

*Др Миливоје Лапчевић, доцент  
Правног факултета Универзитета у Крагујевцу*

*УДК: 336.6(470)  
DOI: 10.46793/XIXMajsko.781L*

## **ИНОВАЦИЈЕ У СИСТЕМУ ФИНАНСИЈСКОГ УПРАВЉАЊА У РУСКОЈ ФЕДЕРАЦИЈИ\***

### ***Резиме***

*У овом раду биће анализирани устројство и перформансе система финансијског планирања у постсовјетској Русији, посебно у светлу напора финансијских управљача да, кроз бројне реформске помаке, буџетски систем ове земље моделирају на модерним основама. Имајући у виду системску нефлексибилост бирократског апарата наслеђену из периода Совјетског савез, покушаји руских реформатора да класични систем буџетског планирања оплемене идејом буџетирања према учинцима, у први мах су се чинили нереалистично амбициозним.*

*У раду ће аутор анализирати амбијенталне карактеристике у којима су се спроводиле реформе буџетског система Руске федерације, садржину основних идеја које су реформатори покушали да имплементирају као и проблеме са којима су се суочили на том путу.*

***Кључне речи:*** *Руска Федерација, буџетски систем, буџетске реформе, информације о учинцима, програмско буџетирање.*

### **1. Уводна разматрања**

На основу анализе упоредних искустава у примени савремених буџетских техника у САД-у, као и у бројним европским земљама, сматрамо оправданим закључак да се коначни епилог редизајнирања националних буџетских система према захтевима принципа „вредности за новац“ у мањој мери везује за теоријске лимите појединачних буџетско-техничких решења а у много већој за збир институционалних, административних и политичких детерминанти процеса примене (имплементациони амбијент). Док је профилисање политичке воље за прихватањем идеја буџетирања према учинку (*PPBS*), као најзначајније

---

\* Рад је написан у оквиру Програма истраживања Правног факултета Универзитета у Крагујевцу за 2023. годину који се финансира из средстава Министарства науке, технолошког развоја и иновација Републике Србије.

форме иновативног буџетског техницизма, релативно лак задатак, редизајнирање целине имплементационог амбијента према захтевима буџетских реформи је изразито сложен изазов. Искуства примене РРБС-а и буџетирања од нуле-а у Сједињеним америчким државама, у време администрација председника Л. Џонсона и Џ. Картера, показују како искрена подршка политичког естаблишмента буџетским реформама, у форми увођења буџетских иновација, није довољна за генерисање конкретних резултата, уколико се не уважи озбиљност питања сложених имплементационих претпоставки и иманентног бирократског отпора према радикалним новинама.

Иако идејно везани за Сједињене америчке државе и примарно концептуално прихваћени у државама Европске уније модели иновативног јавног буџетирања који су се показали као достојна алтернатива класичном буџетирању налазили су солидну примену и у оним економском политичким системима од којих се нису очекивали велики ефекти буџетских реформи. Један од илустративнијих примера јесте и покушај финансијско-политичких ауторитета Руске федерације да, почев од 1998. године, закораче у релативно свеобухватан подухват унапређења наслеђеног, и, по много чему, заосталог модела система финансијског управљања, који је добрим делом почивао на оквирима преузетим из доба Совјетског савеза. Постулати отворености буџетског процеса, афирмације средњорочног финансијског планирања и прихватање нових образаца у механизмима контроле буџетског процеса, који су увелико афирмисани у реформама буџетског система спроведеним у бројним европским земљама, донекле изненађујуће одлучно су прихваћени и од стране руских реформатора, бар када је реч о начелном устројству целине буџетског система. Међутим, емпиријски докази указују на то да је уплив идеја Нове јавне управе у систем финансијског управљања Руске федерације у доброј мери био ослабљен чврстином наслеђене „бирократске вертикале моћи“ у овој земљи.<sup>1</sup>

У овом раду биће анализирани квалитативни аспекти институционалног амбијента у којима су спроведене буџетске реформе у Руској федерацији, као и природа етапних помака у правцу прихватања нових концепција буџетског планирања, а пре свега модела буџетирања на основу учинака.

