

## ПРОБЛЕМЫ ПЛАНИРОВАНИЯ И ФИНАНСИРОВАНИЯ БЮДЖЕТНЫХ РАСХОДОВ В СУБЪЕКТАХ РФ

*Артемяева С.С., доктор экономических наук, профессор,  
Филиппова Н.А., доктор экономических наук, профессор,  
Мордовский государственный университет им. Н.П. Огарева*

**Аннотация:** социально-экономическое положение федеративного государства в значительной степени зависит от экономического состояния составляющих его субъектов федерации. В современных условиях большинство бюджетов субъектов Российской Федерации являются дефицитными. Данная ситуация обусловлена как внешними, так и внутренними факторами. Проблема недостаточности собственных финансовых ресурсов в доходной базе бюджета, и риска их снижения прямо влияет на возможность реализации всех расходных обязательств. В этих условиях важнейшей задачей становится совершенствование процесса планирования расходов региональных бюджетов. Значительная степень автономии регионов позволяет выбирать наиболее приоритетные направления бюджетных расходов, учитывая имеющиеся возможности. Целью статьи является обоснование комплекса мер, направленных на повышение качества бюджетного планирования и финансирования. Реализация таких мер позволит обеспечить выполнение принципов построения бюджетной системы страны и устойчивое социально-экономическое развитие регионов, что в конечном итоге приведет к достижению целей государственной политики и улучшению жизни населения. В результате проведенного анализа бюджетного планирования и финансирования на примере конкретного субъекта Российской Федерации – Республики Мордовия – выявлены проблемы системного характера и предложены рекомендации по их решению.

**Ключевые слова:** бюджет, планирование, бюджетные обязательства, финансирование, государственные программы, расходы бюджета

В процессе планирования и финансирования бюджетных расходов субъектов РФ необходимо учитывать нормативно-правовое закрепление расходных прав и обязательств субъектов, сложившуюся систему межбюджетных отношений (как региона с федеративным центром, так и региона с муниципальными образованиями на его территории), природные ресурсы, трудовые ресурсы и т.д. Множественность влияющих факторов определяют конкретную устойчивость того или иного субъекта, то есть возможность обеспечения соответствующего бюджета необходимым объемом финансовых ресурсов для выполнения органами власти субъекта РФ возложенных на них функций и предоставления населению соответствующей территории сопоставимого уровня общественных благ.

Ученые и специалисты предлагают различные группировки факторов, влияющих на устойчивость бюджета. Например, Галухин А.В. предложил группировку факторов, исходя из отношения компетенции региональных финансовых органов власти, классифицировав их по источнику воздействия на внешние и внутренние факторы, а по возможности управления и характеру воздействия на управляемые, частично управляемые и неуправляемые факторы [1, с. 21-24]. Швецова И.Н. рассматривает факторы внутренней и внешней среды, непосредственно или косвенно влияющие на финансовое состояние бюджетов, с точки зре-

ния повышения или ограничения финансовой устойчивости бюджетов субъектов РФ (экзогенные и эндогенные факторы) [2]. В частности к эндогенным отнесены состояние налогового и финансового менеджмента, инвестиционный климат региона, экспортный потенциал региона, темпы роста промышленного производства и другие. В группу экзогенных вошли природно-ресурсные факторы, политические, инфляционные факторы, федеральные налоговые льготы и т.д. Таким образом, при планировании и финансировании бюджетных расходов органам исполнительной власти приходится учитывать большое количество факторов различного воздействия. И качество будет зависеть в значительной степени от возможности учета всех внешних и внутренних ограничений.

Оценку качества планирования и финансирования расходов региональных бюджетов можно провести на основе учета различных критериев. К ним можно отнести такие критерии, как: оценка отклонения фактических показателей бюджета от плановых, наличие внесения изменений в действующий бюджет в течение финансового года, наличие законов о бюджете и об исполнении бюджета на сайте финансового органа региона, наличие бюджета для граждан в открытом доступе, степень достижения целевых показателей государственных программ, наличие/отсутствие дефицита, наличие/отсутствие государственного долга, а также

количество и объемы выявленных финансовых нарушений в бюджетной сфере.

