

Проблемы управления межведомственными программами в рамках программного бюджета

Внедрение в бюджетный процесс элементов программного бюджета проводится Министерством финансов РФ в целях реализации федеральной Программы по повышению эффективности бюджетных расходов на период до 2012 г. (распоряжение Правительства РФ от 30.06.2010 г.). В рамках этой работы расходы распределяются по долгосрочным программам, направленным на достижение стратегических целей социально-экономического развития, таким образом обеспечивается переход от управления затратами к управлению результатами.

Проблема

Главным вопросом, который возникает при переходе на программный бюджет, является управление государственными программами, включающими подпрограммы, исполнителем которых является не орган власти – координатор программы, а иные органы власти – соисполнители, так как ключевой принцип программного бюджета – принцип ответственности органов власти за реализуемые государственные программы, что требует жесткого администрирования. Включение в программу значительного числа соисполнителей приводит к размыванию ответственности за результаты программы, усложняет ее структуру и не позволяет оценить эффективность работы органов власти.

Наиболее эффективной, с точки зрения администрирования, была бы система, при которой координатор получил бы бюджетные ассигнования на реализацию программы в полном объеме, а вместе с ними статус распорядителя бюджетных средств и соответствующие полномочия в отношении соисполнителей программы. Однако эта конструкция противоречит положениям Бюджетного кодекса и нарушает один из принципов организации государственного управления, который предполагает равенство статуса органов власти одного уровня. Соответственно, управление программами становится возможным только на основе согласования позиций и зачастую превращается в затянутый и непродуктивный процесс. Это обстоятельство является одной из причин того, что достижение плановых показателей (кроме финансовых) для существующих целевых программ является скорее исключением, чем правилом.

Пути решения

Разрешить данное противоречие можно несколькими способами.

Во-первых, отказаться от разработки новых программ, носящих межведомственный характер, с сохранением действующих целевых программ на период срока их действия в качестве отдельных подпрограмм.

Во-вторых, установить порядок межведомственного взаимодействия координатора программы и соисполнителей. Он может быть утвержден как в форме соглашения о взаимодействии, так и в форме регламента межведомственного взаимодействия. В данном документе должны отражаться обязанности сторон, ответственность соисполнителей, формы контроля со стороны координатора. Соглашение (регламент) должен быть не только подписан органами — участниками программы, но и утвержден высшим органом исполнительной власти региона вместе с самой программой, что обеспечит его правовую легитимность.

Следует отметить, что на практике избежать разработки межведомственных программ не удастся в силу наличия значительного числа стратегических целей, которые не могут быть достигнуты усилиями одного органа власти. Это обстоятельство требует от органов власти повышения качества бюджетного администрирования, в том числе с помощью автоматизации процессов планирования бюджета и оценки эффективности реализации государственных программ.

С этой целью компанией «Бюджетные и Финансовые Технологии» разработан автоматизированный комплекс «Программный бюджет», позволяющий автоматизировать процесс разработки государственных программ и планирования бюджета в разрезе программ, подпрограмм и мероприятий, обеспечить исполнение бюджета в разрезе программ, оценить степень достижения запланированных программных показателей и эффективность использования бюджетных средств.



Дмитрий Гарин,
ведущий консультант
компании «Бюджетные
и Финансовые Технологии»

На правах рекламы