

Лучшая практика субъектов Российской Федерации по формированию и реализации мероприятий по оптимизации бюджетной сети и численности работников бюджетной сферы

*Романова В.В.,
старший научный сотрудник
Центра межбюджетных отношений
Научно-исследовательского финансового института
Министерства финансов Российской Федерации
e-mail: vromanova@nifi.ru
Россия, Москва*

В целях достижения показателей социально-экономического развития, установленных указами Президента Российской Федерации, субъектами РФ проводится работа по мобилизации доходов и оптимизации расходных обязательств.

В научной литературе существуют достаточное количество работ, в которых освещаются указанные вопросы и предлагают их способы решения: мобилизации доходов (Ольховик В.В. [1]), оптимизации расходов в сфере социальной защиты населения (Андреева Е.И. и др. [2]), в сфере государственного управления (Александров О.В. и др. [3]). Другие авторы предлагают оценивать эффективность использования бюджетных ресурсов на региональном уровне. Так, Мальчаков М.В. [4] в статье «Учет неэффективных расходов субъектов Российской Федерации при предоставлении межбюджетных трансфертов из федерального бюджета» представляет пример методики комплексной оценки неэффективных бюджетных расходов субъектов Российской Федерации и предложения по ее применению при предоставлении нецелевой финансовой помощи в форме дотаций и стимулирующих грантов. Использование результатов этой методики позволит усилить контроль за эффективностью использования бюджетных ресурсов на региональном уровне и выявить те области, по которым возможна оптимизация расходов. Вотинов А.И., Станкевич И.П. [5] в статье «VAR-подход к оценке эффективности мер фискального стимулирования экономики» предлагают оценивать эффективность государственных расходов как в целом, так и отдельных их статей на основе двух популярных подходов к оценке фискальных мультипликаторов. Полученные оценки могут быть применены для анализа эффективности и оптимизации расходования бюджетных средств.

В данной статье представлены результаты анализа Планов мероприятий по оздоровлению государственных финансов субъектов Российской Федерации (далее – План мероприятий) на предмет представления лучших практик реализации мер в рамках решения задачи «Оптимизация бюджетной сети и численности работников бюджетной сферы».

В качестве примера удачного структурирования мероприятий можно привести нормативные акты Удмуртской Республики [6], Псковской[7] и Тамбовской[8] областей. В Планах мероприятий указанных регионов большая часть мероприятий (например, «Реорганизация (ликвидация) государственных учреждений», «Оптимизация численности работников государственных учреждений») представлена в отраслевом разрезе, что позволяет обеспечить контроль со стороны высших органов исполнительной власти за выполнением этих мероприятий по каждой отрасли отдельно, а также возлагает ответственность за выполнение этих мероприятий на ведомственные органы исполнительной власти.

Другим преимуществом этих Планов мероприятий является то, что большинство включенных в него мер направлены непосредственно на консолидацию бюджетных средств, т.е. имеют финансовую оценку, привязанную к периоду реализации мероприятия.

Также можно привести пример из Плана мероприятий Костромской[9] области, в котором детально представлена мера по реорганизации бюджетной сети учреждений с указанием ответственных исполнителей за их реализацию.

Потенциал для развития внебюджетной деятельности в учреждениях бюджетной сферы сильно дифференцирован не только по отраслям социальной сферы, но и внутри различных учреждений отрасли. Поэтому установленный показатель в целом по региону не отражает отраслевой специфики. В связи с этим, значение бюджетного эффекта, полученного от реализации данного мероприятия, правильней было бы выделять в разрезе отраслей. В качестве примера представления мероприятия по развитию внебюджетной деятельности можно привести мероприятия Архангельской[10] Владимирской[11], Псковской и Тамбовской областей.

В то же время следует отметить пример лучшей практики стимулирования развития внебюджетной деятельности бюджетных и автономных учреждений в Республике Хакасия[12], представленный пунктом 2.5. Плана мероприятий. Данным пунктом предусмотрено внесение изменений в трудовые договоры с руководителями учреждений об обязательных стимулирующих выплатах в случае выполнения мероприятия «Замещение бюджетных расходов на выполнение государственных и муниципальных заданий бюджетными и автономными учреждениями за счет направления на текущее содержание учреждений до 60 % доходов от внебюджетной деятельности (за исключением доходов от родительской платы дошкольных образовательных учреждений и доходов от ежемесячной платы за предоставление социальных услуг в стационарной форме социального обслуживания)».

Удачным примером в Программе Хабаровского края[13] является включение в нее административной меры (бюджетный эффект не оценивается), направленной на расширение доступа негосударственных организаций к предоставлению социальных услуг, – «установление органам исполнительной власти края целевых показателей по привлечению негосударственных организаций к реализации государственных услуг». Данная мера косвенно

оказывает влияние на увеличение бюджетного эффекта, полученного от реализации мероприятия по привлечению частных организаций к оказанию социальных услуг.

