

## Комментарии о Государстве и Бизнесе

### Как будут тратиться бюджетные деньги

*Правительство планирует резко повысить эффективность бюджетных расходов за счет существенного расширения применения программного подхода*

Минфином России подготовлена структура Программы повышения эффективности бюджетных расходов (далее – Программа). Предполагается, что федеральный бюджет на 2012-2014 годы будет подготовлен уже в новой структуре: большая часть бюджетных расходов (а может быть и все) будет представлена в федеральном бюджете в виде программ, которые будут увязана с целями долгосрочного развития, закрепленными в Концепции-2020. Программа предусматривает также повышение эффективности предоставления государственных услуг, в частности, «внедрения регламентов исполнения государственных функций и стандартов предоставления государственных услуг, оптимизации состава закрепленных за органами исполнительной власти функций (услуг) и процедур их исполнения». Про мелочи, регламенты и стандарты, говорить не будем: они либо заблокируют значительную часть бюджетного процесса (вспомните, ЕГАИС, биопаспорта, Таможенный союз), либо существенно расширят возможности неоднозначных трактовок, что на практике оборачивается повышенной взяточностью. Поговорим о принципах, о программно-целевом подходе и как он будет воплощен в России.

Данная Программа является не первой попыткой внедрения прогрессивного подхода в бюджетное планирование. Действительно, если не поставлены цели, то нельзя оценить и результат. Но в нынешнем бюджете программным подходом в виде Федеральных целевых программ (ФЦП, без учета Национальных проектов) охвачено около 10% расходов. ФЦП, как правило, не включают в себя текущие расходы и заработную плату государственных служащих и «бюджетников». Кроме того, с формальной точки зрения, каждое федеральное министерство и ведомство имеют цели и задачи на среднесрочную перспективу, набор мероприятий для реализации поставленных целей и промежуточных индикаторов. Однако данная конструкция, видимо, не устраивает Правительство. Дело в том, что министерства и ведомства быстро научились создавать документы, содержащие цели, задачи, мероприятия и пр. параллельно с основной

деятельностью, предусмотренной федеральными законами, положениями о министерствах и ведомствах и другими нормативными документами. А, как известно, за дополнительную работу нужно доплатить.

Принятие Концепции-2020 и Основных направлений деятельности Правительства в среднесрочной перспективе оказало неоценимую помощь Минфину, который устал бороться с изворотливостью бюрократического ума. Теперь Минфин может смело поставить под вопрос соответствие всех (!) целей и задач, зафиксированных министерствами и ведомствами, этим основополагающим документам. То есть устроить тотальный пересмотр расходов бюджета, что крайне необходимо в виду резко изменившейся ситуации с доходами бюджета. Конечно, министерства и ведомства тоже не лыком шиты: они давно привыкли к постоянным бюджетным реформам и быстро приспособятся к новым «вызовам», например, через создание дополнительных структур, занимающиеся разработкой стандартов предоставления государственных услуг, управленческим учетом, перепиской с Минфином и контролирующими органами, что потребует (правильно!) увеличения бюджетного финансирования.

Но и в самом внедрении программно-целевого подхода в бюджетный процесс и деятельность министерств кроются дополнительные риски. Использование управления по результатам в государственном секторе и в развитых странах не всегда приводит к желаемым результатам<sup>1</sup>, а будучи скрещенным с российскими реалиями оно может обернуться полной утратой контроля за качеством госуслуг и эффективностью бюджетных расходов. Системы управления результативностью могут быть достаточно успешно реализованы (и реализуются в настоящее время в России) при оказании таких массовых стандартных видов государственных услуг, как изготовление водительских удостоверений, паспортов, регистрация коммерческих предприятий и т.п. Направления повышения эффективности предоставления подобного рода услуг лежат в области сокращения временных и финансовых затрат на их осуществление и повышении степени удовлетворенности пользователей. Вместе с тем большинство видов деятельности органов государственной власти имеет многоцелевой характер, а многие важнейшие политические задачи – например, обеспечение национальной безопасности или международные отношения – в принципе не поддаются количественному измерению и оценке, нормированию, предусмотренным в Программе. По этой причине попытки свести всю деятельность государственных органов к

<sup>1</sup> См. например Ян. Д. Кларк, Гарри Суэйн, «Внедрение принципов управления по результатам в секторе государственного управления: граница между реальным и сюрреальным».

достижению весьма ограниченного набора целей, при этом обязательно количественно измеримых, заведомо ведет к пренебрежению необходимыми, но неквантифицируемыми результатами, а также к изначальной ограниченности и несовершенству поставленных целей. Ограничимся приведенными соображениями. Отсутствие ясно сформулированных целей по ряду направлений расходования бюджетных средств часто не позволяет ответить на вопрос: зачем вообще были потрачены бюджетные средства? Непродуманное расширение программно-целевого подхода может нанести вред деятельности федеральных органов власти.

**Андрей Чернявский**

### Сыграет ли ставка Путина?

*Российские власти объявили снижение ставок по ипотеке главной мерой по обеспечению населения доступным жильём. А может, есть более эффективные пути?*

На прошлой неделе Президент и Председатель Правительства устроили «двойной психологический залп» по ипотечным ставкам.

На встрече со студентами томских университетов Д.Медведев заявил, что «в принципе уже все понимают, что при помощи ипотеки можно решить жилищную проблему». Но преградой на пути использования этого инструмента являются очень высокие ставки по кредитам. При этом ставку в размере 11% Президент считает для нашей страны приемлемой, а в размере 8% - уже «оптимальной», даже по мировым стандартам. Соответственно, власти пытаются добиться снижения ставок по ипотечным кредитам с нынешнего запредельного уровня. О способах такого снижения на совещании по вопросу «О мерах по развитию жилищного строительства и обеспечению жильём граждан» говорил В.Путин. По мысли премьера, «нужно создать такие условия, чтобы коммерческим банкам было выгодно работать в этой сфере деятельности, чтобы они осознали это». Ну а двумя мерами, которые должны заставить «неосознательных» банкиров увидеть свою прямую выгоду от снижения процентных ставок по выдаваемым ими ипотечным кредитам, являются, во-первых, снижение ставки рефинансирования Банка России, а, во-вторых, бюджетные гарантии или вливание бюджетных средств в ипотечные программы (в этом году, например, на эти цели будет

Ставка по ипотечным кредитам, % годовых

Банк	В рублях	В долл. США
ВТБ 24	17,35	13,25
Нордеа банк	19,0	14,0
Альфа-банк	18,5	15,0

Источник: сайты банков