

Программно-целевой подход в региональном управлении финансами

Захарова Виктория Валерьевна

Приамурский государственный университет им. Шолом-Алейхема

студент

Голик Анна Сергеевна

Приамурский государственный университет им. Шолом-Алейхема

старший преподаватель кафедры экономики, управления и финансового права

Аннотация

Статья посвящена изучению роли программно-целевого подхода в управлении финансами на уровне региона и изучению методик оценки финансового состояния региональных бюджетов. Анализ бюджетных показателей, с помощью рассматриваемых методик, позволит определить уровень обеспеченности территории бюджетными ресурсами.

Ключевые слова: бюджет, региональные финансы, планирование бюджета, межбюджетные отношения, мониторинг оценки качества управления региональными финансами

Program-target approach in regional finance management

Zaharova Victoria Valeryevna

Sholom-Aleichem Priamursky State University

student

Golik Anna Sergeevna

Sholom-Aleichem Priamursky State University

Senior lecturer of the Department of economics, management and financial law

Abstract

The article is devoted to the study of the role of the program-target approach in financial management at the regional level and the study of methods for assessing the financial condition of regional budgets. The analysis of budget indicators, with the help of the considered methods, will allow determining the level of provision of the territory with budgetary resources.

Keywords: budget, regional finance, budget planning, inter-budgetary relations, monitoring of regional finance management quality assessment

Экономика нашей страны в настоящее время находится на стадии рецессии. Такое состояние подтверждается сокращением промышленного производства и инвестиций, в следствии этого уменьшаются совокупный

спрос и реальные доходы населения. Данные факторы оказывают большое влияние на состояние бюджетной сферы, в частности сокращаются бюджетные расходы и налоговые поступления. Поэтому в период экономической нестабильности проведение мониторинга качества управления региональными бюджетами, а также оценка их состояния становится особенно актуальной. Анализ бюджетных показателей, с помощью рассматриваемых методик, позволит нам определить уровень обеспеченности территории бюджетными ресурсами.

Исходя из вышесказанного, выбранная тема исследования: «Программно-целевой подход в региональном управлении финансами» нуждается в дальнейшей проработке.

Основной целью данного исследования является изучение роли программно-целевого подхода в управлении финансами на уровне региона и анализ методик оценки финансового состояния региональных бюджетов.

Для достижения поставленной цели необходимо решить следующие задачи:

- 1) исследовать различные подходы к определению понятия «бюджет»;
- 2) описать роль программно-целевого подхода в управлении финансами;
- 3) проанализировать существующие методики оценки качества управления и состояния регионального бюджета и определить направления по их совершенствованию.

Объектом исследования является бюджетная система государства.

Предметом данного исследования выступают индикаторы, которые используются в методиках оценки качества управления и состояния бюджетов субфедерального уровня.

Для написания данной работы были использованы следующие методы: метод индикативного анализа, который позволяет получить оценку, как по отдельным индикаторам, так и по их совокупности. Так же был применён динамический анализ, нацеленный на выявление изменений определенных показателей или групп показателей во времени.

Существует множество разных методик оценки финансового состояния региональных бюджетов. В разработку методического инструментария оценки бюджетных составляющих особый вклад внесли такие отечественные авторы как: Бубновская Т. В., Емельянова О. В., Коротина Н. Ю., Макашина О. В., Найденова Т. А., Швецова И. Н., Яшина Н. И.

На сегодняшний день не существует единой методики, которая бы комплексно и совокупно позволила бы оценить состояние регионального бюджета. В каждую методику включаются индикаторы, которые не могут описать все аспекты бюджета региона, так же в них нет ранжирования субъектов РФ по состоянию бюджета.

В финансовой теории существует множество понятий «бюджет». Само слово бюджет произошло от английского «budget», что означало мешок или саквояж. В 16-17 веках палата общин утверждала субсидию королю, в конце заседания канцлер казначейства открывал портфель с законопроектом. Этот

процесс назывался открытием бюджета. Спустя время бюджетом стали называть принятый парламентом документ, который содержал план доходов и расходов государства [3].

Существует различные подходы к определению понятия «бюджет», разделить их можно на группы, представленные в таблице 1.

Таблица 1 – Подходы к определению понятия «бюджет»

Подход	Определение
1) Законодательно закреплённое определение бюджета	форма образования и расходования денежных средств, которые предназначены для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления
2) Бюджет как финансовый план или смета	особая форма государственного плана, имеющего силу закона и устанавливающего для национального хозяйства в целом, для всех структурных подразделений общественного производства бюджетные взаимоотношения по ассигнованиям из бюджета и платежам в бюджет на основе заданий и мероприятий государственного плана экономического и социального развития
3) Бюджет как денежные отношения	система императивных денежных отношений, в процессе которых образуется и используется бюджетный фонд
4) Бюджет как централизованный фонд	форма образования и использования централизованного фонда денежных средств государства

Исходя из представленных подходов можно сделать вывод, что «бюджет» представляет собой оперативный финансовый план, который определяет состояние основных финансовых потоков. Утверждается он в форме закона и представляет собой сводную роспись доходных поступлений и расходных обязательств, которые в свою очередь, предназначены для реализации возложенных на органы власти полномочий.

