

С- 794863

*На правах рукописи*

*М.С.Е.*

**Ефремова Мария Сергеевна**

**ПОВЫШЕНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ БЮДЖЕТНЫХ  
РАСХОДОВ В УСЛОВИЯХ БЮДЖЕТИРОВАНИЯ,  
ОРИЕНТИРОВАННОГО НА РЕЗУЛЬТАТ**

08.00.10 – Финансы, денежное обращение и кредит

**АВТОРЕФЕРАТ**

диссертации на соискание ученой степени  
кандидата экономических наук

Волгоград 2011

Работа выполнена в государственном образовательном учреждении высшего профессионального образования «Волгоградский государственный университет».

Научный руководитель: доктор экономических наук, доцент  
Косинова Наталья Николаевна.

Официальные оппоненты: доктор экономических наук, профессор  
Бухвальд Евгений Моисеевич;  
доктор экономических наук, доцент  
Олейник Ольга Степановна.

Ведущая организация: ГОУ ВПО «Кубанский государственный университет».

Защита состоится 25 марта 2011 г. в 12:00 на заседании диссертационного совета Д 212.029.04 при ГОУ ВПО «Волгоградский государственный университет» по адресу: 400062, г. Волгоград, просп. Университетский, 100, аудитория 4–01 «А».

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке ГОУ ВПО «Волгоградский государственный университет».

Автореферат диссертации размещен на официальном сайте ГОУ ВПО «Волгоградский государственный университет» – <http://www.volsu.ru>.

Автореферат разослан «18» февраля 2011 г.



АФН УЧЕДЛОПШПН КУНЬСВН

Ученый секретарь диссертационного совета  
кандидат экономических наук, доцент

A handwritten signature in black ink.

И. Д. Аникина

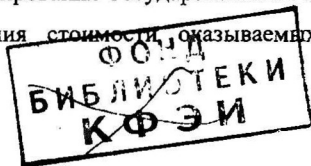
## ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

**Актуальность темы исследования.** Реформирование бюджетной системы Российской Федерации предполагает повышение эффективности и качества управления общественными финансами. Наряду с такими составляющими, как развитие практики среднесрочного бюджетного планирования, переход к преобладающему значению программно-целевых методов планирования и организации бюджетного финансирования, обеспечение полной «прозрачности» всего бюджетного процесса, задача существенного улучшения качества управления общественными финансами на всех уровнях бюджетной системы страны включает в себя и ориентацию на повышение эффективности бюджетных расходов.

Управление бюджетным процессом по расходам должно быть переориентировано на критерии эффективности осуществляемых затрат. Этим целям отвечает разработка и практическая реализация системы бюджетирования, ориентированного на результат. Внедрение данной системы является неотъемлемой частью проводимой в нашей стране бюджетной реформы, которая позволит обеспечить стимулирование экономического роста и прогресса в социальной сфере за счет тесной увязки бюджетных расходов с приоритетами государственной социально-экономической политики как на федеральном, так и на региональном и местном уровнях.

Сложность современной экономической ситуации и связанные с этим проблемы формирования и исполнения бюджета не должны рассматриваться в качестве основания для отказа от ранее определенных обязательств со стороны государства. Сокращение доходов бюджетов под воздействием финансового кризиса придает актуальность процессу повышения эффективности бюджетных расходов в рамках бюджетирования, ориентированного на результат.

Таким образом, актуальность исследования обусловлена необходимостью дальнейшего научного анализа процесса финансирования государственных и муниципальных программ и резервов снижения стоимости оказываемых



муниципалитетами и субъектами Федерации бюджетных услуг, что позволит существенно повысить эффективность бюджетных расходов.

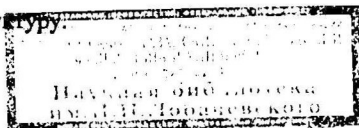
**Степень разработанности проблемы.** Теоретическим и методологическим вопросам оценки эффективности общественного сектора экономики и системы бюджетных расходов посвящены работы таких зарубежных авторов, как Д. Андерсон, Э. Аткинсон, Р. Барро, П. Дасгупта, Е. Мишан, Ф. Мошер, Н. Мэннинг, Р. Мюсгрейв, Н. Парисон, П. Самуэльсон, А. Смит, Дж. Стиглиц, С. Вилкокс, П. Хатри Гарри и др.

Проблемы повышения эффективности и результативности бюджетного финансирования рассмотрены в трудах отечественных исследователей: А. Александровой, М. Афанасьева, Е. Бухвальда, Д. Визгалова, Е. Журавской, В. Климанова, А. Климова, А. Кудрина, А. Лаврова, Т. Нестеренко, С. Прокофьева, С. Рябухина, Н. Сабитовой, А. Силуанова, С. Степашина, А. Улюкаева, Е. Черных, Л. Якобсона, М. Яндиева и др.

