для достижения цели – организация исполнения».

Формой реализации программно-целевого метода планирования выступает государственная программа. Она занимает центральное место в системе программно-целевого бюджетирования, позволяет обосновано связывать источники по её финансированию с результатами. Основные задачи государственной программы заключаются в создании комплекса производственных, организационно-хозяйственных, научно-технических,

ЭЛЕКТРОННЫЙ НАУЧНЫЙ ЖУРНАЛ «ВЕКТОР ЭКОНОМИКИ»

социально-экономических мер и мероприятий, направленных на решение первостепенных неотложных проблем с заданными временными рамками.

Государственные программы помогают повысить прозрачность и точность расходования средств бюджета, увеличивают ответственность за достижение задач, и, в результате, способствуют повышению эффективности использования бюджетных средств и рационализации расходов бюджета.

Государственная программа включает в себя совокупность целевых программ и подпрограмм, содержащих в том числе ведомственные целевые программы и отдельные мероприятия исполнительных органов государственной власти. Государственная программа разрабатывается на основе долгосрочных целей социально-экономического развития страны и региона. Государственная программа устанавливается высшим исполнительным органом государственной власти. Ответственный исполнитель и соисполнители программы координируют работу по разработке и реализации государственной программы [4, с. 45]. Затем для обеспечения максимальной эффективности государственной программы осуществляется оценка выделенных на реализацию программы бюджетных средств исходя из запланированных целей, задач и мероприятий. По результатам мониторинга принимается решение о необходимости прекращения или изменения государственной программы, начиная с очередного финансового года (рис.1).

ЭЛЕКТРОННЫЙ НАУЧНЫЙ ЖУРНАЛ «ВЕКТОР ЭКОНОМИКИ»

