

Секция 8. Экономические науки

**РЕВАКО ЕЛЕНА АЛЕКСАНДРОВНА**

*аспирант Института социально-экономических и  
энергетических проблем Севера*

*Коми научного центра Уральского отделения*

*Российской академии наук*

*г.Сыктывкар, Россия*

## **РЕЗУЛЬТАТЫ И ВЫЗОВЫ РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ПРОГРАММ РЕСПУБЛИКИ КОМИ**

Развитие государственных программ субъектов РФ принято в качестве ключевого направления работы по реализации бюджетной политики РФ на 2016 – 2018 годы на федеральном уровне. В Республике Коми проводится активная работа органов исполнительной власти региона в сфере эффективного использования средств республиканского бюджета Республики Коми в формате реализации системы из восемнадцати государственных программ региона. Система управления государственными финансами региона интегрируется в систему стратегического планирования по вертикали (взаимная увязка федерального, регионального и местного уровней) и по горизонтали (эффективное управление ресурсами в рамках государственных программ). Республика Коми, вместе с рядом других регионов РФ, находится в авангарде бюджетной реформы, во многом на практике опережая процессы, реализуемые Российской Федерацией (2).

В 2012 - 2013 годах в Республике Коми был осуществлен переход на представление расходной части республиканского бюджета в разрезе государственных программ и непрограммных расходов («программный» бюджет). При этом доля расходов, формируемых в рамках государственных программ, в 2014 году превысила 90 % общего объема расходов (5), в 2015 году составила 94,49%, доля расходов по непрограммным направлениям деятельности будет неуклонно сокращаться (1). В 2013 году сформированы комплексы муниципальных программ во всех городских округах и

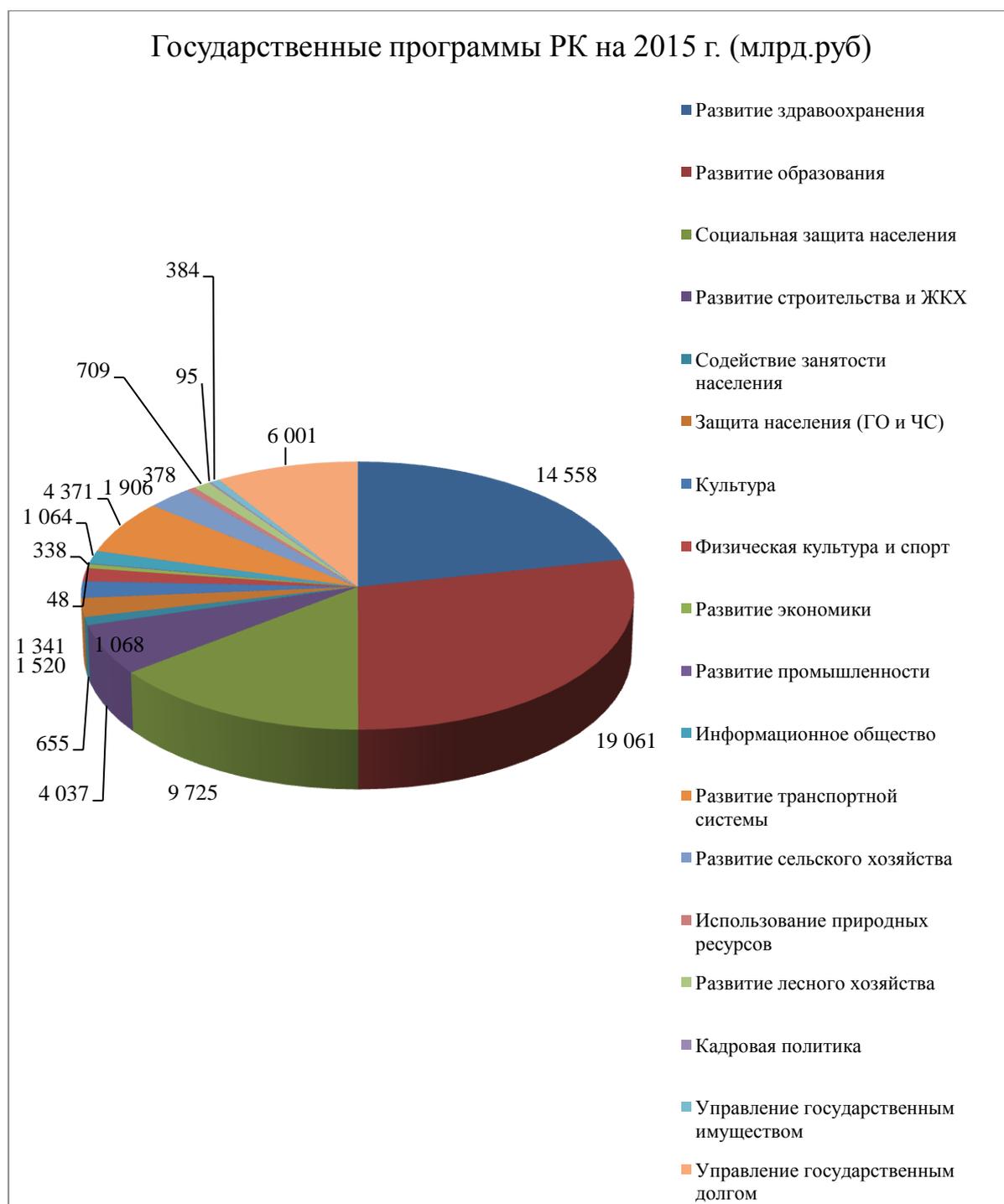
муниципальных районах республики. 2014 год стал годом перехода всех городских округов и муниципальных районов на «программный» бюджет.