## **2. Амбијенталне претпоставке реформи буџетског система у Русији**

Истраживање компаративних искустава на терену савременог буџетског техницизма не би било комплетно без указивања на форму кроз коју су технике рационалистичког буџетирања прихваћене и имплементирани

---

<sup>1</sup> Упореди: Khodachek, I., Timoschenko, K., *Russian Central Government Budgeting and Public Sector Reform Discourses: Paradigms, Hybrids, and a "Third Way"*, International Journal of Public Administration, Vol.14, Issue 5-6/2018, p. 460.

највећој држави на свету - Руској Федерацији (РФ). Искуства ове државе у буџетским реформама које су имале за циљ да се традиционални концепт јавног буџетирања оплемени механизмима производње и примене информација о учинцима у буџетском процесу, посебно су драгоцене за транзиционе државе, у којима су, као и у случају РФ, буџетским реформама претходиле свеобухватне структурне реформе економског система.

Након дисолуције СССР-а, Русија и друге државе које су биле у његовом саставу, брзо су констатовале неподобност буџетских оквира планске економије да досегну до потреба тржишне привреде.<sup>2</sup> Ипак, брзина економских и финансијских реформи у пост-комунистичкој Русији 1990-тих година, била је примарно условљена крхкошћу институционално-политичког амбијента. Због потребе ублажавања сепаратистичких тенденција које су се, након распада СССР-а, пројектовале и на поједине субнационалне нивое Р. Федерације, федерални ниво власти био је знатно ослабљен давањем значајне аутономије регионалним ентитетима у бројним сферама јавног одлучивања.<sup>3</sup> Слабо политичко позиционирање федералне владе, представљало је лимитирајући фактор у осмишљавању свеобухватнијих модела реформисања финансијског управљања и економског система уопште. Немогућност обезбеђења стабилне парламентарне већине наклоњене транзиционо-реформским иницијативама председника Б. Јељцина, резултирала је неделотворним компромисима на релацији Председник - Дума - субнационални ентитети, чиме је, добрим делом, био лимитиран напредак транзицијских реформи у периоду 1991-1999. Либерални курс централне владе који је почивао на „изнуђеној децентрализацији“, почев од 2000. године, замењен је централистички координисаном платформом националних реформи која је значајно ојачала политички ауторитет федералне власти. Обезбеђењем преко потребне политичке стабилности на централном нивоу била је испуњена прва претпоставка планирања и примене неопходних реформских захвата. Амбициозна серија реформи дизајнираних да ојачају централну власт на рачун „периферије“, укључивала је, између осталог, редизајнирање пореског система на штету нецентралних ентитета и промовисање принципа „резултативности“ јавних расхода, као обавезујућег императива финансијског управљања свих нивоа јавног буџетирања.

Транзиционо моделирање економског система ради његовог уподобљавања захтевима тржишне економије, додатно је нагласило потребу

---

<sup>2</sup> Вид.: McGee, R., Preobragenskaya, G.G., *Accounting and Financial System Reform in a Transition Economy: A Case Study of Russia*, Boston, 2005, p. 3.

<sup>3</sup> Такође, линијска министарства су, користећи слабо позиционирање председника РФ, развијала партикуларне стратегије политичке акције које су отежавале приоритизацију реформских циљева федералне владе. Вид.: Huskey, E., *An Introduction to Post-communist Officialdom*, in: Rowney, D. K., Huskey, E. (eds.), *Russian Bureaucracy and the State - Officialdom From Alexander III to Vladimir Putin*, Basingstoke, 2009, p. 215.

осмишљавања стабилног и функционалног оквира федералног буџетског система, који би, са једне стране, обезбедио делотворну контролу коришћења оскудних јавних ресурса у остварењу транзиционих задатака, док би, са напретком процеса транзиције, био отворен за адопцију новина у сфери финансијског менаџмента које су испробане у капиталистичким земљама.