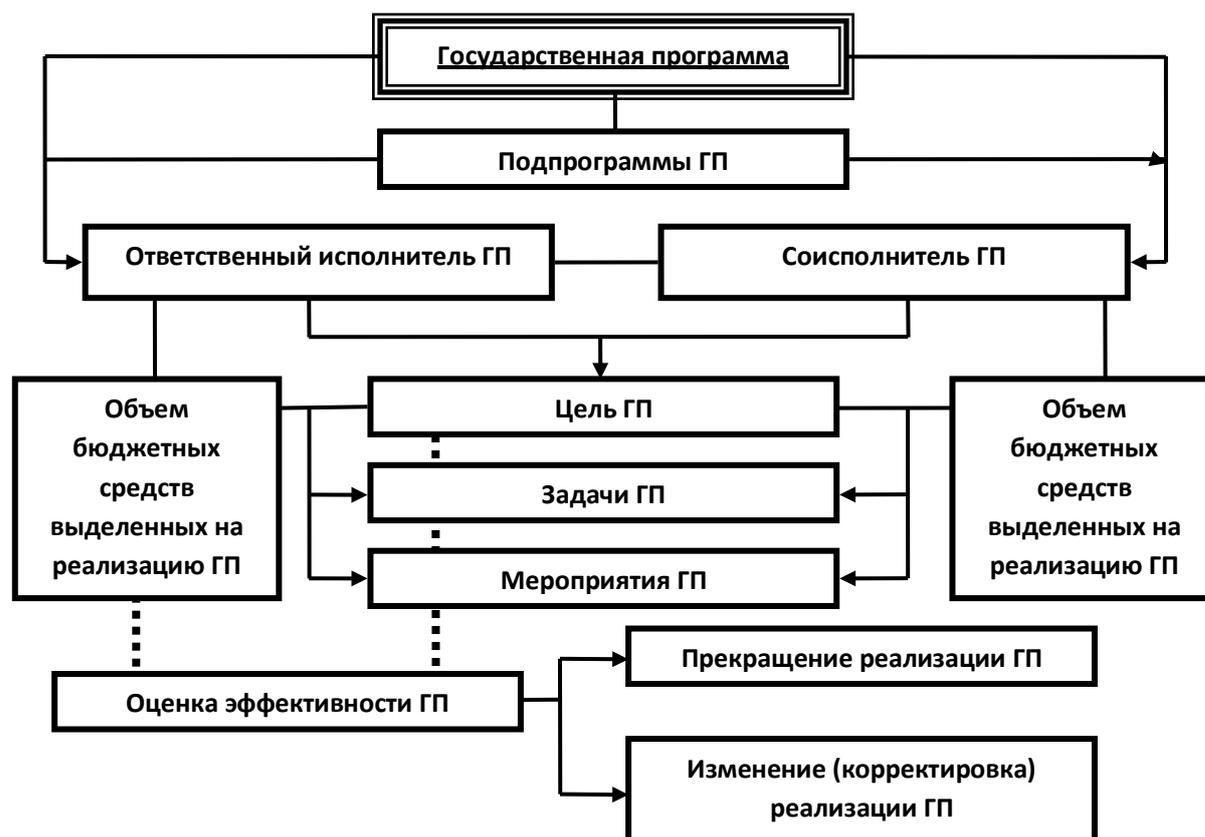


Рис.1 – Структура государственной программы

Можно выделить ряд преимуществ программного бюджетирования:

1. Обеспечение прозрачности процесса расходования средств бюджетов субъектов Российской Федерации, что позволяет увязать результаты реализации государственных программ с выделенными на их достижение бюджетными средствами.

2. Концентрация финансовых ресурсов на приоритетных направлениях социально-экономического развития регионов. Посредством разработки Стратегий развития отдельных территорий, служащих основой для формирования и утверждения государственных программ, становится возможным наиболее полное и эффективное решение отдельных задач, возникающих в различных сферах жизнедеятельности общества.

ЭЛЕКТРОННЫЙ НАУЧНЫЙ ЖУРНАЛ «ВЕКТОР ЭКОНОМИКИ»

3. Четко определенная ответственность за достижение целевых индикаторов и показателей государственных программ. Вытекает из необходимости назначения исполнителя и соисполнителей, ответственных за реализацию государственной программы.

4. Повышение эффективности деятельности всех участников программы за счет полномасштабного охвата всех сфер деятельности органов исполнительной власти и, как следствие, бюджетных ассигнований, находящихся в их распоряжении [5, с. 37].

Наряду с преимуществами внедрения программно-целевого метода планирования, можно выделить недостатки:

- сложность формирования текущих и стратегических целей, способов их достижения на уровне государственной программы;
- сложность в разработке показателей оценки результативности и эффективности реализации государственной программы [3];
- формирование качественных показателей реализации государственных программ требует значительных временных затрат;
- сложность определения оптимальных объемов расходования бюджетных средств и качества предоставления бюджетных услуг.

Государственные программы субъектов РФ появились впервые в 2010 г. в Свердловской и Астраханской областях. В 2011 г. к ним присоединилось 15 регионов, в 2012 г. — еще около 20. К 2015 г. почти все субъекты РФ перешли на программно-целевой метод.

В Республике Мордовия с 1 января 2014 года началась реализация 24 государственных программ. В 2018 году в регионе реализовывалось 27 государственных программ Республики Мордовия (таблица 1). Все программы неразрывно связаны с развитием Республики Мордовия и помогают выстроить

ЭЛЕКТРОННЫЙ НАУЧНЫЙ ЖУРНАЛ «ВЕКТОР ЭКОНОМИКИ»

ориентиры деятельности органов государственной власти, рационализировать расходы и усовершенствовать систему развития государства [7, с. 96].

Таблица 1 – Доля государственных программ в республиканском бюджете Республики Мордовия в 2014 – 2018 гг. [6]

Показатель	2014 год	2015 год	2016 год	2017 год	2018 год
Количество государственных программ Республики Мордовия	24	24	27	27	27
Доля расходов республиканского бюджета Республики Мордовия, сформированных в рамках государственных программ, %	81,3	91,5	93	92,9	93,8
Объем расходов республиканского бюджета Республики Мордовия, сформированных в рамках государственных программ, млн. руб.	33608,1	39621,7	39370,0	43589,9	43152,4

В 2018 г. доля расходов республиканского бюджета Республики Мордовия, сформированных в рамках государственных программ, составила 93,8% (43 152,4 млн. руб., в общем объеме расходов 46 004,0 млн. руб.). В 2019 г. планируемая доля расходов, сформированных в рамках государственных программ – 96,3% (36193,3 млн. руб., в общем объеме расходов 37525,2 млн. руб.).