Однако, «программный» бюджет региона не является самоцелью. Внедрение программных принципов бюджетного планирования в регионе предполагает кардинальное изменение подходов к составлению, исполнению и контролю бюджетов, направленное на построение единой системы стратегического и бюджетного планирования, минимизацию внесистемных, конъюнктурных, «непросчитанных» решений. Модернизация бюджетного процесса в условиях внедрения программно-целевых методов управления в регионе происходит на фоне смены государственной финансовой модели, поскольку модель постоянного роста бюджетных расходов к настоящему моменту исчерпала свои возможности. Поэтому правильный выбор приоритетов с максимальной отдачей бюджетных расходов ставится во главу угла при управлении государственными финансами Республики Коми в программном формате, с переходом на бюджетное прогнозирование.

В 2013 году впервые республиканский бюджет Республики Коми на 2014 год и плановый период 2015 - 2016 годов утвержден с распределением бюджетных ассигнований по целевым статьям, отражающим государственные программы, подпрограммы, основные мероприятия, непрограммные направления расходов и с пояснительной запиской к проекту бюджета в разрезе государственных программ и непрограммной части. Доля расходов в программной структуре к общим расходам республиканского бюджета Республики Коми за 2014 год составила 93,3% (5). В течение 2014 года были проведены мероприятия по увязке целей и задач муниципальных программ Республики Коми с ее государственными программами. В 2014 году впервые бюджеты всех муниципальных образований Республики Коми были сформированы с применением программно-целевых методов.

Главной задачей в сфере повышения эффективности применения программно-целевых механизмов управления общественными финансами является формирование методологической основы, а затем и собственно

Бюджетного прогноза Республики Коми. Внедрение этого инструмента долгосрочного бюджетного планирования позволит заполнить имеющийся вакуум между прогнозом социально-экономического развития, основными направлениями бюджетной и налоговой политики, трехлетним бюджетом - документами среднесрочного прогнозирования и планирования - с одной стороны, и временным лагом, характеризующим период реализации стратегии социально-экономического развития и государственных программ.



Крайне важно обеспечить взаимную увязку государственных программ и муниципальных программ региона по целям и задачам. В этих целях исполнителям государственных программ необходимо активизировать методологическое и практическое взаимодействие в соответствующих сферах с органами местного самоуправления.

