

УДК 338.012

## Методика оценки эффективности расходования бюджетных средств в условиях применения госпрограмм

**Таланова Мария Сергеевна**

Аспирант,  
кафедра менеджмента и маркетинга,  
Ивановский государственный университет  
им. В.И. Ленина,  
153000, Российская Федерация, Иваново, ул. Рабфаковская, 34;  
e-mail: mstalanova@gmail.com

### Аннотация

В рамках перехода на финансирование деятельности отраслей народного хозяйства через государственные программы, актуальным становится вопрос оценки эффективности расходования бюджетных средств, а также ее повышения. На основе анализа существующих подходов к определению бюджетного планирования, ориентированного на результат, методом обобщения определены его ключевые моменты и сделаны выводы об условиях его внедрения в современных финансово-экономических условиях в нашей стране.

Предложена авторская методика оценки эффективности расходования бюджетных средств, позволяющая проводить предлагаемую оценку с целью повышения эффективности расходования бюджетных средств.

Внедрение предлагаемой методики в систему финансирования отраслей народного хозяйства, по нашему мнению, позволит повысить эффективность использования бюджетных средств за счет проведения оценки эффективности их использования, что будет способствовать развитию бюджетного планирования, ориентированного на результат.

### Для цитирования в научных исследованиях

Таланова М.С. Методика оценки эффективности расходования бюджетных средств в условиях применения госпрограмм // Экономика: вчера, сегодня, завтра. 2016. Том 6. № 10А. С. 251-260.

**Ключевые слова**

Бюджетирование, ориентированное на результат, оценка эффективности, федеральный бюджет, управление, госпрограмма, планирование расходов.

**Введение**

В меняющихся экономических условиях бюджет является одним из инструментов, с помощью которых государство регулирует экономическую ситуацию путем управления общественными финансами.

Использование бюджета как экономического рычага связано с понятием эффективности использования бюджетных средств. Эффективность проектов, разрабатываемых и реализуемых на средства бюджета, т. е. на средства налогоплательщиков – это объект внимания как государственного, так и общественного контроля. Под эффективностью использования бюджетных средств в рамках данной статьи, а также исходя из установленной Бюджетным кодексом РФ обязанности получателей бюджетных средств эффективно использовать бюджетные средства в соответствии с их целевым назначением, будем понимать степень достижения целей и результатов с минимальными затратами. Критерием оценки эффективности при таком подходе является выполнение совокупности задач, определяемых как отношение полученных результатов к произведенным на их выполнение затратам.

**Бюджетирование, ориентированное на результат**

Эффективное использование бюджетных средств – это понятие, тесно связанное с таким подходом к организации бюджетного процесса, как бюджетирование, ориентированное на результат (БОР), при котором расходование финансовых ресурсов зависит от ожидаемых результатов.

Суть модели бюджетирования, ориентированного на результат, заключается в распределении бюджетных ресурсов между администраторами бюджетных средств и реализуемыми ими бюджетными программами с учетом достижения конкретных результатов в соответствии с приоритетами социально-экономической политики и в пределах, прогнозируемых на долгосрочную перспективу объемов бюджетных ресурсов. Под результатом при бюджетировании, ориентированном на результат, будем понимать измеряемый итог процесса, проходящего в рамках бюджетирования. Исходя из определения БОР, оценку результативности необходимо проводить по двум показателям: показателю конечного (социального) результата и показателю продукта (прямого результата).

Переход к бюджетированию, ориентированному на результат, является ключевой задачей реформы бюджетного процесса, проводимой с целью создания условий и предпосылок

для максимально эффективного управления государственными финансами в соответствии с приоритетами государственной политики [Макашина, 2008, 2].

Развитие этой модели начинается в США в 90-е годы XX века, когда предложенный формат представления федерального бюджета перенес акцент с затрат государственных ресурсов на исполнение государственных функций, осуществление деятельности и достижение результатов [Шподаренко, 2008, www].

В Российской Федерации актуальность бюджетирования, ориентированного на результат, обозначилась в связи с принятием Концепции реформирования бюджетного процесса в 2004 году.