### 3. Нивои финансијског планирања у Русији

Руска Федерација представља сложену државу са изразито диверзификованом федералном структуром. У саставу Р. Федерације налази се 85 федералних ентитета: 22 републике, 9 територија (крајева), 46 региона, три града од федералног значаја (Москва, Санкт Петербург и Севастопол), један аутономни регион (Јеврејски аутономни регион) и четири аутономне области.<sup>4</sup> Разуђеност типова федералних ентитета и различит степен аутономије који им је признат Уставом РФ условили су и комплексност структуре федералног буџетирања ове државе.

Буџетским кодексом РФ (БКРФ) регулисан је правни статус свих учесника у буџетском процесу као и процедурални оквир и услови позивања на њихову одговорност за кршење буџетског законодавства РФ.<sup>5</sup> Према одредбама БКРФ, буџетски систем РФ структуриран је кроз три нивоа јавног буџетирања<sup>6</sup>:

- први ниво обухвата федерални буџет и буџете „федералних небуџетских фондова“ (федералних организација социјалног осигурања - Пензијског фонда РФ, Фонда за социјално осигурање и Фонда за обавезно здравствено осигурање);

- други ниво обухвата буџете конститутивних субјеката РФ (република, територија округа и области – тзв. регионални буџети) и буџете нецентралних организација социјалног осигурања – регионалним буџетима већински је покривено финансирање великог броја јавних добара и услуга који се односе на непосредне животне потребе пореских обвезника (комуналне услуге - 92%, образовање – 79%, култура – 71%, заштита животне средине – 80%, услуге у домену социјалне политике – 68%)<sup>7</sup> и

- трећи ниво обухвата локалне буџете (реч је о буџетима муниципалних реона, градских округа, градских и сеоских насеља) - посредством локалних

---

<sup>4</sup> Вид.: Конституция Российской Федерации, (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ), чл. 65.

<sup>5</sup> Вид.: Бюджетный кодекс Российской Федерации (от 31 июля 1998 года N 145 ФЗ), чл. 1., ст. 2.

<sup>6</sup> Вид.: Бюджетный кодекс Российской Федерации (от 31 июля 1998 года N 145-ФЗ), чл. 10.

<sup>7</sup> Вид.: Ремиханова, Д. А., Поляк, Г. Б., Амаглобели, Н. Б., Барикаев, Е. Н., Фетисов, В. Д., Староверова, О. В., Фетисова, Т. В., Лорткипанидзе, Т. В., *Бюджетное право*, Закон и право, Москва 2010, стр. 27.

буџета обезбеђено је финансирање локалних социо-економских функција али које не спадају у изворне надлежности локалног нивоа, већ су делегиране од стране хијерархијски виших нивоа власти.<sup>8</sup>

Иако је садржина буџетских аката на сва три нивоа предмет самосталног одлучивања датог нивоа, принцип јединства буџетског система, као једно од најзначајнијих буџетских начела утврђених БКРФ-ом, елиминише могућност да се буџетска политика на различитим нивоима јавног буџетирања води без координације са основним социо-економским циљевима, односно финансијском политиком федералног нивоа.<sup>9</sup> Такође, самостално одлучивање искључено је и у погледу два битна питања - питање форме буџетских документа као и типа буџетске класификације јавних расхода који је у њима примењен, чији јединствени нормативни оквир, на терену буџетског техницизма, обезбеђује оперативну усклађености сва три нивоа.

#### 4. Фазе афирмације буџетирања према учинку

Прва етапа – „специјални федерални програми“. У систему финансијског управљања РФ померање фокуса са трошкова input-а јавних потреба на неопходност остварења приоритетних друштвено-економских циљева, манифестовало се скоро деценију пре него што је федерална влада званично формализовала одређење за имплементацијом концепта буџетирања према учинцима. Почетак планирања реализације битних јавних потреба, у форми специфичних програмских структура, везује се за 1995. годину, када су, уподобљени дугорочним циљевима у бројним областима, заживели тзв. специјални федерални програми.<sup>10</sup> Будући да су се односили на реализацију најважнијих дугорочних инвестиција и научно-технолошких пројеката, специјални федерални програми су постали веома битно средство остварења политичких стремљења федералне владе.<sup>11</sup> Ипак, одсуство детаљнијег регулаторног оквира којим би били обухваћени најважнији елементи њихове структуре (посебно елементи формулисања показатеља учинака и евалуације

---

<sup>8</sup> Из тог разлога *локални буџети* се често повезују са *регионалним буџетима* кривном конструкцијом – *буџети територија*.