Одной из наиболее часто встречающихся на уровне регионов проблем является корректировка текущего бюджета, то есть внесение изменений в принятый закон о бюджете в течение финансового года. Однако в данном случае не всегда это вина регионов. Основная причина кроется в том, что решение о выделении межбюджетных трансфертов, включая целевые программы, принимается уже после утверждения регионального бюджета.

Тенденция развития бюджетного планирования предполагает активное использование программно-целевых методов. «В этой связи необходимо повышение целевой ориентированности региона. Решению такой задачи служит активное использование механизмов бюджетирования, ориентированного на результат, и государственных программ. Вместе с тем, в настоящее время отсутствует единая эффективная методика их оценки (например, не учитываются отрицательные эффекты) и система мониторинга (контроль ведется за объемными показателями, а не за достижением конкретных результатов). Поэтому необходимо реформирование бюджетного процесса в соответствии с механизмом стратегически ориентированного результативного управления.

Стратегическое планирование направлено на решение задач, которые в итоге определяют характер, экономических преобразований, устойчивость экономики. Конечный результат обычно задается предельными границами, определяющими объемы финансирования, временные рамки и т.п. В этой связи стратегическое планирование – это адаптивный процесс, в рамках которого корректируются решения, сформированные в виде прогнозов и программ» [3].

Вместе с тем, на наш взгляд, в рамках программного бюджетирования следует обратить особое внимание на расчет затрат на реализацию программных показателей и оценку эффективности их достижения. Отсутствие расчета затрат на достижение установленных показателей программы может привести к занижению их плановых значений, что предполагает безусловное выполнение при практически любых условиях. Поэтому в процессе бюджетного планирования необходимо в обязательном порядке осуществлять расчет затрат на достижение показателей. Что касается оценки эффективности, то здесь возможна ситуация, когда ряд показателей не выполнены, но ввиду разной весовой оценки показателей в целом программа будет выполнена. Решение здесь возможно только путем совершенствования методологии оценки.

Исследование организации планирования расходов регионального бюджета осуществлено на

примере Республики Мордовия. Среди приоритетных задач бюджетного планирования можно назвать обеспечение устойчивости бюджетной системы региона, укрепление финансовой стабильности, исполнение всех расходных обязательств, ускорение темпов экономического роста. Для решения поставленных задач Государственным Собранием РМ только в 2018 году было принято 24 законодательных акта, регулирующих бюджетные правоотношения, основным из которых является закон о республиканском бюджете. В соответствии с Законом Республики Мордовия от 14 июля 2008 года №56-З «О бюджетном процессе в Республике Мордовия» [4] к обсуждению проекта закона о республиканском бюджете привлекаются граждане субъекта. Так, в рамках привлечения общественности к организации планирования бюджетных расходов в Государственном собрании были проведены публичные слушания, прошедшие как в очной, так и в заочной форме. На заочном этапе проведения публичных слушаний все жители республики имели возможность изложить свои вопросы и предложения по проекту закона о республиканском бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годы, который был размещен на официальном сайте. Также здесь можно было записаться для выступления на публичные слушания.

В публичных слушаниях (очный этап) приняли участие как официальные лица (депутаты Государственного собрания, представители Счетной палаты РМ, органов исполнительной власти и т.п.), так и представители политических партий, студенческой молодежи, общественных организаций, граждане республики. Данная форма публичных слушаний вызвала неподдельный интерес жителей региона, которые внесли ряд инициатив по дополнению проекта бюджета республики. Особое внимание уделено государственным программам.

Расходы регионального бюджета в большей степени сконцентрированы на выполнении показателей государственных программ. В 2018 г. доля государственных программ в расходах бюджета РМ составила 92%. Таким образом, можно констатировать, что бюджет республики имеет высокую степень целевой направленности. Основой для планирования расходов по государственным программам является Стратегия социально-экономического развития Республики Мордовия на период до 2025 года. Стратегия направлена на реализацию долгосрочных целей, а программы на их конкретизацию и эффективную реализацию краткосрочных и среднесрочных целей. Применение программно-целевого метода планирования позволяет комплексно подходить к решению региональных задач, увязывать объемы финанси-

вания с конкретными результатами, а также применять показатели эффективности реализации программы. Однако, зачастую цели программ носят декларативный характер и не в полной мере увязаны с мероприятиями программы, они используются как дополнительный источник получения средств из федерального бюджета, оценка эффективности программ не построена на аналитической оценке.

