

УДК 336.1

К ВОПРОСУ ОБ ЭФФЕКТИВНОСТИ БЮДЖЕТНЫХ РАСХОДОВ

*Муртазалиев Ш.М. , аспирант
кафедры «Бухгалтерский учет»,
ФГБОУ ВПО «Дагестанский государственный университет»,
Ram1691@mail.ru
Россия, Махачкала.*

В мае 2004 года было принято постановление Правительства РФ № 249 «О мерах по повышению результативности бюджетных расходов», которым была одобрена Концепция реформирования бюджетного процесса в Российской Федерации в 2004–2006 годах. Данный документ определил первый период реформирования бюджетного процесса, который продлился до 2010 года. 30 июня 2010 года вышло распоряжение Правительства РФ № 1101-р, утвердившее Программу повышения эффективности бюджетных расходов на период до 2012 года и перечень мер по ее реализации в 2010 году.[2]

Кроме того, необходимость повышения эффективности бюджетных расходов отмечалось практически в каждом ежегодном бюджетном послании Президента РФ начиная с 2001 года.

На сегодняшний день в целях реализации основных положений Бюджетного послания Президента РФ на 2014–2016 годы разработана «программа повышения эффективности управления общественными (государственными и муниципальными) финансами на период до 2018 года» (Распоряжение Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2013 г. № 2593-р).

Несмотря на большое внимание, уделяемое повышению эффективности расходования бюджетных средств руководством страны, регионов и муниципальных образований, система оценки эффективности на сегодня не выработана. В принципе с помощью механизмов планирования и оценки результатов расходования средств и корректных методик сравнения возможно построение системы оценки эффективности на всех уровнях

агрегации расходов, начиная от целевой статьи и заканчивая государственной программой. Важно только понять, что эффективность расходов в рамках целевой статьи характеризует конкретные операции с денежными средствами, а эффективность расходов на реализацию государственной программы — деятельность органа власти с точки зрения стратегического планирования и умения достигать запланированных результатов. Именно поэтому и подходы должны быть различными. [4]

Анализ современной экономической литературы, показывает отсутствие общепринятого подхода к интерпретации понятия «эффективность».

Многие авторы отождествляют категорию «эффективности», с такими понятиями как «мера достижения целей», «результативность», «экономичность» и т.п.

Экономические словари и энциклопедии содержат несколько определений понятий «эффективность» и «эффект». Например, Современный экономический словарь содержит следующие определения.

Эффект - достигаемый результат в его материальном, денежном, социальном (социальный эффект) выражении.

Эффективность - относительный эффект, результативность процесса, операции, проекта, определяемые как отношение эффекта, результата к затратам, расходам, обусловившим, обеспечившим его получение. [3]

Оценка эффективности деятельности государственных организаций гораздо сложнее, так как целью их деятельности является не получение прибыли, а максимальное удовлетворение образовательных, культурных, духовных и других социальных потребностей общества.

В Бюджетном кодексе есть ст. 34 «Принцип результативности и эффективности использования бюджетных средств», согласно которой «при составлении и исполнении бюджетов участники бюджетного процесса в рамках установленных им бюджетных полномочий должны исходить из необходимости достижения заданных результатов с использованием

наименьшего объема средств или достижения наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств». [1]

При этом федеральное законодательство не предусматривает в качестве обязанности федеральных исполнительных органов государственной власти, кроме Счетной палаты РФ, оценку эффективности расходования бюджетных средств. Для Счетной палаты РФ закон определяет в числе задач, для решения которых она создана, «определение эффективности и целесообразности расходов государственных средств и использования федеральной собственности».

Проще говоря, принцип эффективности означает – «тот же результат за меньшие деньги» или «за те же деньги больший результат».

Алгоритм расчета эффективности в данном случае будет выглядеть следующим образом:

$$E = \frac{R}{Z} \quad (1)$$

где:

E - эффективность;

R - результат деятельности объекта оценки;

Z - затраты объекта оценки.

