

А. В. Шульга

АЛЬТЕРНАТИВНЫЕ МЕТОДЫ БЮДЖЕТИРОВАНИЯ РАСХОДОВ В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ

В данной статье определены основные направления совершенствования бюджетного финансирования в сфере правоохранительной деятельности. Сделаны методические исследования попытки перехода от линейного бюджетирования финансов к бюджетированию, ориентированному на результат (программно-целевой метод). Так же в статье рассмотрены возможные пути углубления использования механизмов бюджетирования, ориентированного на результат, для Республики Беларусь.

Во всех странах получение качественного образования приобретает всё большее значение, так как от степени и уровня образованности населения той или иной страны зависит дальнейшее развитие, как самого человека, так и государства. Средний уровень грамотности взрослого населения является значимым показателем развитости страны, её стабильности и благосостояния, что подтверждается особой ролью образования.

Для получения высококачественного образования необходимо государственное финансирование (бюджетирование) данной сферы. Изучив различные точки зрения, нам представляется, что бюджетирование – это бюджетное финансирование, предоставляемое в безвозвратном порядке юридическим лицам, в том числе и бюджетным организациям из бюджетов разных уровней и внебюджетных фондов средств для полного или частичного покрытия расходов.

На сегодняшний день бюджетное планирование в Республике Беларусь осуществляется двумя методами: линейным и программно-целевым. Линейный подход (постатейное планирование) является преобладающим и занимает более 70 % консолидированного бюджета, в то время как удельный вес программных расходов в республиканском бюджете не превышает четверти всех расходов (таблица 1).

Таблица 1 – Расходы республиканского бюджета по программной классификации с 2013 по 2018 год

Показатели	2013	2014	2015	2018
Программы всего, штук	76	78	78	78
Всего расходы республиканского бюджета, млн. руб.	12 172,0	12 859,4	14 133,3	16 433,8
в том числе программная классификация, млн. руб.	2 012,7	2 135,3	2 262,3	2 374,2
Удельный вес программных расходов в общих расходах республиканского бюджета, %	16,5	16,6	16,0	16,9

Примечание: источник [1].

Исходя из данных таблицы, видим, что удельный вес программных расходов в республиканском бюджете за анализируемые года не превышал 20 %. В 2018 году темп роста программных расходов по сравнению с 2013 годом составил 104,7 %, при этом индекс потребительских цен составлял 153,2 %, что означает сокращение программных расходов в реальном исчислении. Количество программ, финансируемых из республиканского бюджета, увеличилось с 76 штук в 2013 году до 78 штук в 2018 году.

Одним из наиболее важных инструментов повышения результативности и эффективности бюджетных расходов является бюджетирование, ориентированное на результат (БОР).

Бюджетирование, ориентированное на результат (БОР) – предполагает переход от линейного (постатейного) формирования расходов бюджета к финансированию по программно-целевому методу, предусматривающему классификацию расходов бюджета по программам, в которых определены цели и запланированные результаты.

Основными его характеристиками являются: социально-экономический эффект от предоставления бюджетных услуг, а также деятельности государства, мониторинг, контроль за достижением намеченных целей, обеспечение эффективности бюджетного планирования и управления.

В Республике Беларусь данный метод начал внедряться в начале 2000-х годов. В 2004 году было принято Положение о порядке формирования, финансирования и выполнения государственных, народнохозяйственных и социальных программ, где программы подразделялись на производственно-экономические, социальные и экологические и разрабатывались с целью реализации приоритетов социально-экономического развития страны. При этом оценка эффективности программ не производилась.

В 2009 году было утверждено Положение о порядке формирования, финансирования и контроля за выполнением государственных, региональных и отраслевых программ (постановление Совмина от 31.03.2009 №404). В положении описаны требования к структуре и содержанию программ, закреплена необходимость наличия цели и задач программы, показателей, определена процедура мониторинга, оценки эффективности и контролем за ходом выполнения программ.

Впоследствии был принят еще ряд законодательных актов, которые совершенствовали условия внедрения программного бюджетирования.