<sup>9</sup> Вид.: Бюджетный кодекс Российской Федерации (от 31 июля 1998 года N 145-ФЗ), чл. 29.

<sup>10</sup> Процедура формулисања и имплементације специјалних федералних програма била је утврђена у Резолуцији федералне владе бр. 594. од 1995. године а ревидирана је Резолуцијом бр. 842 од децембра 2004. Вид.: Постановление Правительства РФ от 26.06.1995, No. 594, *О реализации Федерального закона "О поставках продукции для федеральных государственных нужд"*, Москва 1995 и Постановление Правительства РФ от 25.12.2004, No. 842, *О внесении изменений в порядок разработки и реализации федеральных целевых программ и межгосударственных целевых программ, в осуществлении которых участвует Российская Федерация*, Москва 2004.

<sup>11</sup> Вид.: Afanasiev, M., Shash, N., *The Introduction of Program Budgeting in Russia: 20 Years of Experience of Russian Budgetary Reform*, Public Administration Issues, Special Issue 2014, p. 114.

ефективности програма), као и недовољно јасно лоцирана одговорност за учинке специјалних федералних програма, резултирала је недовољном ефективношћу овог инструмента и потребом његове модификације.

Друга етапа – специјални агенцијски програми. Финализацији политичког опредељења за увођењем буџетирања према учинцима средином 2000-тих година, погодивале су две битне чињенице – макроекономска стабилност и политичка воља за спровођењем корених реформи јавне управе, без којих би помаци на пољу буџетског техницизма били доведени у питање.

Након финансијског колапса из 1998. године, супротно екстерним прогнозама за опоравак, економија Р. Федерације снажно је кренула узлазном путањом.<sup>12</sup> Раст националне привреде, суфицит федералног буџета и уопште позитиван предзнак већине макроекономских показатеља у фази иницијације буџетских реформи, представљале су добру основу за њихово темељно усмеравање према суштинским идејама РВВ-а, без нарочите пресије за брзом испоруком резултата реформског процеса.

Друга чињеница, која се односила на подухват рационализације сложеног административног апарата, представљала је још значајнији предуслов буџетских реформи. Наиме, изразито комплексни административни систем који је обухватао шест различитих типова органа управе (министарства, државни комитети, федералне комисије, агенције, федералне инспекције и федералне службе<sup>13</sup>) није представљао добру полазну основу за иновативне концепте буџетирања, кроз које би јасно и недвосмислено била опредељена одговорност за учинке корисника буџета. Административном реформом која је започела указом Председника РФ од марта 2004. године,<sup>14</sup> уведена је проста, двостепена административна структура, коју сачињавају федерална министарства и федералне службе и агенције субординиране министарствима. У реформисаном систему федералне управе одговорност за начин формулисања показатеља учинака, остварене учинке и подношење извештаја о учинцима субординираних органа управе лоцирана је искључиво на линијским министрима.<sup>15</sup>

Одлучујући заокрет од класичног модела јавног буџетирања ка савременом буџетском техницизму на нивоу федералног буџетирања у РФ, озваничен је 2004. године када је федерална влада усвојила Резолуцију о мерама за унапређење ефективности државних расхода,<sup>16</sup> у оквиру које је

---

<sup>12</sup> У периоду 1998-2003 просечан годишњи раст БДП-а износио је чак 6,7%. Вид.: OECD, *OECD Economic Surveys: Russian Federation*, OECD, Paris 2004, p. 12.

<sup>13</sup> Вид.: Belyanova, E., Novland, O., Lavrov, A., *Case Study: Russia*, in: Robinson, M. (ed.), *Performance Budgeting – Linking Funding and Results*, Basingstoke 2007, p. 409.

<sup>14</sup> Вид.: Указ Президента РФ от 09.03.2004, No. 314 (ред. от 28.09.2017), *О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти*, Москва 2004.