Мы считаем, что данный подход к оценке эффективности бюджетных расходов является не совсем верным. Это связано с тем что количественно оценить эффект для общества, достигнутый в результате бюджетных расходов, практически невозможно. Например, невозможно однозначно ответить на следующий вопрос: «При каком уровне расходов следует отказаться от реализации мероприятий здравоохранения, культуры, образования и т.д.».

В данной ситуации необходим индивидуальный подход, к оценке бюджетных расходов исходя из конкретных возможностей бюджета и административно-технического потенциала исполнителей бюджетных мероприятий.

Тем не менее, можно сформулировать обобщающее определение эффективности бюджетных расходов:

«Эффективность бюджетных расходов - относительный показатель эффекта для бюджета в результате осуществления государственной функции, реализации программы, проекта, определяемый как отношение полученного обществом либо ее частью полезного эффекта к затратам, обусловившим (обеспечившим) его получение».

Помимо неоднозначного подхода к определению понятия эффективности бюджетных расходов, открытым остается вопрос организации и проведения непосредственно оценки эффективности конкретных мероприятий финансируемых из бюджета.

Среди основных направлений оценки эффективности государственных расходов, применяемых в мировой практике можно выделить несколько методик, которые встречаются наиболее часто:

- функциональные обзоры;
- оценивание проектов и программ;
- бюджетирование по результатам;
- аудит эффективности государственных расходов;
- анализ эффективности воздействия регулирующих (нормативных)

актов.

Они представляют собой именно способы оценки и не обладают системностью в рассмотрении последствий реализации государственных решений, и в основном направлены на оценку эффектов различного рода.

Отсутствие единого подхода к количественной оценке результатов разноплановых бюджетных мероприятий не позволяет проводить оценку эффективности расходов на основе соотношения затрат и результатов. В этой связи в настоящее время в системе бюджетного финансирования России идет процесс перехода на результативное управление общественными финансами. В частности повсеместно используются и реализовываются федеральные, региональные и ведомственные целевые программы,

предусматривающие комплекс мероприятий по отдельным направлениям деятельности органов исполнительной власти, которые подчинены достижению стратегических целей федеральной и региональной властей. Кроме того на уровне отдельного государственного (муниципального) учреждения исполняются государственные задания направленные на обеспечение увязки финансирования автономных и бюджетных учреждений с результатами их деятельности.

Программно – целевое планирование - это один из видов планирования, основанный на ориентации деятельности исполнителей программы на достижение поставленных целей. [6]

В отличие от других методов управления и планирования программно-целевое управление основано на предварительном определении и расчете количественных значений целевых показателей программы. Далее подбираются пути достижения этих целей.

Министерства и ведомства, являющиеся ответственными за разработку и реализацию бюджетных программ и проектов, на сегодняшний день в Российской Федерации разработали и реализуют отраслевые (ведомственные) планы повышения эффективности бюджетных расходов.

Данные планы представляют собой лишь перечень мероприятий, реализация которых, по мнению ведомства, реализующего план, должно в итоге привести к повышению качества использования ресурсов (оказания услуг) и повышению эффективности бюджетных расходов. При этом методика проведения оценки эффективности расходов на реализацию того или иного мероприятия либо проекта отсутствует.

В настоящее время оценка эффективности программ проводится на основе различных методик, которые нельзя назвать эффективными. Основная причина низкой эффективности этих методов является низкое качество формирования самой программы как объекта оценки. Программа представляет собой особую форму расходования бюджетных средств, которая имеет свою установленную структуру. Данная структура

предполагает особую методику оценки эффективности расходования средств в рамках программ. Целевые показатели программы должны быть количественно измеримыми и составлять основу структуры программы позволяющей оценивать степень достижения ее целей и задач. То есть каждая цель должна иметь индивидуальный набор задач, а каждая задача, в свою очередь, индивидуальный набор показателей и индикаторов. Методы формирования целевых программ, используемые в настоящее время, не предусматривают подобной структуры. Большинство реализуемых в настоящее время целевых программ сформированы без строго установленной структуры целей, задач и показателей и представляют собой несвязный перечень мероприятий и целей.[7]

Содержательной стороной эффективности бюджетных расходов является оценка конечного социального эффекта от реализации бюджетных мероприятий.