Основными нерешенными вопросами в сфере общественных финансов Республики Коми в направлении развития государственного программирования на текущий момент можно считать:

1) отсутствие регламентированной процедуры формирования, рассмотрения и использования в бюджетном процессе и при разработке документов государственного стратегического планирования прогнозов социально-экономического развития;

2) недостаточная проработанность вопроса об учете оценки эффективности реализации в отчетном году государственных программ в процессе формирования республиканского бюджета Республики Коми на очередной год и плановый период;

3) отсутствие целостной системы стратегического планирования и, соответственно, слабая увязка между стратегическим и бюджетным планированием, включая ограниченность практики планирования и применения всего набора инструментов (бюджетных, налоговых, тарифных, нормативного регулирования) для достижения целей государственной политики на долгосрочный период;

4) сохранение условий и стимулов для неоправданного увеличения бюджетных расходов при в целом низкой мотивации органов государственной власти и органов местного самоуправления к формированию приоритетов и оптимизации бюджетных расходов;

5) ограниченность применения оценки эффективности использования бюджетных средств и качества финансового менеджмента в секторе государственного управления;

6) несовершенство методологической базы и ответственности за качество

подготовки финансово-экономических обоснований проектов нормативных правовых актов, программ, инвестиционных проектов;

7) недостаточная открытость бюджетов, прозрачность и подотчетность деятельности участников сектора государственного управления, низкая степень вовлеченности гражданского общества в обсуждение целей и результатов использования бюджетных средств.

Эффективность реализации государственных программ оценивается в зависимости от значений оценки степени реализации госпрограммы и оценки эффективности реализации входящих в нее подпрограмм (за исключением подпрограммы, которая направлена на обеспечение реализации госпрограммы, т.е. расходы на содержание министерства) по формуле (4):

$$\mathcal{E}P_{\text{ГП}} = 0,5 * \text{CP}_{\text{ГП}} + 0,5 * \sum_{j=1}^j (\mathcal{E}P_{\text{П/П}} * k_j), \text{ где:}$$

$\mathcal{E}P_{\text{ГП}}$  - эффективность реализации государственной программы;

$\text{CP}_{\text{ГП}}$  - степень реализации государственной программы;

$\mathcal{E}P_{\text{П/П}}$  - эффективность реализации подпрограммы;

$k_j$  - коэффициент значимости подпрограммы для достижения целей госпрограммы.

Эффективность реализации государственной программы признается высокой в случае, если значение  $\mathcal{E}P_{\text{ГП}}$  составляет не менее 0,90, удовлетворительной - в случае, если значение  $\mathcal{E}P_{\text{ГП}}$  составляет не менее 0,75. В остальных случаях - неудовлетворительной. Методология оценки эффективности государственных программ не в полной мере отражает реальные результаты реализации программ и нуждается в доработке.

Основные проблемы и вызовы, связанные с трудностями перехода на программный бюджет и внедрения государственных программ в регионе: формирование структуры программ, недостаточное качество показателей программ, отражение различных инструментов государственной политики в программах, проблематика отдельного планирования «текущих» и

«капитальных» расходов, несовершенство системы мониторинга и оценки государственных программ Республики Коми.

Согласно перечню государственных программ Республики Коми, в Республике Коми были приняты и действовали в 2014 году 18 государственных программ Республики Коми. Реализация государственных программ Республики Коми осуществлялась по трем основным направлениям социально-экономического развития Республики Коми: «Новое качество жизни», «Инновационное развитие и модернизация экономики», «Эффективное государственное управление» (3).

В направление «Новое качество жизни» входят такие государственные программы Республики Коми как: «Развитие здравоохранения», «Развитие образования», «Социальная защита населения», «Строительство, обеспечение качественным, доступным жильем и услугами жилищно-коммунального хозяйства населения Республики Коми», «Содействие занятости населения», «Защита населения и территорий Республики Коми от чрезвычайных ситуаций, обеспечение пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах», «Культура Республики Коми» и «Развитие физической культуры и спорта». Средний процент исполнения индикаторов государственных программ, входящих в данное направление, составил 96,3%, что ниже аналогичного показателя за 2013 год на 1,6 п. п. (6).

