

УДК 336.144.2

**ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ ПРИМЕНЕНИЯ ПРОГРАММНО-
ЦЕЛЕВОГО МЕТОДА БЮДЖЕТНОГО ПЛАНИРОВАНИЯ НА
МУНИЦИПАЛЬНОМ УРОВНЕ**

Лариса Геннадьевна Волкова

кандидат экономических наук, доцент

lvolkovaa@rambler.ru

Светлана Серафимовна Кириллова

кандидат экономических наук, доцент

sv_kirillova@mail.ru

Мичуринский государственный аграрный университет

г. Мичуринск, Россия

Аннотация. В статье рассмотрены сущность и значение программно-целевого метода бюджетного планирования на муниципальном уровне, а также определены основные принципы формирования муниципальных программ. Используя практический материал министерства сельского хозяйства Тамбовской области, проведена оценка эффективности муниципальных программ на примере Никифоровского района Тамбовской области, а также обозначены современные проблемы применения программно-целевого метода бюджетирования в современных условиях.

Ключевые слова: муниципальные образования, муниципальная программа, программно-целевой метод, эффективность.

В ходе бюджетного планирования наиболее востребованным в настоящее время является программно-целевой метод. Он может применяться не только на государственном уровне, но и на уровне субъекта хозяйствования. Разработка любой программы конкретизирует целевые ориентиры стратегических планов с указанием в разрезе по годам источников финансирования, суммы, перечня мероприятий и критериев их достижения. «Достижение стратегических целей и решение приоритетных задач государственной политики в сфере социально-экономического развития и национальной безопасности осуществляется на основе реализации государственных и муниципальных программ» [4]. При составлении программ на государственном уровне опираются на положения федерального закона от 28.06.2014 №172-ФЗ (ред. от 17.02.2023) «О стратегическом планировании в Российской Федерации» [1].

На муниципальном уровне учитывают Письмо Минэкономразвития России №3493-ПК/Д19и, Минфина России №26-02-06/9321 от 06.02.2023 «О направлении Методических рекомендаций по разработке и реализации государственных программ субъектов Российской Федерации и муниципальных программ» [2]. Следует отметить, что программно-целевой метод бюджетирования использовался и ранее как в советской экономике, так и в рыночной экономике развитых стран более пятидесяти лет назад. «В то время его формой являлись иницилируемые властью комплексные программы перспективного и инновационного характера межотраслевого и международного характера. Уже здесь можно заметить выработку основной характеристики подхода – координация и комплексность» [5].

В настоящее время принципы координации и комплексности при достижении поставленных целей характерны и при составлении программ разных уровней власти и управления. «Муниципальные программы являются инструментом регулирования экономики, применяемым для достижения стратегических целей социально-экономического развития и выполнения муниципальных функций» [7].

Оценка эффективности реализации муниципальной программы представляет собой определение степени достижения запланированных результатов и осуществляется с учетом особенностей программы (сопоставление достигнутых результатов (социальных, экологических, бюджетных и т.д.) и фактических объемов расходов на их достижение). Она осуществляется администратором муниципальной программы на основе представленных ответственными исполнителями подпрограмм и исполнителями основных мероприятий программы и подпрограмм годовых отчетов:

- об итогах выполнения целевых показателей муниципальной программы и подпрограмм;
- об итогах выполнения показателей основных мероприятий муниципальной программы и подпрограмм;
- о степени соответствия расходов средств местного и областного, и федерального бюджетов уровню затрат.

При этом «оценку эффективности реализации муниципальных программ не следует отождествлять с мероприятиями государственного финансового контроля. Ежегодные или ежеквартальные отчеты содержат только информацию о достижении тех или иных целей, на достижение которых направлена муниципальная программа». [8]

В качестве проблем оценки эффективности использования программно-целевого метода на муниципальном уровне следует отнести отсутствие единого подхода к выбору критериев оценки. В каждом регионе методики оценки могут отличаться друг от друга. При этом для оценки применяется сложный математический аппарат. В условиях цифровизации экономики переход к работе с электронными сервисами и большими данными дает возможность значительно, – в некоторых случаях на порядок, – повысить полноту информации, которой располагают руководители органов государственной власти, оперативность ее получения. Это повышает результативность управленческих решений, делает процесс управления более эффективным и более гибким.

Многие регионы внедрили или уже используют в процессе оценки

эффективности реализации муниципальных программ разработанное НПО «ИС Криста» специализированное программное обеспечение для автоматизации исполнения бюджетов городов и субъектов РФ – автоматизированную систему (АС) «Бюджет».

Рассмотрим, на примере данных бюджета Никифоровского района Тамбовской области, эффективность применения программно-целевого метода бюджетирования на муниципальном уровне.

