

А. В. ТЕРЕШИН

ПРОБЛЕМЫ И ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ БЮДЖЕТНЫХ РАСХОДОВ В НИЖЕГОРОДСКОЙ ОБЛАСТИ

***Ключевые слова:** бюджет, программный бюджет, структура расходов бюджета, государственные услуги, эффективность бюджетных расходов, Нижегородская область.*

***Аннотация.** В статье рассмотрена деятельность Правительства Нижегородской области по выполнению государственных функций и обеспечению потребностей граждан и общества в государственных услугах, а также определены механизмы, направленные на повышение эффективности бюджетных расходов и предоставление качественных бюджетных услуг населению области.*

В Бюджетном послании Федеральному Собранию Российской Федерации от 25 мая 2009 г. «О бюджетной политике в 2010–2012 годах» Президент Российской Федерации в качестве приоритетных отметил действия, направленные на повышение эффективности бюджетных расходов на период до 2012 года.

Основными проблемными моментами, оказывающими влияние на управление общественными финансами является наличие ряда следующих системных недостатков и нерешенных проблем:

- структура и динамика бюджетных расходов слабо увязаны с целями государственной политики;
- не созданы условия для мотивации органов власти и бюджетных учреждений в повышении эффективности деятельности;
- методологически не взаимосвязано планирование программных и непрограмных расходов, а также капитальных и текущих расходов;
- сохраняются непрозрачные каналы предоставления межбюджетных трансфертов;
- формальным остается применение инструментов бюджетирования, ориентированного на результат.

Для решения обозначенных задач распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2010 года № 1101-р утверждена Программа Правительства Российской Федерации по повышению эффективности бюджетных расходов на период до 2012 года. Данным распоряжением органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления рекомендовано разработать и реализовать аналогичные региональные и муниципальные программы.

В целях исполнения распоряжения Правительства Российской Федерации постановлением Правительства Нижегородской области от 22.04.2011г. № 287 была утверждена Программа Правительства Нижегородской области «Повышение эффективности бюджетных расходов Нижегородской области на 2011–2012 годы».

Программа получилась достаточно амбициозной и масштабной, основная составляющая программы – это план действий Правительства области по разработке нормативных актов, затрагивающий все основные моменты в сфере бюджетного процесса и в целом системы государственного управления.

Основная цель реализации программы определена как «Повышение эффективности деятельности Правительства и органов исполнительной власти области по выполнению государственных функций и обеспечению потребностей граждан и общества в государственных услугах, увеличению их доступности и качества, реализации долгосрочных приоритетов и целей социально-экономического развития области».

Для достижения поставленной цели мероприятия программы сгруппированы по следующим направлениям:

1. Обеспечение долгосрочной сбалансированности и устойчивости бюджетной системы области.
2. Внедрение программно-целевых принципов организации деятельности органов исполнительной власти.
3. Совершенствование межбюджетных отношений.
4. Повышение эффективности распределения бюджетных средств.
5. Повышение эффективности предоставления государственных услуг.
6. Оптимизация функций государственного управления и повышение эффективности их обеспечения.
7. Развитие системы государственного контроля.

8. Развитие информационной системы управления государственными финансами.

По каждому направлению определены механизмы, направленные на решение конкретных задач, основными из которых являются:

1. Формирование программного бюджета и программной структуры расходов бюджета.

В рамках реализации данной задачи предусмотрено создание условий для перехода области к формированию программного бюджета.

Программный бюджет – не гарантия эффективности расходов, но возможность ее оценки. Это инструмент повышения прозрачности.

Программный бюджет – бюджет для управления.

Переход на программный бюджет влечет за собой следующий эффект:

-связь стратегического планирования с бюджетным процессом;

-концентрация ресурсов для достижения целей;

-эффективность межведомственного взаимодействия;

-регулярная оценка эффективности (результативности) деятельности органов исполнительной власти;

- повышение обоснованности перераспределения имеющихся ресурсов в рамках госпрограммы либо закрытия программы.

Задача формирования программного бюджета ставится на федеральном уровне. Планируется, что федеральный бюджет на 2013–2015 годы будет полностью программным.

Для перехода необходимо подготовить долгосрочную стратегию развития, концепцию, цели. Из долгосрочных целей отбираются цели и задачи на ближайшую перспективу, не на один год, потому что за один год цели не достигаются, должно быть планирование на среднесрочный период, на который должен быть рассчитан стратегический и программный бюджет. Потом эти цели необходимо выстроить в дерево целей, доведенных до мероприятий, услуг, конкретных действий, которые орган исполнительной власти готов или хотел бы реализовать в текущем периоде.

Любой бюджет направлен на реализацию целей, только в программном бюджете связь бюджетных ассигнований на реализацию конкретных мероприятий или на предоставление конкретных услуг должна быть непосредственно связана с достижением цели. Причем эта связь не только должна быть отражена в бюджетной классификации, но и должна иметь количественное выражение – сколько потрачено средств, какие цели и в какие сроки будут достигнуты.

