

России нужен программный бюджет



На выездном заседании Комитета Совета Федерации по бюджету и финансовым рынкам, прошедшем в конце июня в Санкт-Петербурге, обсудили особенности формирования федерального бюджета и бюджетов субъектов РФ на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов.

Важным направлением реформирования бюджетного процесса является переход к программному бюджету, отмечалось на заседании. По мнению председателя комитета **Е. В. Бушмина**, программно-целевые принципы бюджетного планирования являются основным инструментом повышения эффективности бюджетных расходов, достижения устойчивого развития государства, обеспечения стабильности общественных финансов в условиях новых бюджетных правил по ограничению дефицитности федерального бюджета. Кроме того, это обеспечит прямую взаимосвязь между распределением бюджетных ресурсов и результатами их использования в соответствии с установленными приоритетами государственной политики.

Выступающий на заседании заместитель министра финансов РФ

А. М. Лавров заметил, что Правительство России 19 июля рассмотрит законопроект о поправках в Бюджетный кодекс и главной новацией этих



поправок станет введение с 2014 года обязательного программного федерального бюджета. Он подчеркнул, что регионы также с 2014 года смогут выбирать между традиционным и программным бюджетами. По мнению замминистра, программный бюджет позволит уйти от контроля за расходами на госпрограммы к контролю за результатами целевого использования средств. Лавров также отметил необходимость создания долгосрочной бюджетной стратегии. По его словам, Минфин России в этом году планирует разработать такую стратегию до 2020 года.

Программный бюджет

Кроме того, на заседании был широко представлен опыт внедрения принципов программно-целевого планирования на региональном уровне. Выступление начальника управления стратегического планирования правительства Ярославской области **А. А. Кричмары** было посвящено опыту формирования в регионе системы стратегического управления как ключевого фактора успешно-

го внедрения программного бюджета. Заместитель главы — министр финансов Республики Коми **В. А. Тукмаков** представил вниманию участников опыт своего региона по переходу к формированию бюджета в программном виде. В настоящее время в республике утверждены две государственные программы «Культура Республики Коми» и «Развитие транспортной системы». В своем докладе Тукмаков рассказал участникам заседания об основных этапах разработки программ, включающих автоматизацию процесса программно-целевого планирования при помощи автоматизированной системы «АЦК-Планирование» (решения компании БФТ), а также поделился проблемами, с которыми пришлось столкнуться при внедрении программного бюджетирования.

Тему трудностей перехода к программному бюджету продолжила в своем докладе председатель Комитета Законодательного собрания по бюджету, налогам, экономике и собственности Амурской области **Т. П. Фарафонов**. Оба докладчика сошлись во мнении, что сегодня одна из главных проблем — незавершенность нормативно-правового регулирования формирования программного бюджета, несовершенство системы стратегического планирования и стратегических документов, что вызывает сложность определения целей, задач и адекватных показателей (индикаторов) достижения результатов государственных программ, а также отсутствие стандартизации методологии составления государственных программ. О методике решения проблем, возникающих на региональном уровне, а также об основных ошибках, которые допускают регионы при формировании государственных и муниципальных программ, рассказала в рамках своего выступления **Н. В. Гвоздева**, заместитель генерального директора компании БФТ.

По результатам заседания было принято решение, в котором говорится, что «программно-целевые принципы бюджетного планирования яв-



Л. А. Ерошкина

ляются основным инструментом повышения эффективности бюджетных расходов, достижения устойчивого развития российского государства, улучшения качества и доступности услуг, предоставляемых государством». Правительству России рекомендовано ускорить внесение в Госдуму проекта федерального закона «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части совершенствования бюджетного процесса и в отдельные законодательные акты Российской Федерации», предусматривающего «формирование федерального бюджета и бюджетов бюджетной системы РФ на основе программно-целевых принципов бюджетного планирования».

Бюджет-2013

Затронули участники совещания и вопросы формирования бюджета. Как отметила директор Департамента межбюджетных отношений Министерства финансов РФ **Л. А. Ерошкина**, бюджетная политика на 2013–2015 годы будет направлена на решение следующих задач. Это перераспределение полномочий, то есть передача части полномочий федерального центра на уровень субъектов РФ, что является достаточно болезненным процессом. Министерства не готовы принимать решение о ликвидации сво-

их территориальных органов, и окончательное решение пока не принято, поэтому сегодня бюджет формируется на основании текущего законодательства. Вторая задача — стимулирование субъектов РФ и муниципальных образований к росту доходной базы.

Уже не первый год стоит задача укрупнить межбюджетные трансферты, предоставляемые в виде субсидий. В частности, планируется схема, при которой одна госпрограмма — это один, максимум два трансферта. И здесь, безусловно, очень важно перейти на предсказуемость бюджетных трансфертов на среднесрочную перспективу.