Изучением вопросов повышения эффективности региональных финансовых расходов и практики внедрения методов программно-целевого бюджетного планирования в бюджетный процесс занимаются многие ученые и практические работники, в числе которых А. Бабиц, Е. Бушмин, А. Гукова, А. Дорждеев, Д. Завьялов, Т. Иванова, О. Иншаков, В. Костюченко, А. Лукьянова, О. Олейник, Л. Перекрестова, М. Придачук, С. Сазонов и др.

В то же время анализ многочисленных работ по исследуемой проблеме повышения эффективности бюджетных расходов показал недостаточную изученность данного вопроса в рамках бюджетирования, ориентированного на результат, в частности, отсутствуют методологические подходы к оценке эффективности бюджетных расходов на уровне территориальных образований, не разработаны показатели результативности, не определены резервы снижения стоимости бюджетных услуг.

Актуальность и своевременность данного направления исследования, его теоретическая и практическая значимость обусловили выбор темы диссертационной работы, ее цель, задачи и структуру.



**Цель диссертационного исследования** состоит в разработке теоретико-методического инструментария повышения эффективности бюджетных расходов в рамках бюджетирования, ориентированного на результат, и обосновании методики оценки эффективности бюджетных расходов.

Реализация поставленной цели исследования предполагает постановку и решение следующих задач:

- выявить принципы эффективного бюджетного финансирования;
- системно представить и раскрыть содержание категории «бюджетные расходы»;
- детализировать структуру стоимости бюджетной услуги с целью выявления резервов снижения бюджетных расходов на поставку услуги;
- разработать и систематизировать показатели результативности бюджетных расходов;
- предложить методику оценки эффективности бюджетных расходов для определения результативности бюджетной политики;
- обосновать необходимость внедрения системы мониторинга эффективности бюджетных расходов на всех этапах бюджетного финансирования.

**Предметом исследования** является система экономических отношений, возникающих в процессе осуществления бюджетных расходов на финансирование государственных обязательств.

**Объектом исследования** выступает сфера бюджетных отношений в части повышения эффективности осуществляемых расходов бюджета.

**Теоретическую и методологическую основу исследования** составляют работы ведущих отечественных и зарубежных ученых в области теории и практики управления общественными финансами, использования методов бюджетирования, ориентированного на результат, в бюджетном процессе различных уровней функционирования общественного сектора экономики. Методологической основой исследования послужили общенаучные методы познания, такие как системный анализ и синтез, обобщение, группировка,

аналогия и частнонаучные методы: монографический, статистико-экономический, расчетно-конструктивный, социологический.

**Информационно-эмпирическую основу исследования** составляют законодательные и нормативные акты органов государственной власти Российской Федерации, нормативные акты Министерства финансов Российской Федерации и статистические обзоры, справочные и иные материалы по теме исследования, опубликованные в специальной периодической печати и размещенные в справочных правовых системах и глобальной сети Интернет; аналитические данные Комитета бюджетно-финансовой политики и казначейства Администрации Волгоградской области, результаты собственных расчетов автора.

**Основные положения диссертационного исследования, выносимые на защиту:**

1. Расходование бюджетных средств должно осуществляться в рамках системного финансирования общественных потребностей, основу которого составляют принципы общего и специфического характера. Достижение эффективности бюджетных расходов возможно при реализации следующих специфических принципов: 1) принцип индикативности, который предполагает, что объем и динамика бюджетных расходов должны характеризовать уровень удовлетворенности общества в его потребностях и отражать качество реализуемой социально-экономической политики государства; 2) принцип ингибитивности, заключающийся в том, что бюджетные расходы и их структура должны быть направлены, прежде всего, на максимальное снижение или замедление процессов роста социальной и экономической напряженности в отдельных регионах, отраслях, слоях населения; 3) принцип темпоральности, сущность которого заключается в том, что оценка эффективности возможна только на основе анализа динамики результативности бюджетных расходов.

2. Объемы бюджетного финансирования, их направленность и структура должны максимально соответствовать социально-экономическим потребностям в бюджетных услугах общества. Бюджетные расходы – необходимое условие

поставки общественного блага, которое обладает такими специфическими свойствами, как обязательная потребляемость (благо должно предоставляться непосредственному потребителю и удовлетворить его нужду с целью вызвать определенный эффект от его потребления), неделимость (благо невозможно раздробить или употреблять частями). Схема бюджетного финансирования включает следующие этапы: 1) возникновение потребности в обществе, 2) оценка государством своих ресурсов и отбор механизмов и исполнителей для удовлетворения появившейся потребности, 3) поставка бюджетной услуги и получение материального или социального эффекта удовлетворенности потребителя.