Внедрение модели бюджетирования, ориентированного на результат, в бюджетный процесс в РФ привело в частности к тому, что начиная с 2008 года федеральный бюджет формируется на среднесрочную перспективу – на три года вперед. И начиная с 2013 года, федеральный бюджет формировался в программном разрезе, при котором бюджетные ассигнования распределялись по государственным программам, подпрограммам и основным мероприятиям [Михеев, 2012, www].

Сейчас в РФ предпринимаются попытки по внедрению модели БОР на уровне федеральных министерств и ведомств. В частности, с 2013 года расходование бюджетных средств происходит через выполнение государственных программ. И не смотря на переход на одно-летний бюджет в 2016 году, деятельность министерств и ведомств остается подчиненной государственным программам.

Таким образом, бюджетирование, ориентированное на результат, является инструментом, позволяющим реализовать цели развития отрасли путем целевого распределения финансовых ресурсов. В то же время, исходя из определения БОР, оно позволяет оценить эффективность использования бюджетных средств.

### **Проведение оценки эффективности использования бюджетных средств**

Важность проведения указанной оценки находит свое отражение в трудах российских ученых. Так, актуальность осуществления непрерывного контроля подчеркивается доцентом кафедры «Экономика» Поволжской академии государственной службы им. П.А. Столыпина Т.Б. Ивановой, которая считает, что оценка как инструмент управления направлена на получение информации по следующим направлениям: итоги программы, влияние программы и поиск альтернатив [Иванова, 2010, 239]. Данный подход также, находит свое отражение у заместителя руководителя направления по взаимодействию с региональными органами власти Центра исследования бюджетных отношений В.В. Михеева, который предлагает внедрять систему оценки эффективности расходования бюджетных средств применительно к бюджету, сформированному в программном разрезе. То есть оценивать

эффективность расходов на реализацию государственных программ в целом, на реализацию подпрограмм, на реализацию основных мероприятий, из которых состоят подпрограммы [Михеев, 2012, www].

Нельзя не отметить важность проведения оценки программы, которая связана с анализом ее влияния на социально-экономическое развитие региона и определяет совокупный результат воздействия программы на все сферы его общественной жизни [Доржиева, 2011, 24].

### **Анализ проведения оценки эффективности при финансировании отраслей экономики через госпрограммы**

В паспортах госпрограмм установлены конкретные индикаторы исполнения основных показателей программ, сформулированные исходя из целей госпрограмм и отражающие в процентном отношении исполнение плановых показателей программы. В качестве таких индикаторов выступают, например, в госпрограмме «Развитие лесного хозяйства» показатели лесистости территории РФ (в процентах), отношение фактического объема заготовки древесины к установленному допустимому объему изъятия древесины (в процентах), в госпрограмме «Развитие образования» – удельный вес численности выпускников образовательных организаций профессионального образования очной формы обучения, трудоустроившихся в течение одного года после окончания обучения по полученной специальности в общей их численности, удельный вес численности обучающихся государственных (муниципальных) образовательных организаций, которым предоставлена возможность обучаться в соответствии с основными современными требованиями в общей численности обучающихся, в госпрограмме «Развитие здравоохранения» – смертность от болезней системы кровообращения (на 100 тыс. населения), потребление алкогольной продукции (в перерасчете на абсолютный алкоголь) на душу населения в год.

Результаты оценки эффективности исполнения программ используются для корректировки среднесрочных графиков выполнения программ и планов их реализации. То есть оценка эффективности проводится с целью корректировки результатов исполнения программ, что свидетельствует об отсутствии зависимости результатов исполнения программ от финансирования на предстоящий год. Тот факт, что финансирование отраслей народного хозяйства осуществляется по остаточному принципу, а не исходя из реальной потребности министерств и ведомств в бюджетных средствах на поддержание отраслей народного хозяйства, также свидетельствует о невозможности полноценного использования бюджетирования, ориентированного на результат, в нашей стране.

С целью установления зависимости финансирования от результатов исполнения показателей программ необходимо, на наш взгляд, создать методику, которая позволит увязать результаты исполнения программы и бюджетные ресурсы между собой.

Анализ зарубежного опыта по использованию бюджетирования, ориентированного на результат, показал, что практически все страны – члены ОЭСР используют в бюджетном процессе показатели результативности деятельности органов власти и государственных учреждений [Богоров, 2010].