На уровне области полный переход к программному бюджету планируется осуществить с 2014 года.

Предусмотрены следующие этапы:

- разработка модельной государственной программы по пилотному направлению государственной политики – «Культура»;
- внесение необходимых изменений в бюджетное законодательство области;
- формирование программной классификации расходов областного бюджета;
- утверждение перечня основных направлений государственной политики области;
- разработка государственных программ.

При этом программный бюджет должен планироваться в таком виде, в котором было бы удобнее управлять услугами.

Следует помнить, что если разбивать услуги на более мелкие не удобно, то и нет необходимости дробить их.

2. Оптимизация издержек на предоставление социальных выплат и пособий.

Важным направлением в работе Правительства Нижегородской области является обеспечение достойного уровня и качества жизни населения.

На территории Нижегородской области в 2012 году предоставляется более 80 видов социальных пособий и денежных выплат по 20 региональным и 13 федеральным нормативным правовым актам.

В настоящее время получателями денежных выплат и иных мер социальной поддержки на территории области являются более 1 млн человек, то есть более 30 процентов жителей области.

Объем средств, направляемых на меры социальной поддержки, ежегодно увеличивается. В 2012 году планируется направить на эти цели 17,8 млрд руб., что составляет 15,5 % от общей суммы расходов областного бюджета.

Исходя из того, что каждый нижегородец, нуждающийся в поддержке государства и общества, должен почувствовать реальную заботу и высокую степень социальной защищенности, необходимо ликвидировать все зоны потерь в социальном секторе, когда ресурсы тратятся впустую, направляются не тем, кто в них отчаянно нуждается (малообеспеченным), а по категоричному принципу (например, ежемесячные денежные выплаты ветеранам труда и ветеранам труда Нижегородской области).

Для решения обозначенной задачи предусмотрена реализация следующих мероприятий:

- подготовка предложений по оптимизации мер социальной поддержки, установленных областным законодательством, и установление единого ежемесячного социального пособия для семей с детьми;
- оценка целесообразности предоставления других видов социальной поддержки, установленных областным законодательством, с учетом адресного предоставления и дифференциации размера пособий в зависимости от степени нуждаемости получателей.

3. Повышение качества и объективности планирования бюджетных ассигнований на основе нормативов затрат на оказание государственных услуг и содержание государственного имущества.

В рамках реализации данной задачи необходимо осуществить разработку порядков определения нормативных затрат на оказание государственных услуг, в том числе в рамках государственных заданий, нормативных затрат на содержание имущества, переданного на праве оперативного управления государственным казенным учреждениям и нормативных затрат на содержание недвижимого и особо ценного движимого имущества, закрепленного за государственными бюджетными или автономными учреждениями.

4. Формирование базовых и ведомственных перечней государственных услуг и государственных заданий на их оказание в отношении государственных учреждений Нижегородской области всех типов.

Необходимым условием для формирования государственного (муниципального) задания является наличие утвержденных перечней государственных (муниципальных) услуг.

Для реализации обозначенной задачи необходимо было осуществить следующие мероприятия:

- разработать и утвердить базовые и ведомственные перечни государственных услуг (по органам исполнительной власти, осуществляющим функции и полномочия учредителя государственных бюджетных и государственных автономных учреждений Нижегородской области, а также главным распорядителям средств областного бюджета, в ведении которых находятся государственные казенные учреждения Нижегородской области);
- сформировать государственные задания в отношении государственных услуг, оказываемых государственными учреждениями Нижегородской области всех типов.

В Нижегородской области применяется двухуровневая структура перечня государственных услуг. Базовые перечни по соответствующим отраслям социальной сферы утверждены постановлениями

Правительства Нижегородской области от 14.04.2011 № 265, от 22.04.2011 № 295, от 22.04.2011 № 296, от 04.05.2011 № 337. Ведомственные перечни утверждены приказами соответствующих органов исполнительной власти области и размещены в сети Интернет.

Степень детализации услуг в ведомственных перечнях определяется органами исполнительной власти, исходя из специфики учреждений, категорий потребителей государственных услуг, занятым персоналом, а также возможностью рассчитать стоимость оказания услуги, наличия уже разработанных финансовых нормативов.

Для целей формирования государственных заданий используются комплексные услуги из ведомственных перечней, при расчете финансового обеспечения могут использоваться более детализированные простые услуги.

5. Регламентация установления платы за оказание государственных услуг.

Бюджетные и автономные учреждения вправе осуществлять приносящую доходы деятельность в соответствии со своими учредительными документами. Доходы, полученные от такой деятельности, и приобретенное за счет этих доходов имущество поступают в самостоятельное распоряжение учреждения.

Необходима регламентация установления платы за оказание услуг на платной основе.

Для этого предусмотрена реализация следующих мероприятий:

- разработка порядков определения платы за оказание государственных услуг (выполнение работ), относящихся к основным видам деятельности государственных бюджетных учреждений Нижегородской области, для граждан и юридических лиц с последующим установлением размера данной платы;

- разработка методик расчета размера платы за оказание услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления органами исполнительной власти Нижегородской области государственных услуг;

- установление размера платы за оказание услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления органами исполнительной власти Нижегородской области государственных услуг.