3. Для поиска резервов экономии бюджетных средств в структуре стоимости бюджетной услуги необходимо выделить *непосредственные расходы*, прямо связанные с процессом оказания услуги, и *управленческие расходы*, связанные с созданием условий для реализации и подготовки поставки услуги. В зависимости от категории поставщика услуги соотношение непосредственных и управленческих расходов будет различно. Учет факторов экономии (государственное субсидирование) и удорожания (дополнительные социальные гарантии сотрудникам) позволяет реалистично представить стоимость бюджетной услуги и определить резервы снижения ее стоимости по отношению к различным категориям исполнителей.

4. Эффективность бюджетных расходов невозможно оценить без четких показателей результативности, характеризующих состояние и определяющих направления бюджетной политики в области дальнейшего финансирования государственных программ. С этой целью показатели результативности бюджетных расходов по характеру содержащейся в них информации дифференцированы на 4 группы: 1) *абсолютные* – количество лиц, нуждающихся в тех или иных бюджетных услугах, общее число потребителей услуг, число бюджетных учреждений той или иной отрасли, количество часов работы персонала на оказание услуги и т. п.; 2) *компенсационные* – затраты на содержание бюджетных учреждений, фонд заработной платы персонала,

затраты на финансирование программ, стоимость обслуживания 1 потребителя услуги, стоимость 1 часа работы специалиста и т. п.; 3) *результатирующие* – доля лиц, получивших услугу, количество граждан, охваченных патронажем, доля освоенных бюджетных средств и т. п.; 4) *качественные* – уровень образованности, средняя продолжительность жизни, удовлетворенность населения качеством бюджетных услуг и т. п.

5. Методика оценки эффективности бюджетных расходов основана на поэтапной реализации следующих шагов: 1) отбор и расчет показателей результативности реализуемой бюджетной политики; 2) расчет средней арифметической и стандарта качества по каждому показателю результативности бюджетных расходов на оказание услуг; 3) расчет и оценка модульного качественного отклонения; 4) заключение об уровне эффективности бюджетных расходов по рассматриваемому направлению финансирования.

6. Принятие решений о целесообразности и приоритетности дальнейшего финансирования конкретных задач государственной политики должно осуществляться на основании мониторинга эффективности бюджетных расходов. Схема финансирования расходов на социально-экономическую политику формирует основу для внедрения системы мониторинга оценки эффективности бюджетных расходов (мониторинг потребности в услугах; мониторинг обоснованности и целесообразности бюджетного финансирования; мониторинг эффективности и результативности бюджетных расходов). Эффективность бюджетных расходов определяется на основе расчёта темпов роста показателей результативности, их сопоставления и распределения по зонам эффективности реализации бюджетной политики.

**Научная новизна полученных результатов** состоит в следующем:

– систематизированы принципы эффективного бюджетного финансирования с выделением общих и специфических принципов, сформированных в рамках внедрения или апробации определенной модели бюджетной политики; специфические принципы эффективности дополнены принципами индикативности, ингибитивности и темпоральности;

– уточнено определение бюджетных расходов на поставку общественного блага посредством выделения признаков обязательной потребляемости и неделимости с целью получения конкретного результата в виде материального или социального эффекта удовлетворенности;

– детализирована структура стоимости бюджетной услуги в зависимости от категории исполнителя с конкретизацией затрат (непосредственных и управленческих) и систематизированы резервы снижения стоимости услуги в зависимости от категории исполнителя (коммерческое предприятие, бюджетное учреждение);

– разработаны показатели результативности бюджетных расходов в области социальной политики, которые в зависимости от характера отражаемой информации классифицированы по группам: абсолютные, компенсационные, результирующие, качественные;

– предложена методика оценки эффективности бюджетных расходов, основанная на расчете показателя модульного качественного отклонения от стандарта качества предоставления бюджетных услуг, степень отклонения от стандарта будет являться основанием для пересмотра данного вида бюджетных расходов в последующем плановом периоде;

– рекомендована система мониторинга бюджетных расходов на оказание государственных и муниципальных услуг, основанная на оценке показателей динамики качественных отклонений от стандарта бюджетных услуг.

**Теоретическая и практическая значимость диссертационного исследования** заключается в разработке научно обоснованных положений, выводов, рекомендаций по повышению эффективности бюджетных расходов в рамках реализации концепции бюджетирования, ориентированного на результат, и возможности их применения для последующего развития и совершенствования теории государственных финансов. Полученные в исследовании результаты могут использоваться органами государственной власти всех уровней при разработке мер бюджетной, социальной политики в целях повышения эффективности бюджетных расходов и качества оказываемых

бюджетных услуг, развития конкурентных отношений в секторе общественных финансов и обеспечения устойчивого социально-экономического развития территории. Результаты исследования могут найти применение в преподавании следующих дисциплин высшей школы: «Финансы», «Государственные и муниципальные финансы», «Бюджетная система».