В 2018 г. из 27 государственных программ, 8 государственных программ Республики Мордовия были направлены развитие социальной сферы, 8 – на развитие государственных функций и услуг, 7 – на развитие экономики, 3 – на развитие инфраструктуры [1, с. 233].

В государственные программы Республики Мордовия в 2018 г. были включены 908 целевых показателей, характеризующих ход реализации. В полном объеме были выполнены 728 показателей (80% от общего количества). А по 125 показателям фактические значения имели отрицательные отклонения

ЭЛЕКТРОННЫЙ НАУЧНЫЙ ЖУРНАЛ «ВЕКТОР ЭКОНОМИКИ»

от планируемых значений (14% от общего количества). Уровень эффективности реализации мероприятий в 2018 г. составил 101% (запланировано к реализации в 2018 г. – 735, реализовано – 743).

По итогам оценки эффективности реализации государственных программ, проведенной Министерством экономики, торговли и предпринимательства, эффективность признана высокой по 23 государственным программам, эффективность признана средней – по 1, эффективность признана удовлетворительной – 1, эффективность признана неудовлетворительной – по 1.

В Республике Мордовия развиваются проектные принципы в рамках государственных программ. В 2018 г. были утверждены 55 паспортов региональных проектов, направленных на достижение целей, показателей и результатов федеральных проектов, входящих в состав национальных проектов. В 2019 г. данные региональные проекты были интегрированы в состав 16 государственных программ Республики Мордовия.

Отметим, что существующие региональные проекты не отменяют и не заменяют собой систему государственных программ, они включаются в государственные программы в качестве структурных элементов (подпрограмм, основных мероприятий).

Для республиканского бюджета наиболее актуальной задачей стоит достижение его сбалансированности и повышение результативности бюджетных расходов. Этого невозможно достичь без эффективного стратегического планирования, в т. ч. без реализации государственных программ. Однако анализ государственных программ Республики Мордовия позволил выявить ряд проблем.

Одной из проблем реализации государственных программ является отсутствие четкой связи между целевыми показателями, заложенных в Вектор экономики | www.vectoreconomy.ru | СМИ Эл № ФС 77-66790, ISSN 2500-3666

ЭЛЕКТРОННЫЙ НАУЧНЫЙ ЖУРНАЛ «ВЕКТОР ЭКОНОМИКИ»

государственных программах, и целями и задачами, установленными в документах стратегического планирования, то есть отсутствие полноценной привязки государственных программ с документами стратегического планирования РФ. Учитывая, что в настоящее время разрабатывается большое количество стратегических документов на всех уровнях власти (в частности, на региональном уровне разрабатываются стратегия социально-экономического развития субъекта РФ, прогноз социально-экономического развития субъекта РФ на долгосрочный период, бюджетный прогноз субъекта РФ на долгосрочный период, прогноз социально-экономического развития субъекта РФ на среднесрочный период и т.д.), необходимо обеспечить систематизацию, оптимизацию и приведение их в соответствие друг с другом. Важно применять комплексный подход при разработке и принятии документов стратегического планирования более высокого уровня и проводить корректировку документов стратегического планирования более низкого уровня. Корректировка должна касаться целей и задач государственных программ, их целевых показателей (индикаторов) и плановых значений [7, с. 97].

Также к проблемам реализации государственных программ следует отнести отсутствие возможности маневрирования финансовыми ресурсами между структурными элементами (мероприятиями) государственных программ, что ведет к снижению оперативности управленческих решений. Для решения данной проблемы необходимо обеспечить гибкость при исполнении региональных бюджетов и предоставить возможность перераспределять бюджетные ассигнования между мероприятиями государственных программ без снижения целевых показателей.