### **Установление показателей эффективности и результативности**

Одним из самых важных моментов в создании такой методики является установление количественных и качественных показателей непосредственных и конечных (социально значимых) результатов исполнения субъектами РФ показателей программ. Только определение показателей результативности по каждому мероприятию и планируемой динамики их значений позволяет установить контроль за решением установленных программами задач развития отрасли и последующей оценки степени их эффективности для конкретной отрасли в конкретном регионе.

Под показателями экономической эффективности мы понимаем отношение результатов выполнения мероприятий (в натуральном выражении) к расходам, произведенным на бюджетные средства, а под показателями результативности будем понимать степень достижения запланированных значений показателей. Таким образом, имея показатели эффективности и результативности, целесообразно предлагать внедрение методики оценки эффективности расходования бюджетных средств, которая позволит установить взаимосвязь между объемами финансирования субъекта РФ и выполнением мероприятий программы.

### **Методика оценки эффективности расходования бюджетных средств**

Схематически поэтапный алгоритм применения предлагаемой нами методики оценки эффективности расходования бюджетных средств представлен на рисунке 1.

Из рисунка 1 очевидно, что, как говорилось ранее, роль оценки при бюджетировании, ориентированном на результат, является ключевой, поскольку от результатов проводимой оценки зависит корректировка финансирования субъектов РФ на очередной финансовый год. Это и является одним из принципов бюджетирования, ориентированного на результат.

На этапе планирования нами предлагается формировать и устанавливать для субъекта РФ целевые значения показателей эффективности и результативности.

По окончании года на этапе контроля, после выполнения мероприятий происходит вычисление фактических значений показателей эффективности и результативности путем вычисления отношения фактических значений показателей к целевым значениям показателей.

$$K_{\text{вып}} = \frac{\sum_{i=1}^k K_{\text{факт}i} / K_{\text{ц}i}}{k}, \quad (1)$$

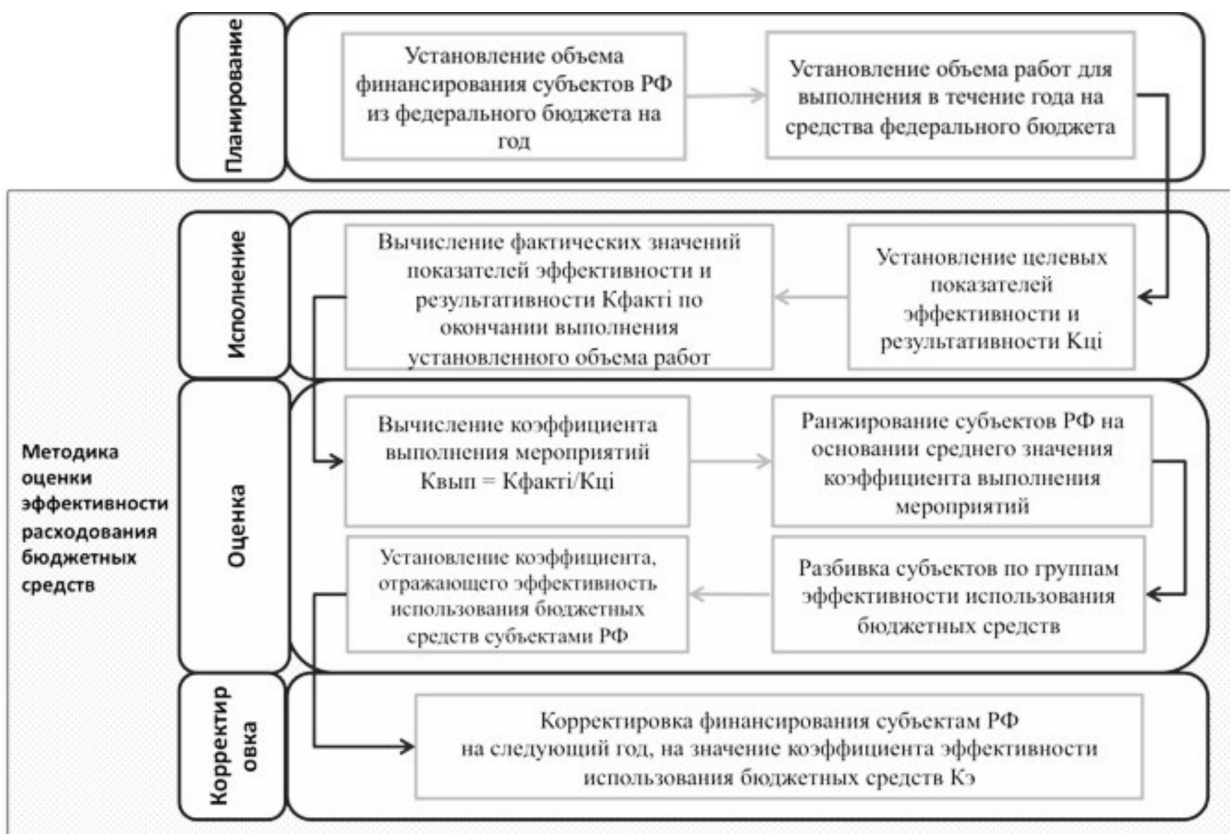
где  $K_{вып}_n$  – коэффициент выполнения  $n$ -го мероприятия программы;

