

Долгосрочное бюджетное планирование

Доклад на Форуме ООО Р.О.С.Т.О.У «

Пронина Л.И. государственный советник РФ 2
класса, доктор экономических наук, профессор
кафедры экономики и финансов общественного
сектора ИГСУ РАНХиГС при Президенте РФ

1. Метод стратегического планирования.

- В современных условиях необходимость создания в стране системы государственного стратегического планирования социально-экономического развития резко возрастает. Она обусловлена потребностью принятия долгосрочных и согласованных решений в экономической, социальной, оборонной, технологической и др. сферах. Представляется важным установление основ стратегического планирования, создание целостной системы государственного стратегического управления и контроля, включая усиление координации действий, направленных на оздоровление ситуации в финансовом секторе и отдельных отраслях экономики.

2. Бюджетно-налоговая политика-основа долгосрочного бюджетного планирования

- Современная идеология бюджетно-налоговой политики была заложена в Программе повышения эффективности бюджетных расходов до 2013 года. Сейчас она развита в "Основных направлениях бюджетной политики Российской Федерации на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов», "Основных направлениях налоговой политики Российской Федерации на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов», а также реализуется с помощью Государственной программы «Создание условий для эффективного и ответственного управления региональными и муниципальными финансами, повышения устойчивости бюджетов субъектов Российской Федерации»

Необходимо с помощью государственной бюджетной политики решить несколько важных проблем.

- *Первая проблема* касается разграничения расходных бюджетных полномочий между Российской Федерацией, ее субъектами и муниципальными образованиями. При этом основной вопрос заключается в том, власти какого уровня должны обеспечивать финансирование расходов по выполнению тех или иных функций.

Необходимо с помощью государственной бюджетной политики решить несколько важных проблем.

- *Вторая проблема* предполагает закрепление доходных источников бюджетов за уровнями бюджетной системы. Финансовая самостоятельность территорий означает обеспечение реальных возможностей получения источников доходов для этого.

Необходимо с помощью государственной бюджетной политики решить несколько важных проблем.

- *Третья проблема* касается построения единой системы бюджетного выравнивания. Сегодня все более усиливающаяся «трансферизация» финансовой помощи регионам из федерального бюджета создает иллюзию о бюджетном равенстве субъектов Российской Федерации. Необходимо не «усреднять» бюджеты всех регионов через федеральные трансферты, а определиться с формированием стабильной и ясной системы перераспределения налоговых и неналоговых поступлений между федеральным, региональными и местными бюджетами.

Необходимо с помощью государственной бюджетной политики решить несколько важных проблем.

- *Немаловажной проблемой, стоящей перед бюджетной политикой в 2016 году, которую необходимо решать, является сохранение тенденции централизации в федеральном бюджете доходов бюджетной системы Российской Федерации.*
- Доля налоговых и неналоговых доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации (без учета межбюджетных трансфертов) в общем объеме доходов бюджетной системы Российской Федерации составит в 2016 году 8,09 трлн. рублей или 10,3% ВВП, а федерального бюджета – 13,7 трлн. рублей или 17,5% ВВП.

Состояние межбюджетного регулирования на региональном уровне также не оптимально.

- субсидии из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на возмещение части затрат на создание инфраструктуры промышленных парков и технопарков, предоставляются в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, в случае и в пределах поступления доходов федерального бюджета от уплаты налога на прибыль организаций, налога на добавленную стоимость, акцизов на автомобили легковые и мотоциклы, а также ввозных таможенных пошлин, подлежащих зачислению в федеральный бюджет, уплачиваемых резидентами промышленных парков и технопарков объеме до 4 348 330,0 тыс. рублей.

3. Долгосрочное бюджетное планирование

- основными методами стратегического планирования являются прогнозирование, планирование и программирование.
- При этом система стратегического планирования - механизм обеспечения согласованного взаимодействия участников стратегического планирования в рамках целеполагания, прогнозирования, планирования и программирования с использованием нормативно-правового, информационного, научно-методического, финансового и иного ресурсного обеспечения. Таким образом, финансовое обеспечение - один из основных видов ресурсного обеспечения стратегического планирования.

Бюджеты на 2016 год

- В Федеральном законе от 14.12.2015 № 359-ФЗ « О федеральном бюджете на 2016 год» *приостанавливается в 2015 году (до 1 января 2016 года) действие норм Бюджетного кодекса в отношении планового периода для бюджетов бюджетной системы за исключением прогноза социально-экономического развития, основных направлений бюджетной, налоговой, таможенно-тарифной и денежно-кредитной политики, что позволило составить и утвердить федеральный бюджет и бюджеты государственных внебюджетных фондов только на 2016 год.*

Среднесрочное бюджетное планирование

- важное значение имела бюджетная реформа, начавшаяся в 2008 году. Федеральным законом от 26.04.2007г.№ 63-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части регулирования бюджетного процесса и признании утратившими силу отдельных законодательных актов Российской Федерации») предусматривалось, в частности, усиление стимулов для органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по эффективному и ответственному управлению региональными и муниципальными финансами.

Среднесрочное бюджетное планирование

- Такой метод дал возможность планирования крупных проектов, выходящих за рамки года, а также установил, что планирование расходов должно происходить на основе разделения действующих и принимаемых обязательств.

4. Система национального планирования

- Система национального планирования действует практически во всех экономиках мира. Ее называют еще индикативным планированием.
- Возможно поставить вопрос о создания федерального агентства развития с целью создания системы национального планирования. Подобные административные структуры есть во Франции, Японии, Ирландии, Китае. Для эффективной работы в этом направлении важна скоординированная работа Минэкономразвития, Минфина и Центробанка для выработки политики промышленного развития и программного бюджетирования с целью вовлечения бизнеса и общества в решение современных проблем социально-экономического развития.