Расходы на новое качество жизни в 2014 году составили 48 086,8 млн. рублей, или 80% к общему объему финансирования государственных программ Республики Коми из республиканского бюджета Республики Коми с учетом средств федерального бюджета, что превысило аналогичный показатель за 2013 год на 6 345,1 млн. рублей, или на 15%.

Наибольший удельный вес в структуре расходов на новое качество жизни имели государственные программы Республики Коми «Развитие образования» – 39%, или 18 796,8 млн. рублей, «Развитие здравоохранения» – 25%, или 12 011,4 млн. рублей, поскольку Республика Коми уделяет первостепенное внимание улучшению здоровья населения и качеству его образования.

Существенная доля расходов на новое качество жизни также приходится на государственную программу Республики Коми «Социальная защита населения» – 19%, или 9 002,7 млн. рублей (6). Эффективность реализации семи государственных программ Республики Коми по направлению «Новое качество жизни» в 2014 году признана высокой, а программы «Развитие физической культуры и спорта» – удовлетворительной.

В направление «Инновационное развитие и модернизация экономики» входят государственные программы Республики Коми «Развитие экономики», «Развитие промышленности», «Информационное общество», «Развитие транспортной системы», «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, развитие рыбохозяйственного комплекса в Республике Коми», «Воспроизводство и использование природных ресурсов и охрана окружающей среды», «Развитие лесного хозяйства». Средний процент исполнения индикаторов государственных программ, входящих в данное направление, составил 92,9%, что ниже аналогичного показателя за 2013 год на 2,4 п. п. (6).

Расходы на инновационное развитие и модернизацию экономики составили в 2014 году 8 519,5 млн. рублей, или 14,0% к общему объему финансирования государственных программ Республики Коми из республиканского бюджета Республики Коми с учетом средств федерального бюджета, что превысило аналогичный показатель за 2013 год на 118 млн. рублей, или на 1,4%. Наибольший удельный вес в структуре расходов на инновационное развитие и модернизацию экономики имела государственная программа Республики Коми «Развитие транспортной системы» – 53,6%, или 4 565,5 млн. рублей, поскольку решение транспортной проблемы является одной из актуальных задач в регионе, а также программа «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, развитие рыбохозяйственного комплекса в Республике Коми» – 19,3%, или 1 647,4 млн. рублей. Эффективность реализации шести государственных программ Республики Коми по данному направлению в 2014

году признана высокой, программы «Развитие лесного хозяйства» – удовлетворительной.

В направлении «Эффективное государственное управление» входят государственные программы Республики Коми «Развитие системы государственного и муниципального управления», «Управление государственным имуществом Республики Коми», «Управление государственными финансами и государственным долгом». Средний процент исполнения индикаторов программ, входящих в данное направление, составил 97,3%, что выше аналогичного показателя за 2013 год на 0,6 п. п. (б).

Расходы на эффективное государственное управление составили в 2014 году 3 722,8 млн. рублей, или 6% к общему объему финансирования государственных программ Республики Коми из республиканского бюджета Республики Коми с учетом средств федерального бюджета, что меньше аналогичного показателя за 2013 год на 2 040,5 млн. рублей, или на 35,4%. Наибольший удельный вес в структуре расходов на эффективное государственное управление имела государственная программа Республики Коми «Управление государственными финансами и государственным долгом» – 87,8% или 3 269,9 млн. рублей, поскольку в рамках этой программы осуществляется выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов) в Республике Коми.

Эффективность реализации всех государственных программ Республики Коми по данному направлению в 2014 году признана высокой.