$K_{факт}i$  – фактическое значение  $i$ -го показателя  $n$ -го мероприятия;

$K_{ц}i$  – установленное целевое значение  $i$ -го показателя  $n$ -го мероприятия;

$k$  – количество показателей  $n$ -го мероприятия.

В случае достижения установленного целевого значения показателя значение коэффициента выполнения мероприятий принимается равным 1, в случае не достижения установленного целевого значения показателя значение коэффициента выполнения мероприятий будет  $< 1$ , а в случае перевыполнения запланированного объема значение коэффициента будет  $> 1$ .



**Рисунок 1. Алгоритм применения методики оценки эффективности расходования бюджетных средств**

Далее для каждого субъекта РФ из полученных значений коэффициентов выполнения  $n$ -го мероприятия программы вычисляется их среднее значение – общий коэффициент выполнения мероприятий.

Затем необходимо провести ранжирование 85 субъектов РФ по значениям полученного общего коэффициента. Субъект, у которого значение коэффициента будет наибольшим, займет верхнюю строку рейтинга, а субъект, у которого значение коэффициента будет наименьшим, займет низшую строку рейтинга.

Для дальнейшего ранжирования субъектов РФ и приведения результатов к единообразному виду необходимо разделить субъекты на группы с учетом мест, занятых в рейтинге.

Автором предлагается по результатам ранжирования субъектов разбить субъекты на пять групп по эффективности использования бюджетных средств, причем для каждой группы необходимо установить значение поправочного коэффициента, отражающего эффективность использования бюджетных средств и влияющего на финансирование субъекта ( $K_3$ ). Значения  $K_3$  для каждой группы субъектов представлены в таблице 1.

**Таблица 1. Значение коэффициента эффективности использования бюджетных средств в зависимости от группы эффективности и места субъект, а РФ в рейтинге**

Номер группы	Места в итоговом рейтинге	Значение $K_3$
1	первые 17	1,1
2	с 18 по 34	1,05
3	с 35 по 51	1,0
4	с 52 по 68	0,95
5	с 69 по 85	0,9

Полученное значение  $K_3$  с целью внедрения БОР целесообразно использовать для корректировки объема бюджетных средств, предоставляемых субъекту РФ в следующем году.

Таким образом, внедрение коэффициента эффективности использования бюджетных средств в действующую методику финансирования субъектов РФ при существующей системе программного планирования позволит установить взаимосвязь исполнения бюджета путем проведения оценки эффективности расходования бюджетных средств согласно предлагаемой методике и результатов выполнения мероприятий, и тем самым заложить основы для дальнейшего внедрения бюджетирования, ориентированного на результат.

## Заключение

По мнению автора, предлагаемая методика оценки эффективности расходования бюджетных средств имеет ряд преимуществ.

Во-первых, она основана на объективной оценке достижения или недостижения субъектом установленных целевых значений показателей.