Предварительно отметим, что расходы консолидированного бюджета Никифоровского района были спрогнозированы с учетом реализации задач, поставленных в поручениях Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации высшим исполнительным органам субъектов Российской Федерации, к которым можно отнести следующие:

- обеспечение роста поступлений налоговых и неналоговых доходов,
- обеспечение сбалансированности бюджета,
- недопущение выполнения расходных обязательств, не связанных с решением вопросов, отнесенных Конституцией Российской Федерации и федеральными законами к полномочиям органов местного самоуправления,
- соблюдение условий заключенных соглашений о мерах по социально-экономическому развитию и оздоровлению муниципальных финансов.

Следует отметить, что бюджет Никифоровского района по расходам за 2022 год выполнен на 99,6% к годовым бюджетным назначениям (назначено 439143,7 тыс. руб. Исполнение расходов бюджета Никифоровского района в 2022 году осуществлялось в основном в рамках реализации муниципальных программ Никифоровского района. В 2022 году реализовывалось 24 муниципальных программы. Удельный вес расходов бюджета, формируемых в рамках муниципальных программ, в общем объеме расходов за 2022 год составил 99,6%.

Таким образом, в основном все расходы бюджета муниципального образования распределяются по программам, так как в Российской Федерации предусмотрен программный метод распределения расходов. Однако такая

ситуация характерна не для всех муниципальных образований. Следует отметить, что на уровне сельских территорий, охват бюджетных средств программными мероприятиями весьма низкий. Так в Поповском сельсовете Староюрьевского района Тамбовской области больше 50 % средств бюджета осваивается в рамках непрограммных мероприятий.

В связи с применением программно-целевого метода формирования бюджета, в целях привлечения дополнительных источников финансирования из федерального и областного бюджетов ежегодно проводится анализ соответствия муниципальных программ аналогичным государственным программам Тамбовской области.

Руководствуясь постановлением администрации района от 17.04.2014 № 433 (с изменениями от 20.02.2017 № 73, от 01.04.2021 № 149) «Об утверждении Положения о порядке проведения оценки эффективности реализации муниципальных программ Никифоровского района» по 24 муниципальным программам Никифоровского района была проведена оценка эффективности муниципальных программ за 2022 год.

Среднее значение комплексных критериев по муниципальным программам Никифоровского района за 2022 год составило:

К1–достижение результатов, целей и задач муниципальных программ 6,0 или 100,0 % от максимального значения;

К2–финансовая эффективность муниципальным программам 1,554 или 64,75 % от максимального значения;

К3–качество администрирования муниципальным программам 0,787 или 78,7 % от максимального значения.

Интегральный показатель рейтинга муниципальной программы рассчитывается на основе полученных оценок по комплексным критериям с учетом их весовых коэффициентов и за 2022 год составил 7,765 или 82,61% от максимального значения показателя (при максимальном значении 9,4).

Оценка эффективности муниципальных программ Никифоровского района проводится рассчитывается следующим образом:

в том случае, если интегральный показатель R снижен по сравнению с прошлым годом, результат характеризуется как «отрицательный» и $F=R-0,5$;

если интегральный показатель R остался на уровне предыдущего года, то $F=R$;

если интегральный показатель R выше уровня предыдущего года - результат «положительный» и $F=R+0,5$.

Таблица 1

Показатели оценки эффективности муниципальных программ
Никифоровского района в 2022 году

Среднее значение по муниципальным программам	F – итоговый показатель эффективности Программы $F=R1(0,2)$ (max 9,6)	R1 - интегральный (итоговый) показатель рейтинга Программы за 2022 год (max 9,4)	К-1 достижения результатов, целей и задач программы (max 6)	К-2 финансовая эффективность (max 2,4)	К-3 качество администрирования программы (max 1)
	F	R	Z1-0,4	Z2-0,3	Z3-0,1
Среднее значение по программам (% от максимума)	7,765 (82,61%)	7,765 (82,61%)	6,0 (100,0%)	1,554 (64,75%)	0,787 (78,7%)

Анализ итогов проведенной оценки эффективности муниципальных программ Никифоровского района за 2022 год показал, что из 24 реализуемых муниципальных программ Никифоровского района: 15 муниципальных программ имеют эффективное исполнение муниципальной программы ($8 \leq F$).

6 муниципальных программ имеют удовлетворительное исполнение муниципальных программ ($6 \leq F < 8$), из-за недостаточного привлечения средств федерального, областного бюджетов и внебюджетных источников, неполного выполнения показателей результативности индикаторов и программных мероприятий.

3 муниципальные программы имеют низкоэффективное исполнение ($F < 6$), из-за недостаточного привлечения средств всех бюджетов, неполного выполнения показателей результативности индикаторов и программных мероприятий.