В условиях нехватки финансовых ресурсов, региональное правительство усилило работу по привлечению федеральных средств РФ, используя эффективные инструменты интеграции в государственные программы РФ. В Республике Коми разработана новая система мониторинга по привлечению средств из федерального бюджета региональными органами власти. Благодаря новой системе появилась возможность отслеживать, по каким программам и мероприятиям республиканские органы власти привлекают средства из федерального бюджета в регион. На 1 июля системой мониторинга охвачен 161

вид финансирования из федерального бюджета в рамках 20 государственных программ Российской Федерации (6). Из них по 87 направлениям распределение средств по субъектам страны уже состоялось, по 64 видам предусмотрено выделение средств Республике Коми. Общий объем средств, предусмотренный Республике Коми в текущем году в рамках 12 государственных программ России, составит 2,8 миллиарда рублей. Из них 1,6 миллиарда рублей уже поступили в регион. В целом, совокупность денежных средств в 2015 году составляет порядка 8 миллиардов рублей (бюджетные кредиты, субсидии, средства в рамках федеральных целевых программ).

По 23 видам трансфертов Республика Коми по ряду причин не попала в перечень субъектов страны, утвержденных на получение средств федерального бюджета. Среди основных причин - недостаточная активность органов исполнительной власти в работе, обеспечивающей выделение средств республике, низкий имиджевый статус региона, отсутствие разработанной ведомствами проектно-сметной документации.

В связи с чем, в регионе принято решение провести функциональную диагностику действующего механизма по привлечению финансов из федерального бюджета по каждой программе. В качестве отдельного направления по привлечению федеральных средств также актуальной является работа с институтами развития и необходимость республиканских органов власти содействовать организациям и муниципалитетам Республики Коми в получении прямой поддержки из федерального бюджета РФ.

Основные мероприятия (решения) по развитию государственных программ и ожидаемые результаты их реализации будут осуществляться в Республике Коми по следующим стратегическим направлениям:

- 1) повышение требований к качеству государственных программ по параметрам: оценка согласованности целей, задач, индикаторов с актуальными целями и приоритетами государственных программ РФ, документами стратегического планирования РФ и региона Коми, учет всех финансовых ресурсов и инструментов государственной политики,

разработка критериев определения состава и значений показателей, выделение планирования инвестиционных расходов в отдельный процесс и учет их в рамках программ Республики Коми;

- 2) интеграция государственных программ в бюджетный процесс путем разработки бюджетного прогноза на долгосрочный 12-летний период, сокращение доли непрограммных расходов бюджета за счет отнесения отдельных непрограммных расходов к профильным государственным программам, закрепление реалистичных «потолков» расходов на реализацию программ при составлении закона о бюджете региона в качестве основы формирования ассигнований на второй год планового периода;
- 3) совершенствование системы оценки эффективности государственных программ через систему отчетности исполнения программ, внедрение аудита эффективности государственных программ.

#### Литература:

1. Закон Республики Коми от 08.12.2014 N 145-РЗ «О республиканском бюджете Республики Коми на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов». <http://www.law.rkomi.ru>;
2. Распоряжение Правительства РК от 31.12.2010 N 613-р «Об утверждении Программы Правительства Республики Коми по повышению эффективности бюджетных расходов Республики Коми на период до 2013 года». <http://www.law.rkomi.ru>;
3. Распоряжение Правительства Республики Коми от 30.06.2011 № 252-р «Об утверждении Перечня государственных программ Республики Коми». [http://econom.rkomi.ru/econom\\_rkomi/cel\\_prog/norm/](http://econom.rkomi.ru/econom_rkomi/cel_prog/norm/);
4. Приказ Минфина Республики Коми, Минэкономразвития Республики Коми от 30.12.2011 № 263/487 «Об утверждении методических указаний по разработке и реализации государственных программ Республики Коми». [http://econom.rkomi.ru/econom\\_rkomi/cel\\_prog/norm/](http://econom.rkomi.ru/econom_rkomi/cel_prog/norm/);
5. Аналитические материалы Министерства финансов Республики Коми;

6. Аналитические материалы Министерства экономического развития Коми.