Во-вторых, применение методики позволит создать мотивацию для органа исполнительной власти субъекта РФ к достижению установленных целевых значений показателей, а значит, к более результативному выполнению мероприятий, что, в свою очередь, повысит эффективность использования бюджетных средств.

В-третьих, применение коэффициента эффективности использования бюджетных средств как главного результата проведения оценки эффективности расходования бюджетных средств позволит выявить проблемные регионы, деятельность которых по выполнению возложенных на них полномочий должна быть взята под контроль и должным образом проанализирована.

Таким образом, внедрение методики оценки расходования бюджетных средств позволит реализовать на практике преимущества бюджетирования, ориентированного на результат, для отраслей народного хозяйства РФ.

### Библиография

1. Блохин А.А., Стерник С.Г., Тулинова Н.В., Яременко И.А. Методология внутреннего мониторинга реализации государственных программ // Научно-исследовательский финансовый институт. Финансовый журнал. 2013. № 3 (16). С. 5-20.
2. Богоров В., Корольков М. Бюджетирование, ориентированное на результат: опыт стран ОЭСР и уроки для России // Власть. 2010. № 12. С. 165-168.
3. Дикаева Ж.А. Оценка эффективности управления государственными финансами в регионах России // Современная экономика: проблемы и решения. 2016. № 6 (78). С. 34-47.
4. Доржиева И.Ц.-Д. Целевые программы как инструмент реализации бюджетной политики // Известия Иркутской государственной экономической академии. 2011. № 4. С. 21-24.
5. Иванова Т.Б. Применение модели бюджетирования, ориентированного на результат, в стратегическом управлении экономическим развитием территорий // Вестник СГТУ. 2010. № 4. С. 235-242.
6. Курченко Л., Шевцова Я. Направления совершенствования разработки и реализации государственных программ // Финансовая жизнь. 2016. № 3. С. 6-11.
7. Макашина О.В. Бюджетирование, ориентированное на результат // Вестник ИГЭУ. 2008. № 1. С. 1-5.
8. Маркина Е.В., Якушина Т.А. Эффективность внутреннего государственного финансового контроля // Вестник финансового университета. 2016. Т. 20. № 5. С. 73-86.
9. Мастеров А.И. Развитие методологии программного анализа как инструмент повышения эффективности бюджетного планирования // Вестник финансового университета. 2015. № 2 (86). С. 76-83.
10. Михеев В.В. Кто и как оценит эффективность бюджетных расходов // Бюджет. 2012. № 10. URL: <http://bujet.ru/article/204015.php>
11. Шподаренко Д.В., Михайлова О.И. Бюджетирование, ориентированное на результат // Сборник научных трудов СевКавГТУ. Серия «Экономика». 2008. № 6. URL: [http://science.ncstu.ru/articles/econom/2007\\_06](http://science.ncstu.ru/articles/econom/2007_06)



## Method for assessment of the effectiveness of budget spending in the context of state programs

**Mariya S. Talanova**

Postgraduate,  
Department of management and marketing,  
V.I. Lenin Ivanovo State University,  
153000, 34 Rabfakovskaya st., Ivanovo, Russian Federation;  
e-mail: mstalanova@gmail.com

### Abstract

In the framework of the transition to financing the activities of the sectors of the economy through government programs, assessment of efficiency of budget spending and its increase is a topical issue. Based on the analysis of existing approaches to the definition of results-oriented budget planning, its key points were defined by means of method of generalization and conclusions about the conditions of its implementation in the contemporary financial and economic conditions in our country are made. The author proposes his for assessing the effectiveness of budget spending to carry out the proposed evaluation with the aim of improving effectiveness of budget spending. According to the author, this method has a number of advantages. Firstly, it is based on an objective assessment of the achievement or non-achievement the established target values of the indicators by the subject. Second, the application of this technique will allow to create motivation for the executive body of the Russian Federation subject to the achievement of target values of indicators, and to more effective implementation of measures, which in turn will increase the efficiency of use of budgetary funds. Thirdly, the use of coefficient of efficiency of use of budgetary funds as the main result of the evaluation of the effectiveness of budget spending will help to identify problematic regions whose activity for the execution of its powers must be brought under control and analyzed. Implementation of the proposed methodology in the system of financing sectors of the economy, in our opinion, will allow to raise efficiency of use of budgetary funds by conducting assessment of efficiency of their use, that will contribute to the development of budget planning aimed at result.