Учитывая вышеизложенное, необходимо отметить, что анализ

эффективности реализации муниципальных программ Никифоровского района в 2022 году показал, что несмотря на недостаточное привлечение средств федерального, областного бюджетов и внебюджетных источников, в целом удалось выполнить основные намеченные мероприятия и запланированные индикаторы муниципальных программ.

В дальнейшем руководителям структурных подразделений администрации муниципалитета целесообразно сосредоточить внимание на выполнение намеченных показателей результативности индикаторов и программных мероприятий.

Следует отметить, что для программно-целевого метода бюджетирования на муниципальном уровне характерны и недостатки, которые могут снизить его эффективность.

Наиболее серьезными рисками при реализации программно-целевого подхода может стать сокращение финансирования и неэффективное управление Программой.

Существуют также и организационные риски, связанные они с ошибками управления реализацией Программами, в том числе отдельных ее исполнителей, неготовностью организационной инфраструктуры к решению задач, поставленных Программами, что может привести к нецелевому и неэффективному использованию бюджетных средств, невыполнению ряда мероприятий Программ или задержке в их выполнении;

Могут возникнуть и непредвиденные риски, связанные с кризисными явлениями в экономике и с природными и техногенными катастрофами и катаклизмами, что может привести к снижению бюджетных доходов, ухудшению динамики основных макроэкономических показателей, в том числе повышению инфляции, снижению темпов экономического роста и доходов населения. К таким факторам, например, можно отнести пандемию коронавируса.

Для успешного управления социально-экономического развития сельских территорий необходимо учитывать указанные риски и принимать различные

меры по их минимизации.

Список литературы:

1. Федеральный закон от 28.06.2014 №172-ФЗ (ред. от 17.02.2023) "О стратегическом планировании в Российской Федерации". - https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_164841.
2. Письмо Минэкономразвития России N 3493-ПК/Д19и, Минфина России N 26-02-06/9321 от 06.02.2023 «О направлении Методических рекомендаций по разработке и реализации государственных программ субъектов Российской Федерации и муниципальных программ». - https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_439453.
3. Атабиева Л.А. К вопросу эффективности муниципальных программ в системе местного самоуправления// Стратегии бизнеса. 2019;(10):19-24. <https://doi.org/10.17747/2311-7184-2019-10-19-24>.
4. Волкова Л.Г. Сравнительный анализ программ социально-экономического развития сельской территории Тамбовского региона// Актуальные проблемы и перспективы развития сельского хозяйства и сельских территорий (III Шаляпинские чтения). Материалы Всероссийской (национальной) научно-практической конференции. Мичуринск-научоград РФ, 2020. С. 57-62.
5. Какзаков А.В., Приходько А.Н. Опыт и современное применение программно-целевого (проектного) управления в Российской Федерации// Вестник Алтайской академии экономики и права. 2021. № 3 (часть 1) С. 62-67.
6. Кириллова С.С. Совершенствование планирования бюджетов на муниципальном уровне // Региональная экономика: теория и практика. 2011. № 14. С. 32-35.
7. Коновалов Р.В. Оценка эффективности использования бюджетных средств муниципальными образованиями// Финансовое право. – 2023. - №5. - https://www.consultant.ru/law/podborki/ocenka_jeffektivnosti_realizacii_municipalnih_programm (дата обращения: 11.11.2023).

8. Р. Р. Яруллин, А. П. Манайчева Оценка эффективности реализации муниципальных программ // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2018. №12-2. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/otsenka-effektivnosti-realizatsii-munitsipalnyh-programm> (дата обращения: 11.11.2023).

UDC 336.144.2

ASSESSMENT OF THE EFFECTIVENESS OF APPLYING THE PROGRAM-TARGET METHOD OF BUDGET PLANNING AT THE MUNICIPAL LEVEL

Larisa G. Volkova

Candidate of Economic Sciences, Associate Professor

lvolkovaa@rambler.ru

Svetlana S. Kirillova

Candidate of Economic Sciences, Associate Professor

sv_kirillova@mail.ru

Michurinsk State Agrarian University

Michurinsk, Russia

Abstract. The article examines the essence and significance of the program-target method of budget planning at the municipal level, and also defines the basic principles of the formation of municipal programs. Using practical material from the Ministry of Agriculture of the Tambov Region, the effectiveness of municipal programs was assessed using the example of the Nikiforovsky district of the Tambov Region, and modern problems of applying the program-target budgeting method in modern conditions were identified.

Key words: municipalities, municipal program, program-target method, efficiency.

Статья поступила в редакцию 20.11.2023; одобрена после рецензирования 20.12.2023; принята к публикации 25.12.2023.

The article was submitted 20.11.2023; approved after reviewing 20.12.2023; accepted for publication 25.12.2023.