Что касается параметров бюджета 2013 года, то межбюджетные трансферты увеличиваются на 140 млрд руб. Связано это с принятием решения об увеличении фонда финансовой поддержки регионов. Общий объем фонда — 419 млрд руб. Кроме того, предлагается увеличить объем дотаций на сбалансированность на 100 млрд руб., чтобы оказать помощь субъектам страны при реализации задач, поставленных Президентом РФ. Прежде всего это увеличение заработной платы сотрудникам бюджетных организаций. Субсидии субъектам Федерации увеличатся на 5 млрд руб., субвенции — на 14,5 млрд руб. Общий объем межбюджетных трансфертов составит 1,23 трлн руб.

Налоговые льготы

На заседании комитета обсудили также вопрос налоговых льгот и методики их оценки. Выступающие отметили: в последнее время данная тема стала еще более актуальной в связи с тем, что в 2011 году потери бюджета от налоговых льгот составили 2,1 трлн руб. Как заметил первый заместитель председателя Комитета Совета Федерации по бюджету и финансовым рынкам **В. А. Петров**, объем льгот стал неприличным. Кроме того, существуют и так называемые изъятия из режима налогообложения, что также является скрытой формой налоговых льгот. ➔



Как подчеркнул в своем выступлении заместитель директора Департамента налоговой и таможенно-тарифной политики Министерства финансов РФ **Р. А. Саакян**, оптимизация существующих налоговых льгот будет важным направлением налоговой политики. Льготы влияют как на рентабельность любого бизнеса, так и на уровень доходов бюджетной системы страны. И последнее время вопрос приобрел особое значение, так как появилась острая необходимость обращать внимание на эффективность работы и бизнеса, и государства. «Сейчас, — заявил он, — мы начали использовать такое понятие, как налоговые расходы, под которыми понимаются суммы предоставленных льгот».

Отметили эксперты и еще одну проблему. Дело в том, что уже существующие льготы очень сложно отменить. На 1 января 2011 года количество налоговых льгот, которые можно рассматривать как налоговые расходы, составляло 180 единиц. По своей структуре 92 льготы (то есть около 51 %) — это льготы по налогу на прибыль организаций, еще 63 льготы (35 %) — льготы по НДС и 13 и 12 льгот (примерно по 7 %) — это льготы по налогу на добычу полезных ископаемых и налогу на имущество.

Участники совещания признали, что назрел вопрос систематизации самих льгот, их администрирования, а также выявления тех льгот, которые наиболее востребованы для стимулирования промышленности,

ее модернизации и внедрения инноваций.

При внедрении новых льгот и исследовании уже существующих должна проводиться оценка их результативности. Эксперты согласились, что нужно разработать методику оценки эффективности той или иной льготы. Сейчас такая работа в 48 субъектах Федерации ведется, но она недостаточно эффективна. В связи с этим нужна единая методика оценки эффективности налоговых льгот, утвержденная на федеральном уровне.

По словам Петрова, в настоящее время Минэкономразвития России разрабатывает методику оценки эффективности налоговых льгот, которая учитывает наряду с выпадающими доходами бюджета создание благоприятных условий для инвестирования, а также результат реализации налогоплательщиками полученных преимуществ. Как он заметил, методика будет готова к концу года.

В связи с этим комитет решил рекомендовать Правительству РФ создать систему мониторинга применяемых налоговых льгот и освобождений, включая оценку доходов, не поступивших в бюджетную систему в результате их применения, определить перечень неэффективных налоговых льгот в целях их последующей отмены, а также произвести оценку эффективности изъятий из объектов налогообложения.

А. А. КАНАРЕЙКИН



А. Н. МОНОСОВ, генеральный директор компании «Бюджетные и Финансовые Технологии»

Уже на протяжении нескольких лет компания «Бюджетные и Финансовые Технологии» принимает участие в выездных заседаниях Комитета Совета Федерации по бюджету и финансовым рынкам. Это позволяет

отслеживать последние тренды в области бюджетной политики, получать экспертное мнение, изучать лучшие практики регионального управления бюджетным процессом и применять полученные знания при разработке программных продуктов и, как следствие, предлагать в своих решениях только лучшие методики государственного и муниципально-

ципального управления общественными финансами. Об этом свидетельствует и география присутствия компании «БФТ» — 37 регионов РФ и более 8 тыс. муниципальных образований.

На последнем выездном заседании было рассмотрено одно из приоритетных направлений развития бюджетной системы — программный бюджет. В рамках этого вопроса были широко представлены региональные проекты по внедрению принципов программного бюджетирования, в реализацию которых внесла свой вклад и компания БФТ. Мы гордимся тем, что решения и методики управления, предлагаемые БФТ, позволяют нашим региональным партнерам уверенно и качественно реализовывать современные бюджетные реформы, что таким образом мы участвуем в реализации стратегически важных государственных задач.

КОММЕНТАРИЙ