### For citation

Talanova M.S. (2016) Metodika otsenki effektivnosti raskhodovaniya byudzhethnykh sredstv v usloviyakh primeneniya gosprogramm [Method for assessment of the effectiveness of budget spending in the context of state programs]. *Ekonomika: vchera, segodnya, zavtra* [Economics: Yesterday, Today and Tomorrow], 6 (10A), pp. 251-260.

### Keywords

Result-oriented budgeting, performance budgeting, assessment of the effectiveness, federal budget, management, state programme, cost estimates.

## References

1. Bogorov V., Korol'kov M. (2010) Byudzhetrovanie, orientirovannoe na rezul'tat: opyt stran OESR i uroki dlya Rossii [Result-oriented budgeting: the experience of OECD countries and the lessons for Russia]. *Vlast'* [Authority], 12, pp. 165-168.
2. Blokhin A.A., Sternik S.G., Tulinova N.V., Yaremenko I.A. (2013) Metodologiya vnutrennego monitoringa realizatsii gosudarstvennykh programm [Methodology of internal monitoring of the implementation of government programs]. *Nauchno-issledovatel'skii finansovyi institut. Finansovyi zhurnal* [Scientific-Research Financial Institute. Financial journal], 3 (16), pp. 5-20.
3. Dorzhieva I. C-D. (2011) Tselevye programmy kak instrument realizatsii byudzhethnoi politiki [Target programmes as an instrument of budget policy realization]. *Izvestiya Irkutskoi gosudarstvennoi ekonomicheskoi akademii* [The news of Irkutsk State Economics Academy], 4, pp. 21-24.
4. Dikaeva Zh.A. (2016) Otsenka effektivnosti upravleniya gosudarstvennymi finansami v regionakh Rossii [Evaluation of the effectiveness of public finance management in the regions of Russia]. *Sovremennaya ekonomika: problemy i resheniya* [Modern economics: problems and solutions], 6 (78), pp. 34-47.
5. Ivanova T.B. (2010) Primenenie modeli byudzhetrovaniya, orientirovannogo na rezul'tat, v strategicheskoy upravlenii ekonomicheskim razvitiem territorii [Using the model of the budgeting orientated to the result in the strategic management of the economic development of the territories]. *Vestnik SGTU* [Bulletin of Saratov State Technical University], 4, pp. 235-242.
6. Kurchenko L., Shevtsova Ya. (2016) Napravleniya sovershenstvovaniya razrabotki i realizatsii gosudarstvennykh programm [Directions of the improving the design and implementation of public programs]. *Finansovaya zhizn'* [Financial life], 3, pp. 6-11.
7. Makashina O.V. (2008) Byudzhetrovanie, orientirovannoe na rezul'tat [Result-oriented budgeting]. *Vestnik IGEU* [Bulletin of Ivanovo State Power University], 1, pp. 1-5.
8. Markina E.V., Yakushina T.A. (2016) Effektivnost' vnutrennego gosudarstvennogo finansovogo kontrolya [Effectiveness of the state internal financial control]. *Vestnik finansovogo universiteta* [Bulletin of the Financial University], 5 (20), pp. 73-86.
9. Masterov A.I. (2015) Razvitie metodologii programmnoy analiza kak instrument povysheniya effektivnosti byudzhethnogo planirovaniya [Development of methodology for software analysis as a tool for improving the efficiency of budget planning]. *Vestnik finansovogo universiteta* [Bulletin of the Financial University], 2 (86), pp. 76-83.
10. Mikheev V.V. (2012) Kto i kak otsenit effektivnost' byudzhethnykh raskhodov [Who and how will estimate the effectiveness of budget spending]. *Byudzheth* [Budget], 10.
11. Shpodarenko D.V., Mikhailova O.I. (2008) Byudzhetrovanie, orientirovannoe na rezul'tat [Result-oriented budgeting]. In: *Sbornik nauchnykh trudov SevKavGTU. Seriya "Economika"* [Collection of scientific studies of North Caucasus State Technical University. Series "Economics"], Vol. 6.