Процедуры формирования, мониторинга, подготовки и представления отчетности о реализации государственных программ чрезмерно усложнены вследствие избыточного количества соисполнителей и участников

Вектор экономики | www.vectoreconomy.ru | СМЭ Эл № ФС 77-66790, ISSN 2500-3666

ЭЛЕКТРОННЫЙ НАУЧНЫЙ ЖУРНАЛ «ВЕКТОР ЭКОНОМИКИ»

государственных программ, поэтому необходимо предпринять меры, направленные на минимизацию количества участников государственных программ.

Наблюдается взаимное дублирование подпрограмм отдельных государственных программ, которое приводит к размыванию целей, сложности анализа и принятии управленческих решений, что требует уточнения структуры отдельных государственных программ.

Также существует проблема, связанная с оценкой государственных программ. В настоящее время не установлена единая методика оценки эффективности государственных программ, регионы самостоятельно формируют данную методику, что лишает процесс оценки качества исполнения государственных программ объективности. Отсюда следует необходимость разработки единой системы индикаторов, которая бы обеспечила объективность оценки эффективности реализации госпрограмм в субъектах РФ.

Реализации концепции бюджетирования, ориентированного на результат, требует тщательного подхода на всех этапах бюджетного процесса: от первоначального планирования до конечного использования финансов [2, с. 32].

Исходя из вышесказанного, можно сделать вывод, что в настоящее время государственные программы в системе управления государственными финансами, без сомнения, заняли основополагающее место. Программно-целевое бюджетирование обеспечивает выполнение такого принципа бюджетной системы Российской Федерации как результативность и эффективность использования бюджетных ресурсов, а также способствует повышению устойчивости бюджетов всех уровней, в том числе и региональных. Дальнейшее совершенствование программно-целевого метода

сегодня весьма актуально и требует углубленного подхода к выявлению и решению существующих угроз в области регулирования расходов бюджета.

Библиографический список:

1. Артемьева С.С. Государственные программы как инструмент реализации стратегии развития региона // Российская экономика в условиях новых вызовов : материалы Всерос. науч.-практ. конф. – Саранск: Изд-во ИП Афанасьев В.С., 2018. – С. 231–234.

2. Артемьева С.С. Оценка эффективности использования средств федерального бюджета / С.С. Артемьева // Управление экономическими системами: электронный научный журнал. – 2016. – № 9 (91). – С. 27–39.

3. Коломыц О.Н. Преимущества и недостатки использования программно-целевого метода планирования при решении социально-экономических проблем территорий / О.Н. Коломыц // Новая наука: опыт, традиции, инновации. – 2016. – № 2 (65). – С. 213–218.

4. Кувалдина Т.Б. Государственные программы как инструмент программного бюджетирования в системе управления государственными финансами / Т.Б. Кувалдина // Инновационная экономика и общество. – 2017. – № 3 (17). – С. 44–51.

5. Савельева Ю.В. Концепция программного бюджетирования: проблемы и перспективы внедрения / Ю.В. Савельева, М.Ю. Савельева // Управление экономическими системами: электронный научный журнал. – 2014. – № 11 (71). – С. 33–45.

6. Сводный годовой доклад «О ходе реализации и оценки эффективности государственных программ Республики Мордовия» [Электронный ресурс] / м-во экономики, торговли и предпринимательства Республики Мордовия. – Режим доступа. – URL: <http://mineco.e-mordovia.ru/target-programs/consolidated-> Вектор экономики | www.vectoreconomy.ru | СМИ Эл № ФС 77-66790, ISSN 2500-3666

[annual-report-on-the-progress-of-implementation-and-evaluating-the-effectiveness-of-sta/index.php](#)

7. Филичкина Ю.Ю. Реализация государственных программ в Республике Мордовия: проблемы и их решение / Ю.Ю. Филичкина, Г. В. Морозова // Казанский экономический вестник. – 2019. – № 4 (42). – С. 95–100.

8. Фролова Ю.В. Теоретические аспекты и перспективы использования программно-целевого подхода в бюджетном процессе российских регионов / Ю.В. Фролова // Современная экономика: проблемы и решения. – 2014. – № 8 (54). – С. 127–137.

Оригинальность 81%