<sup>15</sup> Вид.: Belyanova, E., Novland, O., Lavrov, A., *нав. чланак*, стр. 409-410.

<sup>16</sup> Вид.: Постановление Правительства Российской Федерации от 22 мая 2004 г., No. 249, *О мерах по повышению результативности бюджетных расходов*, Москва 2004.

утврђен начелни акциони план буџетских реформи за период 2004-2006 (*Концепция реформирования бюджетного процесса в Российской Федерации в 2004-2006 годах*). Резолуцијом је, као основни циљ, промовисано обезбеђење „услова и претпоставки за максимално ефективно управљање државним и локалним финансијама у складу са приоритетима јавне политике“.

Максимизација ефективности државних расхода и њихово усаглашавање са приоритетима јавне политике, захтевало је разраду кроз два најзначајнија корака најављених реформи: унапређење средњорочног буџетског планирања и увођење делотворног структурног оквира програмских расхода. Оптерећени бројним недостацима, недовољно ефективни специјални федерални програми добили су конкуренцију у специјалним агенцијским програмима. За разлику од специјалних федералних програма који су због интер-секторског карактера били реализовани од стране више линијских министарстава а одобравани од стране федералне владе, специјални агенцијски програми представљају интра-секторски инструмент организовања активности федералних корисника буџета на програмски начин и формулишу се искључиво на агенцијском нивоу.<sup>17</sup> Будући да су покривали знатно мањи обим активности у односу на специјалне федералне програме, при формулисању специјалних агенцијских програма било је знатно лакше испоштовати захтеве за правилним формулисањем циљева програма, мерљивих *output*-а, показатеља учинака и инструмента евалуације.

Трећа етапа – државни програми. Тешкоће у обезбеђењу одрживости паралелне егзистенције по структури и статусу битно различитих специјалних федералних и специјалних агенцијских програма, наметала је потребу за осмишљавањем форме програмског планирања која би у структурном и процесном смислу објединила оба инструмента програмирања јавних расхода.<sup>18</sup> Државни програми (рус. *государственные программы*), чији су структурни и процедурални аспекти регулисани Резолуцијом федералне владе од 2010. године<sup>19</sup>, постали су примарни инструмент програмског уобличавања јавних потреба и главна оперативна полука „програмског буџетирања“ у РФ.

Специфичност руског концепта буџетирања према учинцима огледа се у комбинацији елемената програмског буџетирања и традиционалног система буџетског планирања. Државни програми РФ, као креације егзекутиве (федералне владе), представљају инструмент посредством којег је, у фази припреме федералног буџета, омогућено планирање буџетских апропријација

---

<sup>17</sup> Вид.: Vaksova, E., *Russian Federation*, in: Moynihan, D., Beazley, I. (eds.), *Toward Next Generation Performance Budgeting - Lessons from the Experiences of Seven Reforming Countries*, Washington DC 2016, p. 134.

<sup>18</sup> Вид.: Afanasiev, M., Shash, N., *нав. дело*, стр. 118.

<sup>19</sup> Вид.: Постановление Правительства РФ от 2 августа 2010 г., No. 588, *Об утверждении Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации*, Москва 2010.

са циљем остварења зацртаних *output*-а, али сами програми не садрже одобрење за потрошњу.<sup>20</sup> Будући да финансирање одређених намена може бити реализовано само на подлози одобрених апропријација садржаних у законима о федералном буџету, било је неопходно осмислити механизме повезивања потрошње планиране државним програмима и буџетских апропријација. То је постигнуто 2013. године изменама Буџетског законика РФ када је, променом класификационог оквира јавних расхода, омогућено „претапање“ потрошње планиране државним програмима у линијске ставке буџетских расхода.<sup>21</sup> Обим јавне потрошње који је испланиран у оквиру актуелна 44 државна програма, распоређена у пет тзв. програмских блокова (Иновативни развој и модернизација економије – 18 државних програма, Нови квалитет живота - 14 државних програма, Ефикасна управа – 4 државна програма, Равномерни региони развоја – 6 државних програма и Осигурање националне безбедности – 2 државна програма), данас учествује са приближно 70% у укупним расходима федералног буџета.<sup>22</sup>