На сегодняшний день бюджетное планирование в Беларуси содержит элементы программно-целевого бюджетирования в виде различных отраслевых и региональных

программ. Например, целями государственной программы «Образование и молодежная политика на 2016–2020 годы» определены повышение качества и доступности образования в соответствии с потребностями инновационной экономики, требованиями информационного общества, образовательными запросами граждан, а также развитие потенциала молодежи и ее вовлечение в общественно полезную деятельность.

Результаты, характеризующие достижение целей Государственной программы, отражены в таблице 2.

Таблица 2 – Результаты выполнения программы «Образование и молодежная политика»

Показатели	2016 год (факт)	2017 год (план)	2018 год (план)
Позиция Республики Беларусь в рейтинге по индексу человеческого развития (по индексу уровня образования)	26 место	не ниже 30 места	не ниже 30 места
Охват молодежи мероприятиями в сфере молодежной политики и патриотического воспитания	74,4%	76%	79%

Примечание: источник [2].

Однако такие программы не выполняют функцию нацеленности на результат и имеют ряд недостатков, главными из которых стали недостаточное обоснование связи между программами и задачами, нечеткое формулирование программ, при планировании не всегда учитываются полученные результаты их реализации в предыдущем периоде, чрезмерно детальная разбивка программ на подпрограммы и, наоборот, укрупнение программ, не позволяющее увидеть детализацию расходов.

Кроме того, сохраняющийся подход постатейного планирования сроком на один год, где главным является обоснование потребности в ресурсах по видам затрат в соответствии с функциональной, ведомственной, экономической классификациями бюджетных расходов, а ожидаемые результаты деятельности не обосновываются, также является существенным ограничителем к более глубокому внедрению механизмов бюджетирования, ориентированного на результат.

Следует отметить, что отличительной особенностью системы контроля за исполнением бюджета в Беларуси является преимущественно внешний контроль, осуществляемый вышестоящими или специализированными ведомствами. Основное внимание уделяется контролю за исполнением расходных статей бюджета. Система контроля при бюджетировании, ориентированном на результат отличается тем, что нижние уровни управления наделяются большей самостоятельностью и ответственностью за принятие решений. Ведется мониторинг деятельности и последующий внешний финансовый аудит. Контролируется не столько само расходование бюджетных средств, сколько ход выполнения и достижение поставленных целей.

Таким образом, несмотря на некоторые сдвиги в сторону совершенствования системы бюджетного планирования, требуются более решительные шаги в этом направлении. Необходимо рассмотреть возможные пути углубления использования механизмов БОР для Республики Беларусь. Выделим условно этапы внедрения такого механизма:

1 Разработка государственной программы о высшем образовании на длительный период с возможностью ее корректировки каждые 2-3 года. В этой программе особое внимание следует уделить ее целям. Цели должны быть дополняющими и поддерживающими друг друга.

2 Переход к государственному заказу. Финансирование учреждения образования будут получать по результатам привлечения абитуриентов, набравших наиболее высокие баллы по результатам вступительной комиссии на предусмотренные программой специальности.

3 Отслеживание достижения результата и контроль выполнения поставленных целей. Важным является объективная оценка результатов мероприятий, направленных на реализацию программы. Для этого необходима разработка системы показателей, которые позволят всесторонне оценить достигнутые результаты и исключить возможности влияния на ход оценки. На наш взгляд, такими показателями могут быть: процент трудоустройства подготовленных специалистов по полученной специальности на приемлемых для них условиях (можно узнать в результате опроса), присвоение или повышение учебного заведения места в международных рейтингах таких учреждений, рост производительности труда и тому подобное.

Литература

1 Финансовая диета: реформы государственных финансов Беларуси / К. В. Рудый [и др.]; под научн. ред. К. В. Рудого. – Минск : Звезда, 2016. – С.167–185.

2 Бюджет Республики Беларусь для граждан на 2018 год [Электрон. ресурс] / М-во финансов Респ. Беларусь. – Минск, 2018. – Режим доступа: <http://www.minfin.gov.by>. – Дата доступа: 13.04.2018.

3 О республиканском бюджете на 2018 год: Закон Респ. Беларусь от 31 декабря 2017 г. № 86-3 [Электронный ресурс] / М-во финансов Респ. Беларусь. – 2018. – Режим доступа: <http://www.minfin.gov.by/ru>. – Дата доступа: 13.04.2018.