По итогам оценки эффективности реализации государственных программ Республики Мордовия в 2018 г., проводимой Министерством экономики, торговли и предпринимательства Республики Мордовия, были сделаны следующие выводы:

- эффективность оценена как высокая (не менее 0,9) по 23 государственным программам;

- эффективность оценена как средняя (не менее 0,8) по Государственной программе повышения эффективности управления государственными финансами в Республике Мордовия на 2014-2018 годы;

- эффективность оценена как удовлетворительная (не менее 0,7) по Государственной программе научно-инновационного развития Республики Мордовия на 2013-2021 годы;

- эффективность оценена как неудовлетворительная (менее 0,7) по государственной программе «Повышение конкурентоспособности промышленности Республики Мордовия» на 2016-2020 годы [5].

Эффективность расходов регионального бюджета можно оценить на основе сравнения показателей устойчивости (табл. 1).

Таблица 1

#### Коэффициенты устойчивости республиканского бюджета Республики Мордовия

Показатели	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.
Коэффициент общей финансовой устойчивости	0,41	0,50	0,71	0,54	0,60
Коэффициент совокупной финансовой устойчивости	0,93	0,90	0,92	0,83	0,91
Коэффициент собственной налоговой устойчивости	0,37	0,45	0,68	0,51	0,57

Приведенные данные свидетельствуют, что бюджет Республики Мордовия является дотационным. За счет собственных доходов регион может покрыть только 60% расходов. С учетом сокращения в последние годы бюджетных доходов в части финансовой помощи возникает неизбежность использования средств из внешних источников финансирования. Такая ситуация приводит к росту долговой нагрузки, что является риском для исполнения республиканского бюджета. В этой связи можно обозначить следующие проблемы системного характера: дефицитность бюджета, рост государственного долга, слабая доходная база бюджета, высокий уровень дотационности.

Для устойчивого социально-экономического развития на региональном уровне необходимо реализовать меры по повышению качества бюджетного планирования и финансирования расходов. При осуществлении процесса планирования большую роль играет человеческий фактор. С этой точки зрения одним из простых способов улучшить качество планирования является повышение ответственности должностных лиц финансовых органов за нарушение бюджетного законодательства. В частности, можно предусмотреть меры ответственности, если в течение финансового года в реализуемый бюджет вносится значительное количество изменений (при этом можно применить градацию в зависимости от количества вносимых

изменений в закон о бюджете). В то же время можно предусмотреть также и меры поощрения в случае отсутствия поправок в действующий закон о бюджете. В этом аспекте важнейшим инструментом мониторинга эффективности расходов бюджета предстает финансовый контроль.

Финансовый контроль в различных его проявлениях выступает, по сути, наиболее весомым инструментом обеспечения эффективности бюджетного планирования и финансирования. Рассматривая эффективность расходования бюджетных средств, стоит отметить, что реализации концепции бюджетирования, ориентированного на результат, требует тщательного подхода на всех этапах бюджетного процесса: от первоначального планирования до конечного использования финансов.

С учетом реализации принципов программного бюджетирования можно также повысить эффективность государственных программ. Здесь, как указывалось выше, необходимо более тщательно подходить к выбору показателей и осуществлять расчет затрат на достижение запланированных показателей. Также можно предусмотреть ответственность разработчиков государственных программ за невыполнение запланированных целевых показателей.

На наш взгляд, возможно при предоставлении межбюджетных трансфертов из федерального

бюджета учитывать качество бюджетного планирования в том или ином регионе, используя ряд прозрачных и сопоставимых показателей.

Также при планировании расходов бюджета региона необходимо обратить особое внимание и на предоставление финансовой помощи муниципальным образованиям, используя вышеназванный подход.

Реализация предложенных в статье рекомендаций по повышению качества бюджетного планирования расходов позволит в определенной степени усовершенствовать бюджетный процесс и повысить эффективность использования бюджетных средств.