Поштујући процесну логику програмског буџетирања, државним програмима РФ утврђују се циљеви који морају бити усаглашени са основним стратешким циљевима у свим областима друштвеног живота, а који су садржани у различитим стратешким документима: секторским стратешким плановима, Стратегији социо-економског развоја РФ, Средњорочно-дугорочном социо-економском оквиру и годишњим обраћањима Председника РФ федералном парламенту.<sup>23</sup>

У моделу буџетирања према учинцима примењеном у РФ главну улогу у утврђивању државних програма имају два линијска министарства – Министарство финансија и Министарство за економски развој, чиме је јасно промовисана *top-down* димензија процеса програмирања јавних потреба. Ова два министарства одговорна су за формулисање листе државних програма и одређивање линијских министарстава и агенција одговорних за њихову реализацију.<sup>24</sup> У фази извештавања о учинцима и евалуације учинака, установљена су посебно значајна овлашћења Министарства за економски развој које је одговорно за припрему и достављање Влади РФ кварталних извештаја о реализацији државних програма (сачињених на основу кварталних извештаја одговорних органа за реализацију појединачних програма) и

---

<sup>20</sup> Вид.: Vaksova, E., *нав. чланак*, стр. 131.

<sup>21</sup> Вид.: Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998, No 145-ФЗ (са изменама од 28.12.2017), чл. 21, ст. 4., тач. 2.

<sup>22</sup> Званични податак доступан на Порталу државних програма РФ. Вид.: <http://programs.gov.ru/Portal/>. (21.3.2023.)

<sup>23</sup> Федеральный закон от 28 июня 2014 г. No. 172-ФЗ, *О стратегическом планировании в Российской Федерации*, Москва 2014, чл. 11.

<sup>24</sup> Вид.: Постановление Правительства РФ от 2 августа 2010 г., No. 588, *Об утверждении Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации*, чл. 17.



консолидованих годишњих извештаја о реализацији државних програма.<sup>25</sup> Детаљан систем извештавања о учинцима државних програма представља гаранцију поузданости информација садржаних у консолидованом годишњем извештају и годишњим извештајима који посебно подносе органи одговорни за реализацију државних програма. На тај начин, Влади је омогућено да стекне потпуну представу о димензији ефективности државних програма, и, следствено, искористи презентоване информације о учинцима у сврху повећања или редукације средстава која су на њих алоцирана.

## 5. Закључна разматрања

Специфична карактеристика система јавних прихода Руске федерације оличена у чињеници да приходи од продаје природног гаса у значајној мери партиципирају у укупним јавним приходима ове земље, чиме је бар начелно обезбеђена „екстерна“ стабилност буџетског система, није обесхрабрила финансијске реформаторе на путу препознавања и увођења важних новина у систем финансијског управљања. У том смислу посебно се истичу напори да се буџетски систем учини транспарентнијим, затим увођење средњорочних оквира буџетског планирања, као и покушаји потчињавања актуелних буџетских одлука информацијама у учинцима које су оствариле буџетске одлуке реализоване у претходним периодима.

Међутим, иако перспективан, руски модел *PBB*-а, такође није успео да понуди „системски одрживо“ решење у погледу начина коришћења драгоцених информација о учинцима државних програма на плану алокације јавних ресурса, будући да је, у пракси, веома скромно подржана могућност да информације које упућују на неефективност појединачних државних програма резултирају реалокацијом јавних средстава. Осмишљавање прилично импозантног система производње информација о учинцима државних програма, праћено је, дакле, недореченом улогом тих информација у буџетском процесу, чиме се њихов значај своди скоро искључиво на обезбеђење транспарентности јавне потрошње. Други битни недостатак *PBB* реформи у РФ тиче се њихове „монополизације“ од стране егzekутиве. Информације о учинцима државних програма не подносе се парламенту нити представљају део буџетске документације.<sup>26</sup> Актуелна стабилност политичке сцене у РФ, могла би се сагледавати као главни разлог због којег пасивизирана улога националног парламента у процесу *PBB* реформи, представља споредну детерминантну успешности њихове имплементације.