В качестве примера выделения ответственных исполнителей за реализацию мероприятия по продаже излишнего имущества, консервации неиспользуемого имущества учреждений можно привести План Владимирской области.

Мерой, способствующей повышению эффективности использования бюджетных средств, является расширение использования цифровых технологий в бюджетном процессе. Зачастую регионы не отражают это мероприятие в региональных планах. В то же время в Хабаровском крае и Смоленской области[14] эта мера представлена как «внедрение автоматизированной системы анализа и оценки эффективности деятельности краевых государственных учреждений» и «внедрение автоматизированной информационной системы учета лекарственных препаратов в областных государственных учреждениях здравоохранения».

Представленные примеры наглядно демонстрируют, что в целях достижения экономического эффекта от выполнения мероприятий, названия мероприятий следует формулировать таким образом, чтобы обеспечить наиболее четкое представление о содержании действий мероприятия. Кроме того, при уточнении формулировок названий мероприятий особое внимание необходимо уделять их согласованности с механизмами, способами реализации, а также с системой оценки показателей результативности.

Список литературы:

1. Ольховик В.В. Об оценке эффективности налоговых льгот в Российской Федерации//Финансы. 2018. № 8. С.26-29.
2. Андреева Е.И., Бычков Д.Г., Феоктистова О.А. Региональные подходы к оптимизации к оптимизации системы мер социальной поддержки//Финансовый журнал. 2016. №5 (33). С.25-36.
3. Оптимизация бюджетных расходов в сфере государственного управления : монография / Александров О.В., Добролюбова Е.И., Клочкова Е.Н., Южаков В.Н. Москва: МЭСИ. 2014. 204 с.
4. Мальчаков М.В. Учет неэффективных расходов субъектов Российской Федерации при предоставлении межбюджетных трансфертов из федерального бюджета//Финансовый журнал. 2014. №4 (22). С.81-93.
5. Вотинов А.И., Станкевич И.П. VAR-подход к оценке эффективности мер фискального стимулирования экономики//Финансовый журнал. 2017. №6 (40). С.64-74
6. План мероприятий по росту доходов бюджета, оптимизации расходов бюджета и сокращению государственного долга в целях оздоровления государственных финансов Удмуртской Республики на период до 2020 года, утвержденный распоряжением главы Удмуртской Республики от 20.09.2016 № 396-РГ (ред. от 10.10.2017) [Электронный ресурс] // ЭПС «Система ГАРАНТ».

7. План мероприятий по консолидации бюджетных средств в целях оздоровления государственных финансов Псковской области, утвержденный Губернатором Псковской области от 31.09.2016 (в ред. 31.03.2017) [Электронный ресурс] // ЭПС «Система ГАРАНТ».
8. Программа оптимизации расходов бюджета Тамбовской области на 2017-2019 годы, утвержденная постановлением Администрации Тамбовской области от 30.03.2017 № 275
9. Программа финансового оздоровления и социально-экономического развития Костромской области на 2016-2018 годы, утвержденная распоряжением губернатора Костромской области от 30.10.2015 (в ред. 18.05.2017) [Электронный ресурс] // ЭПС «Система ГАРАНТ».
10. Программа оптимизации расходов областного бюджета на 2017-2019 годы, утвержденная Правительством Архангельской области от 21.03.2017 № 125-пп [Электронный ресурс] // ЭПС «Система ГАРАНТ».
11. Программа оптимизации расходов бюджета Владимирской области на 2017-2019 годы, утвержденная распоряжением Администрации Владимирской области от 29.03.2017 № 201-р [Электронный ресурс] // ЭПС «Система ГАРАНТ».
12. План мероприятий по росту доходов, оптимизации расходов и совершенствованию долговой политики Республики Хакасия на 2016-2019 годы, утвержденный постановлением президиума Правительства Республики Хакасия от 17.07.2017 № 102-п [Электронный ресурс] // ЭПС «Система ГАРАНТ».
13. Программа оптимизации расходов краевого бюджета на 2017-2019 годы, утвержденная распоряжением Правительства Хабаровского края от 30.03.2017 № 193-рп [Электронный ресурс] // ЭПС «Система ГАРАНТ».
14. План мероприятий по росту доходов бюджета, оптимизации расходов бюджета и сокращению государственного долга в целях оздоровления государственных финансов Смоленской области на период до 2022 года, утвержденный распоряжением Администрации Смоленской области от 28.09.2016 № 1555-р (в ред. 31.05.2017) [Электронный ресурс] // ЭПС «Система ГАРАНТ».