

А.А. Уксуменко¹

Ф.А. Мацыга²

Владивостокский государственный университет экономики и сервиса
Владивосток, Россия

Бюджетное планирование как инструмент реализации социально-экономической политики региона

Рассматриваются общие вопросы программно-целевого метода планирования и его влияние на реализацию социально-экономической политики региона. Предметом исследования являются: механизмы финансирования государственных программ, метод управления их реализацией с позиции целевого и эффективного использования бюджетных ассигнований. В условиях продолжающейся реформы бюджетной системы Российской Федерации первоочередной задачей бюджетного планирования является поддержание сбалансированности и устойчивости бюджетной системы государства, что проявляется в повышении эффективности, результативности и оптимальности использования бюджетных расходов как на федеральном, так и субфедеральном уровнях. По итогам исследования выявлено, что в условиях реализации программно-целевых методов управления социально-экономическим развитием регионов модернизация бюджетного процесса превращает государственные программы в один из важнейших инструментов бюджетирования, ориентированных на результат.

Ключевые слова и словосочетания: программно-целевой метод, бюджетирование, регион, государственная программа, стратегия развития.

A.A. Uksumenko

F.A. Matsyga

Vladivostok State University of Economics and Service
Vladivostok, Russia

Budget planning as an instrument of socio-economic policy in the region

This article discusses general issues of program-target method of planning and its impact on the implementation of socio-economic policy in the region. The subject of the research are: mechanisms for financing government programs, management methods to implement them from a position of target and efficient use of budget appropriations. In the face of continued Russian Federation budget system reform a priority of budget planning is to maintain the balance and stability of the budget system of the state, which is manifested in increasing the effectiveness, efficiency and optimum use of budget spending at the federal and sub-national levels. The study revealed that in the conditions of implementation of the program and target methods of management of social and economic development of regions of the modernization of the budget process makes government programs in one of the most important instruments of budgeting, result-oriented.

Keywords: program-target method, budgeting, region, Government program, development strategy

¹ Уксуменко Алёна Анатольевна – канд. экон. наук, доцент кафедры международного бизнеса и финансов; e-mail: alena.uksumenko@vvsu.ru.

² Мацыга Филипп Александрович – заместитель начальника Управления экономики и развития предпринимательства администрации г. Владивостока.

Социально-экономическое развитие субъектов Российской Федерации зависит прежде всего от качества управления имеющимися финансовыми ресурсами, от активного и широкого внедрения в практику управления финансами современных методов бюджетного планирования. Здесь основным выступает инновационный метод, который направлен на эффективное использование в бюджетном планировании и прогнозировании программно-целевого метода.

Программно-целевой метод означает установление или отбор приоритетных целей и задач использования бюджетных средств государством и субъектами РФ, а также подразумевает разработку конкретных мероприятий по их достижению в четко установленные сроки для повышения эффективности расходования бюджетных ассигнований через внедрение системы программно-целевого бюджетирования.

Цель исследования – выявить основные характеристики программно-целевого метода планирования как инструмента реализации социально-экономической политики региона.

В статье использованы данные основных нормативно-правовых актов по теме исследования, методология и инструментарий экономической теории, финансов. Использовались общенаучные методы анализа и синтеза, экономико-статистические методы, методы абстрактно-логических суждений.

Выявлено, что в условиях реализации программно-целевых методов управления социально-экономическим развитием регионов модернизация бюджетного процесса превращает государственные программы в один из важнейших инструментов бюджетирования, ориентированного на результат.

В Бюджетном послании Федеральному Собранию 2012 г. Президентом РФ была поставлена задача о переходе к программно-целевому методу бюджетного планирования и прогнозирования, что нашло свое продолжение в Федеральном законе РФ № 104-ФЗ от 7 мая 2013 г. «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием бюджетного процесса» [2]. На этом основании с 1 января 2014 г. в процесс составления и исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации был введен механизм реализации программно-целевого метода бюджетного планирования и прогнозирования.