При этом необходимо учитывать двойственный характер бюджетных расходов. С одной стороны – обеспечение деятельности учреждения, а с другой – выполнение установленных социальных задач.

Следует учитывать, что между количественным и социальным эффектом бюджетных расходов существуют некоторые и иногда противоречивые взаимозависимости. Например, увеличение количества мероприятий проводимых государственными театральными учреждениями не всегда свидетельствует о повышении эффективности расходов на постановку этих мероприятий.[5]

Кроме того, в зависимости от специфики исследуемого объекта эффективность проявляется по-разному. Например, для оценки эффективности расходов на мероприятия развития образования, культуры и т.п., необходимы особые приемы, позволяющие оценить «социальный» эффект этих мероприятий. То есть при проведении оценки качества и эффективности предоставления государственных услуг необходимо учитывать не только соотношение результатов и затрат организаций, но и

такие составляющие эффективности как экспертная оценка качества постановки спектаклей, оценка соответствия учебного процесса образовательным стандартам и т.д.

Например, улучшение качества образования можно оценить с помощью разных показателей, таких как прием и выпуск студентов высших учебных заведений, число выданных дипломов с отличием, трудоустройство выпускников, численность аспирантов и т.п. Однако эти показатели лишь косвенно характеризуют качество образования, и общая оценка эффективности расходов может получиться искаженной. Для более полной картины необходимо как минимум сравнить уровень знаний учащихся и объемы бюджетных расходов разных учреждений.

Таким образом,, что деятельность всей системы государственного управления должна быть подчинена единой стратегической цели. С этой целью формируется государственное задание с установленными показателями объема и качества оказываемой государственной услуги. На основе данных об исполнении государственного задания ГРБС ежегодно формирует Доклад о результатах и основных направлениях деятельности ГРБС. Эффективность деятельности системы государственного управления зависит не столько от финансирования столько от грамотного планирования и управления. То есть неэффективность расходов может быть следствием неэффективного управления. Тогда факт признания расходов неэффективными нужно использовать не для корректировки финансирования, а для анализа причин с последующим их устранением (корректировка нормативов финансового обеспечения, методик расчета потребности в услугах и т. д.).

Список литературы

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации: [N 145-ФЗ от 31 июля 1998 года, Принят Государственной Думой 17 июля 1998 года, Статья 179].

2. Проект программа повышения эффективности бюджетных расходов на период до 2012 года / Официальный сайт Министерства финансов Российской Федерации [Электронный ресурс]. - Режим доступа: http://www.minfin.ru/common/img/uploaded/library/2010/02/PPEBR_190210.pdf;
3. Райзберг Б.А., Лозовский Л.Ш., Стародубцева Е.Б. Современный экономический словарь . М.:ИНФРА-М, 2006.
4. Михеев В.В. Кто и как оценит эффективность бюджетных расходов // Бюджет. 2010. № 10.
5. Сильвестрова Т. Критерии оценки эффективности использования бюджетных средств при современной модели управления бюджетными ресурсами [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.klerk.ru/buh/articles/76532/>;
6. Шахбанов Р.Б. Бухгалтерское дело. Учебное пособие / Под ред. Р.Б.Шахбанова. Изд. с обновлениями. М.: ИНФРА-М, 2011. С.145.
- 7.Шахбанов Р.Б., Бабаева З.Ш., Папалашев А.А. Методы управления оборотными активами //Финансовая экономика. 2012. №5.С.69