### Литература

1. Галухин А.В. *Управление устойчивостью доходной базы консолидированных бюджетов субъектов Федерации: на примере субъектов СЗФО: дис. ... канд. экон. наук.* Вологда, 2017. 187 с.
2. Швецова И.Н., Найденова Т.А. *Факторы внутренней и внешней среды, влияющие на финансовую устойчивость бюджетов северных субъектов Российской Федерации // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук.* 2016. №10. С. 236 – 242.
3. Артемьева С.С. *Государственные программы как инструмент реализации стратегии развития региона // Сборник материалов Всероссийской научно-практической конференции «Российская экономика в условиях новых вызовов».* Саранск. 2018. С. 231 – 234.
4. *О бюджетном процессе в Республике Мордовия: закон Республики Мордовия от 14 июля 2008 г. №56-З (с изм. и доп.) [Электронный ресурс].* URL: <https://base.garant.ru/8922700/>
5. *Сводный годовой доклад «О ходе реализации и оценке эффективности государственных программ Республики Мордовия»/ Министерство экономики, торговли и предпринимательства Республики Мордовия [Электронный ресурс].* URL: <http://mineco.e-mordovia.ru/upload/medialibrary/221/2219f021e46961a3c4a6c9d1eb909b2a.pdf>

### References

1. Galuhin A.V. *Upravlenie ustojchivost'yu dohodnoj bazy konsolidirovannyh byudzhetrov sub"ektov Federacii: na primere sub"ektov SZFO: dis. ... kand. ekon. nauk.* Vologda, 2017. 187 s.
2. SHvecova I.N., Najdenova T.A. *Factory vnutrennej i vneshnej sredy, vliyayushchie na finansovuyu ustojchivost' byudzhetrov severnyh sub"ektov Rossijskoj Federacii // Aktual'nye problemy gumanitarnyh i estestvennyh nauk.* 2016. №10. S. 236 – 242.
3. Artem'eva S.S. *Gosudarstvennye programmy kak instrument realizacii strategii razvitiya regiona // Sbornik materialov Vserossijskoj nauchno-prakticheskoy konferencii «Rossijskaya ekonomika v usloviyah novyh vyzovov».* Saransk. 2018. S. 231 – 234.
4. *O byudzhetnom processe v Respublike Mordoviya: zakon Respubliki Mordoviya ot 14 iyulya 2008 g. №56-Z (s izm. i dop.) [Elektronnyj resurs].* URL: <https://base.garant.ru/8922700/>
5. *Svodnyj godovoj doklad «O hode realizacii i ocenke effektivnosti gosudarstvennyh programm Respubliki Mordoviya»/ Ministerstvo ekonomiki, torgovli i predprinimatel'stva Respubliki Mordoviya [Elektronnyj resurs].* URL: <http://mineco.e-mordovia.ru/upload/medialibrary/221/2219f021e46961a3c4a6c9d1eb909b2a.pdf>

---

**PROBLEMS OF PLANNING AND FINANCING OF BUDGET  
EXPENDITURES IN THE SUBJECTS OF THE RUSSIAN FEDERATION**

*Artemyeva S.S., Doctor of Economic Sciences (Advanced Doctor), Professor,  
Filippova N.A., Doctor of Economic Sciences (Advanced Doctor), Professor,  
N.P. Ogarev Mordovian State University*

**Abstract:** the socio-economic situation of a Federal state largely depends on the economic condition of its constituent subjects of the Federation. In modern conditions the majority of budgets of subjects of the Russian Federation are scarce. This situation is due to both external and internal factors. The problem of insufficient own financial resources in the revenue base of the budget, and the risk of their reduction directly affects the ability to implement all expenditure obligations. In these conditions, the most important task is to improve the process of planning expenditures of regional budgets. A significant degree of autonomy of the regions allows you to choose the most priority areas of budget spending, taking into account the available opportunities. The purpose of the article is to substantiate a set of measures aimed at improving the quality of budget planning and financing. The implementation of such measures will ensure the implementation of the principles of building the country's budget system and sustainable socio-economic development of the regions, which will ultimately lead to the achievement of state policy goals and improve the lives of the population. As a result of the analysis of budget planning and financing on the example of a specific subject of the Russian Federation-the Republic of Mordovia-the problems of a systemic nature are identified and recommendations for their solution are proposed.

**Keywords:** budget, planning, budget obligations, financing, state programs, budget expenditures