Одним из важнейших документов, с помощью которого субъекты РФ смогут решить указанные задачи, является «Программа повышения эффективности управления общественными (государственными и муниципальными) финансами на период до 2018 года» [6]. Данная программа предусматривает совершенствование бюджетного процесса через внедрение программно-целевых методов управления путём реализации государственных программ как одного из основных инструментов эффективного расходования бюджетных средств и совершенствования механизма государственного финансового контроля. Также основная цель программы определяет реализацию региональной политики сугубо в рамках соответствующих государственных программ, которые выступают программно-целевыми инструментами, в том числе бюджетного планирования.

Для эффективного социально-экономического развития регионов Дальнего Востока и Забайкальского края в 1996 г. была принята государственная программа РФ

«Социально-экономическое развитие Дальнего Востока и Байкальского региона», которая впоследствии неоднократно изменялась и дополнялась [8]. Современная редакция действует на основании Постановления Правительства РФ № 308 от 15 апреля 2014 г. «Об утверждении государственной программы Российской Федерации “Социально-экономическое развитие Дальнего Востока и Байкальского региона”» [5].

Основными целями программы являются [5]:

- ускоренное развитие Дальнего Востока и Байкальского региона;
- улучшение социально-демографической ситуации на территории Дальнего Востока и Байкальского региона.

В таблице 1 приведены сведения об объемах финансирования мероприятий, реализуемых в Приморском крае в рамках федеральной целевой программы (ФЦП) «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2018 года».

Таблица 1

Объемы финансирования из ФЦП «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2018 года» на реализацию мероприятий в Приморском крае в млн руб. (в ценах соответствующих лет)

Субъект Российской Федерации	Срок реализации	Объемы финансирования			
		всего	в том числе		
			за счет средств федерального бюджета	за счет средств консолидированных бюджетов субъектов РФ	за счет внебюджетных средств
Приморский край	2014-2017 годы	40217,37	10298,7	4018,5	25900,17
	в том числе:				
	2014 год	2502,07	1000	1134,5	367,57
	2015 год	12353,09	3919	700	7734,09
	2016 год	15925,68	2690,5	1735,3	11499,88
	2017 год	9436,53	2689,2	448,7	6298,63

Примечание: сост. по [5].

В Приморском крае в 2014 г. реализовывались 17 государственных программ Приморского края. На реализацию программ за счет всех источников привлечено 164 722 456,47 тыс. рублей, в том числе за счет средств:

федерального бюджета – 12 231 469,04 тыс. руб.;

краевого бюджета – 67 880 269,47 тыс. руб.;

местных бюджетов – 521 334,7 тыс. руб.;

государственных внебюджетных фондов РФ – 5255,5 тыс. руб.;

территориальных государственных внебюджетных фондов – 11 052 074,49 тыс. руб.;

внебюджетных источников – 73 032 053,26 тыс. руб.

Освоение средств составило 103,5%, в том числе средств краевого бюджета 94,33%. Степень освоения средств рассчитывается как отношение фактически затраченных средств на мероприятия государственной программы в 2014 году к запланированному уровню расходов, предусмотренных на реализацию государственной программы в 2014 г. Эффективность государственной программы рассчитывается исходя из степени достижения показателей государственной программы.

Рассмотрим степень достижения показателей на примере государственной программы Приморского края «Экономическое развитие и инновационная экономика Приморского края» на 2013–2017 годы (табл.2).

Таблица 2

Оценка выполнения расходов по ГП Приморского края «Экономическое развитие и инновационная экономика Приморского края» в 2014 г.

Источники ресурсного обеспечения	Оценка расходов по состоянию на 01 января 2014 года, тыс. руб.	Оценка расходов по состоянию на 31 декабря 2014 года, тыс. руб.	Фактические расходы, тыс. руб.	Степень освоения средств, %
Всего	3 661 618,5	7 806 475,43	3 940 626,84	50,48
Федеральный бюджет	977 315,4	982 649,73	964 392,94	98,14
Краевой бюджет	3 713 869,8	3 536 592,82	2 926 156,48	82,74
Бюджет муниципальных образований	39 428,80	53 232,88	50 077,42	94,07
Иные внебюджетные источники	200 000,00	3 234 000,00	3 234 000,00	0,00

Из 38 мероприятий подпрограмм и отдельных мероприятий государственной программы, запланированных к выполнению в 2014 г., выполнены все мероприятия. Эффективность государственной программы составила 90,20%.