По мнению отечественных учёных, сущность бюджета определяется через его основные функции. Вопрос о перечне функций бюджета является дискуссионным. Ю. Г. Швецов и Д. Л. Комягин выделяют следующие функции: распределительную (перераспределительную), регулирующую, социальную, контрольную [4].

Распределительная функция предполагает деление национального дохода между секторами экономики на разных уровнях бюджетной системы, учитывая наиболее значимые, на данном этапе развития государства направления. Доходы высокорентабельных отраслей, например, таких как нефтегазовая промышленность, через межбюджетные отношения перераспределяются на социальные сферы с низкой доходностью.

Под перераспределительной функцией бюджета подразумевается, что финансовые ресурсы, с одной стороны, обеспечивают макростабильность и макроуправляемость сложноустроенной территорией, а с другой – участвуют в воспроизводственном процессе, тем самым увеличивая территориальные возможности развития. Самой сложной задачей государственного межбюджетного регулирования является соблюдение баланса данных интересов [7].

Целенаправленно воздействовать на совокупные спрос и предложение, накопление и сбережение через систему государственных финансов (дотации, субсидии, субвенции), усиливать или сдерживать темпы производства позволяет регулирующая функция.

Повышение качества и уровня жизни населения проявляется через социальную функцию бюджета. Социальная политика страны направлена на повышение уровня занятости, рост рождаемости и снижение смертности, а также увеличение социальных пособий и пенсий, реализацию различные меры социальной поддержки населения.

Контрольная функция, представляет собой надзор за объёмами поступлений и целевым расходованием средств.

Основными составляющими бюджета выступают доходы, расходы и источники финансирования дефицита.

Таким образом, бюджет является многосторонним понятием его можно рассматривать как с юридической, так и с экономической стороны. Через основные функции бюджета отражается его роль и значение для экономики государства.

Межбюджетные отношения выстраиваются на основе следующих принципов:

- доходные поступления отнесены к определенным уровням бюджетной системы РФ;
- расходных обязательств распределены и закреплены за определенным уровнем бюджетной системы РФ;
- бюджетные права, как субъектов РФ, так и муниципальных образований равны;
- равенство местных бюджетов во взаимоотношениях с бюджетами регионов;
- равенство всех бюджетов во взаимоотношениях с федеральным центром,
- выравнивание уровней минимальной бюджетной обеспеченности субъектов РФ, муниципальных образований.

Одной из наиболее важных задач государства является поддержка финансово ослабленных регионов и социальное обеспечение населения. Специфика межбюджетных отношений во многом предопределяется существующей в государстве моделью федеративных отношений [8].

Бюджетное планирование представляет собой процесс, который представляет собой обоснование и прогнозирование объёмов доходов и

расходов, которые в свою очередь были получены и произведены за счёт средств соответствующего бюджета бюджетной системы. Одним из наиболее важных направлений современной бюджетной политики в РФ является долгосрочное бюджетное планирование [2].

Не менее важной задачей бюджетного планирования, а также основным направлением социально-экономической политики государства является поступление и расходование бюджетных средств на основании целей, которые установлены ежегодным Бюджетным посланием Президента РФ.

Программный бюджет позволяет наиболее гибко управлять средствами бюджета в направлении государственных приоритетов, а также способствует минимизации затрат и повышению качества бюджетных услуг. Негативное влияние на эффективность реализации целевых программ оказывают невысокое качество управления и исполнения [9].

В отличие от постатейного бюджета, программный способствует сокращению объёма принимаемого бюджета и упрощению процедур рассмотрения и принятия бюджета в законодательных органах власти.

Бюджетная реформа в Российской Федерации направлена на повышение прозрачности и эффективности, принимаемых органами власти решений, а также качество управления финансами. Одним из важных принципов построения бюджетной системы, является принцип самостоятельности, который позволяет регионам определять источники привлечения доходов, формы и направления расходования средств в соответствии со своими траекториями развития, реализовывать задачи долговой политики и так далее [6].

Территориальные бюджеты имеют самостоятельные источники формирования доходов и направления расходования средств, а также занимают промежуточное место в финансово-бюджетной системе: получая помощь из федерального бюджета, они сами оказывают аналогичное финансовое содействие местным бюджетам, поэтому можно сказать, что по своему статусу занимают двойственное положение.