6. Повышение прозрачности деятельности органов исполнительной власти Нижегородской области и государственных учреждений Нижегородской области по оказанию государственных услуг и соблюдению требований к их качеству.

В качестве основных мероприятий, направленных на реализацию обозначенной задачи, предусмотрено:

- размещение ведомственных перечней государственных услуг (работ), оказываемых (выполняемых) находящимися в ведении органов исполнительной власти государственными учреждениями Нижегородской области в качестве основных видов деятельности, государственных заданий на оказание государственных услуг и отчетов об их выполнении на официальном сайте Правительства Нижегородской области и едином интернет-портале государственных и муниципальных услуг (функций) Нижегородской области;

- размещение на едином интернет-портале государственных и муниципальных услуг (функций) Нижегородской области информации о размере платы, порядке ее взимания и порядке оказания услуг, оказываемых органами исполнительной власти и государственными учреждениями Нижегородской области, в том числе по услугам, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления органами исполнительной власти государственных услуг.

Программа Правительства Нижегородской области «Повышение эффективности бюджетных расходов Нижегородской области на 2011–2012 годы» нацелена на получение следующих результатов:

- будут созданы условия для перехода к программному бюджету;

- повысится прозрачность выделения бюджетных ассигнований на оказание государственных услуг, созданы стимулы для экономии бюджетных средств и оказания услуг лучшего качества с меньшими издержками;

- повысится конкурентность деятельности государственных учреждений Нижегородской области;

- будут оптимизированы меры социальной поддержки, установленные областным законодательством;

- повысится эффективность расходов бюджета на мероприятия по повышению энергетической эффективности;

- укрепится действенность и эффективность общественного контроля за деятельностью органов исполнительной власти и государственных учреждений Нижегородской области по оказанию государственных услуг и соблюдению требований к их качеству.

Все это в конечном итоге позволит повысить эффективность государственного управления в области, направленного на повышение эффективности бюджетных расходов и предоставление качественных бюджетных услуг населению области.

ЛИТЕРАТУРА

1. Бюджетное послание Президента РФ Федеральному Собранию Российской Федерации от 25 мая 2009 г. «О бюджетной политике в 2010–2012 годах».

2. Постановление Правительства РФ от 22.05.2004 № 249 «О мерах по повышению результативности бюджетных расходов».

3. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 30 июня 2010 года № 1101-р «Об утверждении Программы Правительства Российской Федерации по повышению эффективности бюджетных расходов на период до 2012 года».

4. Постановление Правительства Нижегородской области от 22.04.2011г. № 287 «Об утверждении Программы Нижегородской области «Повышение эффективности бюджетных расходов Нижегородской области на 2011–2012 годы».

5. Постановление Правительства Нижегородской области от 14.04.2011 № 265 «Об утверждении базового перечня государственных услуг (работ), оказываемых (выполняемых) государственными учреждениями Нижегородской области, находящимися в ведении министерства социальной политики Нижегородской области».

6. Постановление Правительства Нижегородской области от 22.04.2011 № 295 «Об утверждении базового перечня государственных услуг (работ), оказываемых (выполняемых) государственными учреждениями Нижегородской области, находящимися в ведении министерства образования Нижегородской области».

7. Постановление Правительства Нижегородской области от 22.04.2011 № 296 «Об утверждении базового перечня государственных услуг (работ), оказываемых (выполняемых) государственными учреждениями здравоохранения и государственными образовательными учреждениями, подведомственными министерству здравоохранения Нижегородской области».

8. Постановление Правительства Нижегородской области от 04.05.2011 № 337 «Об утверждении базового перечня государственных услуг (работ), оказываемых (выполняемых) государственными учреждениями культуры, искусства и кинематографии Нижегородской области, находящимися в ведении министерства культуры Нижегородской области».

PROBLEMS AND MAIN DIRECTIONS INCREASES OF EFFICIENCY OF THE BUDGETARY EXPENSES IN THE NIZHNY NOVGOROD REGION

Keywords: budget, program budget, structure of budget losses, state services, efficiency of budget losses, Nizhniy Novgorod region.

Annotation. In the article activity of the Ministry of Nizhniy Novgorod region of doing state functions and providing citizens` and society`s needs with state services is considered. And also it is considered mechanisms which increase efficiency of budget losses and give qualitative budget services to population of the region.

ТЕРЕШИН АНДРЕЙ ВЛАДИМИРОВИЧ – аспирант кафедры «Финансы и кредит», Нижегородский государственный университет имени Н. И. Лобачевского, Россия, Н. Новгород, (buhngiei@yandex.ru).

TERESHIN ANDREY VLADIMIROVICH – post-graduate department of «Finance and Credit», Nizhny Novgorod State Universitytet Lobachevskii, Russia, Nizhny Novgorod, (buhngiei@yandex.ru).