Из 52 показателей, отвечающих за реализацию государственной программы в 2014 году, 13 не достигли планового значения. Из 10 показателей, отвечающих за реализацию государственной программы в 2014 г. в целом, 5 не достигли планового значения (табл.3).

Таблица 3

Оценка исполнения показателей ГП Приморского края «Экономическое развитие и инновационная экономика Приморского края» за 2014 г.

Наименование показателей государственной программы	Ед. изм.	Отчетный год		Обоснование отклонений значений показателя на конец отчетного года
		план	факт	
1	2	3	4	5
ВРП Приморского края, в % к предыдущему году в сопоставимых ценах	%	103,7 – 106,1	100,8	На замедление темпов роста повлияло снижение объемов строительства (81,5%), рыболовства (88,0%), транспорта (95,7%), услуг связи (96,7)

Окончание табл. 3

1	2	3	4	5
Объем инвестиций в основной капитал, % к предыдущему году в сопоставимых ценах	%	114,4	107,0	Отклонение значений показателя связано со снижением инвестиционной активности, обусловленное неблагоприятной внешнеэкономической конъюнктурой, высокой неопределенностью в инвестиционном секторе в связи с принятыми санкциями в отношении РФ и волатильностью бивалютной корзины
Объем инвестиций в основной капитал (за исключением бюджетных средств)	млн. руб.	207 750	94 637,4	
Объем инвестиций по отношению к ВРП Приморского края	%	25	21,7	
Индекс производительности труда	%	106	103,9	Снижение индекса производительности труда связано с замедлением темпов роста ВРП

В связи с тем, что в государственных программах по состоянию на 31 декабря 2014 г. отсутствовала единая форма представления отчетности, за 2014 г. оценка эффективности реализации государственных программ Приморского края проводилась в соответствии с методиками оценки их эффективности, действовавшими по состоянию на 31 декабря 2014 г. Вышеуказанные оценки не имеют единого алгоритма подсчета, таким образом, провести сравнительный анализ реализации государственных программ довольно сложно.

20 октября 2008 г. Законодательным Собранием Приморского края был принят закон «О Стратегии социально-экономического развития Приморского края до 2025 г.» (далее – Стратегия), который определил приоритеты развития края в изменяющихся социально-экономических условиях и основные механизмы их реализации.

Данная Стратегия определяет миссию Приморского края как субъекта Российской Федерации: обеспечение взаимодействия Российской Федерации со странами Азиатско-Тихоокеанского региона за счет более эффективного включения России в азиатские финансовые, товарные рынки; рынки рабочей силы и современных информационных технологий.

В Стратегии указаны основные задачи развития Приморского края [3]:

- 1) Владивосток должен стать крупным российским политическим, экономическим и культурным центром в Азиатско-Тихоокеанском регионе;
- 2) транспортная система Приморского края должна повысить свою конкурентоспособность в транспортной системе АТР;
- 3) повышение производственно-технологического статуса Приморского края и эффективное использование природных ресурсов для развития собственной экономики;
- 4) формирование устойчивых и мобильных коммуникаций с районами азиатского рынка Российской Федерации: зоны сырьевого освоения и индустриальные

регионы зоны Дальнего Востока и Сибири (модернизация Транссиба, координация развития Приморского края со стратегиями развития субъектов Российской Федерации);

5) развитие и капитализация культурных и образовательных ресурсов Приморского края.

«Акцент государственной политики поставлен на формирование транспортной системы и ликвидацию инфраструктурных барьеров, что способствует реализации крупномасштабных международных проектов и возникновению транспортно-логистических трансграничных кластеров» [4]. «В Приморском крае имеются необходимые предпосылки для развития процессов кластеризации в экономике» [7].

Ожидаемый объем инвестиций по основным приоритетным направлениям Стратегии представлен в табл. 4.

Таблица 4

Объем инвестиций по основным приоритетным направлениям Стратегии социально-экономического развития Приморского края до 2025 г., млн руб.