---

<sup>25</sup> Вид.: Vaksova, E., *нав. чланак*, стр. 128-129.

<sup>26</sup> Вид.: Kraan, D. J., Bergvall, D., Hawkesworth, I., Kostyleva, V., Witt, M., *Budgeting in Russia*, OECD Journal on Budgeting, Vol. 8, No. 2/2008, p. 24.

*Milivoje Lapčević, Ph.D., Assistant Professor  
Law Faculty, University of Kragujevac*

## **INNOVATIONS IN THE FINANCIAL MANAGEMENT SYSTEM IN THE RUSSIAN FEDERATION**

### ***Summary***

*This paper will analyze the structure and performance of the financial planning system in post-soviet Russia, especially in light of the efforts of financial managers to model the country's budget system on a modern basis through numerous reforms. Bearing in mind the systemic inflexibility of the bureaucratic apparatus inherited from the period of the Soviet Union, the attempts of Russian reformers to refine the classic system of budget planning with the idea of budgeting according to performance, at first seemed unrealistically ambitious.*

*In the paper, the author will analyze the environmental characteristics in which the reforms of the budget system of the Russian Federation were carried out, the content of the basic ideas that the reformers tried to implement, as well as the problems they encountered along the way.*

**Key words:** *Russian Federation, budget system, budget reforms, performance information, program budgeting.*

### **Литература**

- Afanasiev, M., Shash, N., *The Introduction of Program Budgeting in Russia: 20 Years of Experience of Russian Budgetary Reform*, Public Administration Issues, Special Issue, 2014.
- Belyanova, E., Hovland, O., Lavrov, A., *Case Study: Russia*, in: Robinson, M. (ed.), *Performance Budgeting – Linking Funding and Results*, Basingstoke 2007.
- Huskey, E., *An Introduction to Post-communist Officialdom*, in: Rowney, D. K., Huskey, E. (eds.), *Russian Bureaucracy and the State - Officialdom From Alexander III to Vladimir Putin*, Basingstoke 2009.
- Khodachek, I., Timoschenko, K., *Russian Central Government Budgeting and Public Sector Reform Discourses: Paradigms, Hybrids, and a “Third Way“*, *International Journal of Public Administration*, Vol.14, Issue 5-6/2018.
- Kraan, D.J., Bergvall, D., Hawkesworth, I., Kostyleva, V., Witt, M., *Budgeting in Russia*, *OECD Journal on Budgeting*, Vol. 8, No. 2.
- McGee, R., Preobragenskaya, G.G., *Accounting and Financial System Reform in a Transition Economy: A Case Study of Russia*, Boston 2005.

OECD, *OECD Economic Surveys: Russian Federation*, Paris 2004.

Performance Budgeting - Lessons from the Experiences of Seven Reforming Countries, Washington DC 2016.

Vaksova, E., *Russian Federation*, in: Moynihan, D. and Beazley, I. (eds.), *Toward Next Generation*.

Бюджетный кодекс Российской Федерации.

Конституция Российской Федерации, (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ)

Постановление Правительства РФ от 2 августа 2010 г., No. 588, *Об утверждении Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации*.

Постановление Правительства РФ от 25.12.2004, No. 842, *О внесении изменений в порядок разработки и реализации федеральных целевых программ и межгосударственных целевых программ, в осуществлении которых участвует Российская Федерация*, Москва 2004.

Постановление Правительства РФ от 26.06.1995, No. 594, *О реализации Федерального закона "О поставках продукции для федеральных государственных нужд"*, Москва 1995.

Ремиханова, Д.А, Поляк, Г.Б, Амаглобели, Н.Б., Барикаев, Е.Н, Фетисов, В.Д., Староверова, О.В, Фетисова, Т.В. и Лорткипанидзе, Т.В, *Бюджетное право*, Закон и право, Москва 2010

Федеральный закон от 28 июня 2014 г. No. 172-ФЗ, *О стратегическом планировании в Российской Федерации*, Москва 2014.

<http://programs.gov.ru/Portal/>.