Самостоятельность бюджета как один из принципов, который характеризует бюджетную систему региона и страны в целом, обеспечивается наличием собственных источников доходов и правом определять направления их использования и расходования. Именно объём бюджетных прав субъектов показывает истинный уровень их самостоятельности. Бюджетная самостоятельность региона является его важнейшей характеристикой, которая раскрывает экономические отношения между регионом и государством, и в свою очередь отражает уровень его обособленности и эффективности принятия экономических решений.

Возможность органов власти в полном объёме выполнять возложенные на них функции и полномочия зависит от существующего состояния бюджета и динамики его показателей. Существующая экономическая ситуация вынуждает региональные власти балансировать между

достижением целей социальной политики и новым уровнем бюджетных возможностей региона [5].

Обеспечение эффективного социально-экономического развития субъекта Российской Федерации, повышение качества предоставляемых услуг населению обуславливается, прежде всего, состоянием бюджетных ресурсов субъекта. Именно поэтому возникает необходимость разработки методики оценки состояния регионального бюджета.

Анализ динамики и структуры расходов регионального бюджета показывает приоритетные направления политики региональных властей.

Образование, здравоохранение, социальная политика занимают удельный вес в расходах региональных бюджетов, так как являются социально значимыми. Этот факт говорит о социальной ориентированности бюджета. Повлиять на повышение качества жизни и благосостояния населения, а также выявить направленность бюджетной политики позволит оценка доли данных статей в бюджете региона.

Региональные органы власти стараются уделить достаточное внимание вопросам повышения эффективности управления государственным финансами. Разрабатывают и внедряют различные методики, как качественной, так и количественной оценки. Проводят реформы в институциональной сфере и в области управления государственными финансами, с применением мирового опыта.

Но, несмотря на решение данных вопросов, и проведенные реформы, продолжаем наблюдать дефицитность доходов бюджетов всех уровней, неэффективность бюджетных расходов, недостаточность инвестиций в модернизацию общественной инфраструктуры и негибкость моделей финансового управления, поддерживаемых государственными структурами, что создаёт барьеры при реализации эффективной налогово-бюджетной политики. На региональном и местном уровне данные проблемы обостряются слабой доходной базой, недофинансированностью и существенной разницей в способности управлять государственными финансами.

Проведённый нами анализ применяемых методик позволил сделать вывод о том, что схожими направлениями в оценке регионального бюджета выступают: качество планирования и исполнения регионального бюджета, а также управление долговыми обязательствами субъекта РФ. Данные направления являются действительно важными при оценке бюджетных показателей.

Современная ситуация в бюджетной сфере России свидетельствует о необходимости разработки и внедрения новых технологий и методик. На сегодняшний день не существует методики, оценивающей абсолютно всю бюджетную сферу. Поэтому необходимо постоянно совершенствовать существующие методики оценки бюджетных показателей.

В числе основных направлений совершенствования рассмотренных методик можно выделить:

1. введение направления «Оценка эффективности государственных программ социальной направленности», поскольку все социальные расходы формируются в рамках госпрограмм;
2. добавление индикаторов, оценивающих инвестиционную активность бюджета (например, оценка капитальных вложений);
3. учёт конкретных количественных показателей в направлении «майские» Указы Президента;
4. учёт бюджетных рисков (например, проработка различных сценариев).

Разработка общей комплексной оценки позволит диагностировать факторы или явления, негативно сказывающиеся на бюджетных показателях.

Проведение комплексного анализа направлено на выявление дальнейших путей совершенствования в управлении и оценке состоянием бюджета территории.

Библиографический список

1. Федеральный закон от 06.10.1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (ред. От 12.04.2018).
2. Аветисян И. А. Регулирование межбюджетных отношений в Российской Федерации – неотъемлемая часть бюджетного менеджмента // Вопросы территориального развития. 2018. № 1 (41). С. 1-21.
3. Кашина Т. О., Наслунга К. С. Анализ проблем регионального бюджета Свердловской области // Журнал экономической теории. 2016. № 4. С. 55-64.
4. Комягин Д. Л. Бюджетное право: учебник для вузов. М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2017. 590 с.
5. Кошкина Д. И., Богомазова О. И. Современные проблемы оценки эффективности управления региональными финансами // Экономика и предпринимательство. 2016. № 7 (72). С.891-893.
6. Медведева С. Н., Екимова Н. Ф. Особенности управления региональными и муниципальными финансами в России на современном этапе // Актуальные проблемы экономики и управления. 2016. № 3 (11). С. 21-25.
7. Печенская М. А. Межбюджетные отношения: состояние, регулирование, оценка результативности: монография. Вологда: ИСЭРТ РАН, 2015. 164 с.
8. Пидяшова О. П. Оценка состояния финансов в современных условиях (региональный аспект) // Сфера услуг: инновации и качество. 2017. № 28(22). С. 9-12.
9. Рузавина А. О. Проблемы и перспективы социально-экономического развития региона // Ростовский научный журнал. 2017. № 2. С. 256-264.