Приоритетные направления	Общий объем инвестиций	Источники финансирования		
		федеральный бюджет	краевой бюджет	внебюджетные средства и другие источники
Повышение конкурентоспособности базовых секторов экономики и формирование эффективных кластеров	3 023 287,0	309 976,6	17 521,3	2 695 789,1
В том числе:				
развитие транспортно-логистического кластера	62 320,2	23 571,2	5320,8	33 428,2
развитие перерабатывающих производств	2 571 930,8	177 604,1	879,5	2 393 447,2
развитие туристического кластера	165 722,5	101 000,0	10 321,0	54 401,5
формирование городской агломерации и повышение устойчивости системы расселения	136 250,0	13 625,0	4625,0	118 000,0
повышение капитализации человеческих ресурсов	150 317,4	147 472,6	2804,8	40,0
реализация программ инфраструктурного развития	100 870,0	60 057,6	18,0	40 870,0

Примечание: сост. по [3].

Из данных табл. 4 видим, что в числе приоритетных направлений развития Приморского края:

- повышение конкурентоспособности базовых секторов экономики и формирование эффективных кластеров;
- формирование городской агломерации и повышение устойчивости системы расселения;
- повышение капитализации человеческих ресурсов;
- реализация программ инфраструктурного развития.

«В настоящее время Правительством РФ созданы следующие институты развития: ОАО «Дальний Восток», Агентство по привлечению инвестиций и поддержке экспорта Дальнего Востока, Агентство по развитию человеческого капитала, ОАО «Фонд развития Дальнего Востока и Байкальского региона». Создание этих институтов, территории опережающего социально-экономического развития, реализация крупных экономически и социально значимых проектов, а также ... создание Свободного порта Владивосток не может не оказать благотворное влияние на реализацию остальных этапов стратегии» [1].

В современных условиях финансирование региональных расходов осуществляется посредством реализации государственных программ развития приоритетных направлений социально-экономического развития Российской Федерации, где соответствующие государственные программы выступают программно-целевыми инструментами, в том числе бюджетного планирования.

-
1. Андреев, В.А. Трансграничная кластерная интеграция как фактор повышения конкурентоспособности Приморского края / В.А. Андреев // Территория новых возможностей. Вестник Владивостокского государственного университета экономики и сервиса. – 2015. – № 1 (28). – С. 7–11.
 2. Закон РФ от 7 мая 2013 г. № 104-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием бюджетного процесса».
 3. Закон Приморского края от 20 октября 2008 года № 324-КЗ (в редакции Законов Приморского края от 03.10.2013 № 256-КЗ, от 23.06.2015 № 644-КЗ) «О Стратегии социально-экономического развития Приморского края до 2025 года».
 4. Корнева, Е.В. Оценка реализации стратегии социально-экономического развития Дальневосточного региона / Е.В. Корнева, А.В. Корень, В.С. Авраменко // Современные проблемы науки и образования. – 2015. – № 1–1. – С. 799.
 5. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Дальнего Востока и Байкальского региона»: постановление Правительства РФ от 15.04.2014 № 308 // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 18 (Ч. 1). – Ст. 2154.

6. Об утверждении Программы повышения эффективности управления общественными (государственными и муниципальными) финансами на период до 2018 г. распоряжение Правительства РФ от 30.12.2013 № 2593-р // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 2 (Ч. II). – Ст. 219.
7. Титова, Н.Ю. Оценка предпосылок кластеризации Приморского края / Н.Ю. Титова, О.Ю. Ворожбит // Региональная экономика: теория и практика. – 2014. – № 33. – С. 13–20.
8. Уксуменко, А.А. Регулирование регионального рынка труда: на примере Хабаровского края : автореф. дис. ... канд. экон. наук / А.А. Уксуменко. – Хабаровск, 2008. – 22 с.

© Уксуменко, А.А., 2016

© Мацыга, Ф.А., 2016

Для цитирования: Уксуменко, А.А. Бюджетное планирование как инструмент реализации социально-экономической политики региона / А.А. Уксуменко, Ф.А. Мацыга // Территория новых возможностей. Вестник Владивостокского государственного университета экономики и сервиса. – 2016. – № 3. – С. 33–40.

For citation: Uksumenko, A.A. Budget planning as an instrument of socio-economic policy in the region / A.A. Uksumenko, F.A. Matsyga // The Territory Of New Opportunities. The Herald of Vladivostok State University of Economics and Service. – 2016. – № 3. – P. 33–40.

Дата поступления: 19.09.2016.