4. Система национального планирования

- К этому обязывает анализ текущей социально-экономической ситуации в стране. Индекс промышленного производства в январе 2016 г. по сравнению с январем 2015 г. составил 97,3%, а по сравнению с декабрем 2014 г. — 80,3%. Снижение инвестиций в основной капитал оценивается в 10%. Удельный вес инвестиций в сельское хозяйство в общем объеме расходов федерального бюджета за последние годы не превышал 2,1% в год

4. Система национального планирования

- Резко упали реальные доходы населения. Правительство России установило прожиточный минимум на четвертый квартал 2015 года в размере 9 452 рубля. Он уменьшился на 221 рубль по сравнению с третьим кварталом (9 673 рубля). Число бедных россиян перевалило за 19 млн. чел. Число безработных в России на конец января 2016 года превысило 1 млн. человек.

муниципальная экономика.

- в 2014 году по отношению к 2013 году объем доходов от переданных в 2013 году дополнительных источников (в частности, ЕСХН, патент, часть акцизов на ГСМ, штрафы за несоблюдение муниципальных правовых актов) увеличился в 9,8 раза (или на 25,8 млрд. рублей) и составил 28,8 млрд. рублей.

муниципальная экономика.

- В области местного самоуправления настоятельно необходимо сменить фискальную бюджетно-налоговую политику на стимулирующую, при которой муниципальные образования будут иметь возможность влиять на увеличение налоговых поступлений в свои бюджеты через механизмы расширения налогооблагаемой базы местных бюджетов, через механизмы участия в учете и контроле за взиманием налогов, которые (доли которых) поступают в местные бюджеты.

муниципальная экономика.

- Для эффективной плановой работы муниципалитетов, для формирования перспективных стратегий своего развития муниципальные образования должны иметь средства не только на текущие расходы, но и на формирование в бюджетах муниципалитетов резерва – бюджетов развития, составляющих в настоящее время лишь 10 - 20 процентов доходов местных бюджетов.
- Для этого необходимо решать вопрос о закреплении за местными бюджетами дополнительных налоговых доходов, на развитие налоговой базы которых могут оказывать реальное влияние органы местного самоуправления.

ТОРЫ

- Одно из направлений повышения значения среднесрочного и долгосрочного бюджетного планирования - возможность для экономического рывка восточной окраины страны реализация [Федерального закона от 29.12.2014 № 473-ФЗ](#) «О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации».

стратегическое планирование в муниципальном звене

- Необходимо уточнить правовую трактовку стратегического планирования в муниципальном звене управления, признать обязательной практику стратегического планирования на уровне муниципальных районов и городских округов. С этой целью возможно внести соответствующее дополнение в закон № 172-ФЗ и ввести отдельную главу в закон № 131-ФЗ.*

5. Программный метод бюджетного планирования

- На федеральном уровне система государственных программ должна формироваться исходя из целей и индикаторов Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года и иных стратегических документов, утвержденных Президентом Российской Федерации и Правительством Российской Федерации.***

5. Программный метод бюджетного планирования

- увязка стратегических целей и среднесрочных задач будет осуществляться принятием такого документа как Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации, определяющие приоритетные социально-экономические задачи на среднесрочную перспективу.

5. Программный метод бюджетного планирования

- Реализация программного метода планирования бюджетов требует решения ряда важных задач как в сфере законодательного регулирования, так и организации эффективного взаимодействия органов государственной власти на федеральном и региональном уровнях и органов местного самоуправления. При подготовке федерального бюджета на 2011–2013 годы впервые было представлено аналитическое распределение расходов по государственным программам.

5. Программный метод бюджетного планирования

- В качестве законодательной меры в Бюджетный кодекс Российской Федерации были внесены изменения, касающиеся введения новой бюджетной классификации и перехода к программному бюджету. В частности, было предоставлено право субъектам Российской Федерации и муниципальным образованиям, как и федеральному бюджету, переходить на программную структуру, что означает введение новых целевых статей расходов и группировку по государственным программам и одновременно введение одинаковых, единых для всей бюджетной системы видов расходов.

5. Программный метод бюджетного планирования

- Одновременно ведется работа по консолидации субсидий в рамках государственных программ с тем, чтобы сократить их количество. И, в идеале, преследуется цель иметь в рамках государственной программы только одну субсидию – на поддержку соответствующей программы субъекта Федерации с существенным расширением самостоятельности субъекта Федерации в определении направлений, на которые эта субсидия может направляться.

обеспечение долгосрочной сбалансированности и устойчивости бюджетной системы.

- Долгосрочное бюджетное планирование в качестве одной из основных задач предполагает обеспечение долгосрочной сбалансированности и устойчивости бюджетной системы.
- Причем это обеспечение сбалансированности не только федерального, но региональных и местных бюджетов. Однако бюджетные ассигнования на реализацию государственной программы «Создание условий для эффективного и ответственного управления региональными и муниципальными финансами, повышения устойчивости бюджетов субъектов Российской Федерации» по сравнению с утвержденными в паспорте государственной программы в 2015 году увеличены на 13 305,1 млн. рублей, в 2016 году уменьшены на 7 916,8 млн. рублей, в 2017 году – на 47 495,1 млн. рублей.

обеспечение долгосрочной сбалансированности и устойчивости бюджетной системы.

- Уменьшение бюджетных ассигнования на реализацию этой государственной программы в 2015 году по сравнению с уровнем 2014 года, в первую очередь, вызвано сокращением расходов федерального бюджета в 2015-2017 годах на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации в связи с принятием в 2014 году разовых решений по усилению мер поддержки по обеспечению сбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации, в том числе для обеспечения принятых расходных обязательств Республики Крым и города Севастополя.