**Апробация результатов диссертационного исследования.** Основные авторские теоретические положения и практические рекомендации докладывались и обсуждались на международных (Прага, 2009), всероссийских (Волгоград, 2007; Пенза, 2009), региональных (Петрозаводск, 2008), вузовских (Волгоград, 2007) научно-практических конференциях, публиковались в научных изданиях. Предлагаемая автором методика оценки эффективности расходов бюджетов используется Управлением социальной защиты населения Администрации Волгоградской области.

**Публикации.** По теме диссертационного исследования опубликовано 13 научных работ, общим объемом авторского текста 3,8 п.л., в том числе три статьи в изданиях, рекомендованных ВАК.

**Структура диссертационной работы** predetermined целью, поставленными задачами и подчинена общей логике исследования. Работа состоит из введения, трех глав, включающих одиннадцать параграфов, заключения, списка использованных библиографических источников. Работа изложена на 171 странице, содержит 11 рисунков, 6 таблиц, 7 приложений.

Во **введении** обосновывается актуальность темы исследования, обозначена степень разработанности проблемы, определены цель и задачи, предмет и объект исследования, раскрыты научная новизна, теоретическая и практическая значимость, отражена апробация полученных результатов исследования.

В **первой главе «Основы бюджетного финансирования государственной политики»** рассматривается сущность экономической категории «бюджетные расходы», анализируется их содержание, выделяется перечень субъектов бюджетных взаимоотношений, систематизируются принципы бюджетного

финансирования.

Во *второй главе* «Эффективность и результативность бюджетных расходов в рамках концепции бюджетирования, ориентированного на результат» выделяются классификационные группы показателей результативности бюджетных расходов, формируется методика оценки эффективности общественных поставок бюджетных услуг населению, анализируется структура стоимости бюджетной услуги и определяются резервы снижения бюджетных расходов.

В *третьей главе* «Направления повышения эффективности бюджетного финансирования» анализируется международный опыт эффективного бюджетного расходования и оценивается возможность его внедрения в практику российских бюджетных реформ, обосновывается проведение трехуровневого мониторинга эффективности бюджетных расходов.

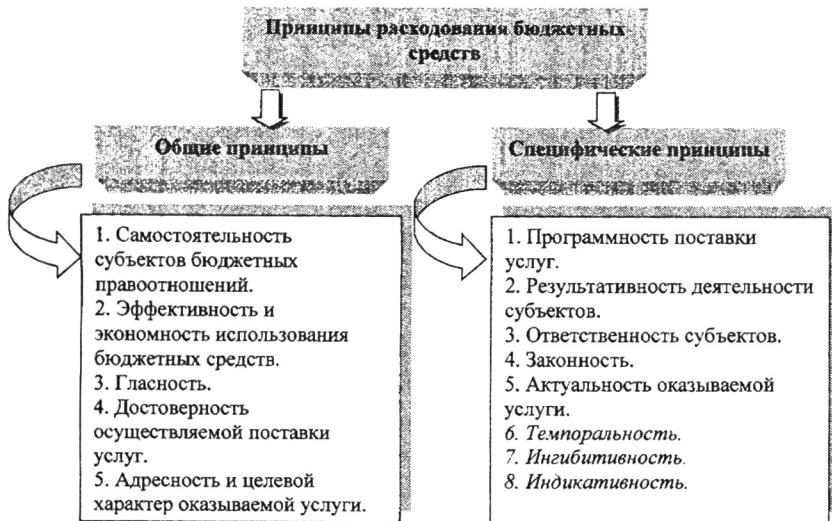
В *заключении* обобщены результаты диссертационного исследования, сформулированы выводы и рекомендации научного и практического характера.

## **ОСНОВНЫЕ ИДЕИ И ВЫВОДЫ ДИССЕРТАЦИИ, ВЫНОСИМЫЕ НА ЗАЩИТУ**

**Основные принципы эффективного бюджетного финансирования в условиях бюджетирования, ориентированного на результат.** Субъекты бюджетных правоотношений в процессе осуществления своих полномочий и функций должны руководствоваться рядом основополагающих принципов взаимодействия, которые необходимо систематизировать, на наш взгляд, в зависимости от характера происхождения (базы формирования) на 2 группы:

1) общие принципы, подчеркивающие основы формирования и функционирования бюджетной системы РФ;

2) специфические принципы, сформированные в рамках внедрения или апробации той или иной концепции (в данном случае модели БОР) (рис. 1).



**Рис. 1. основополагающие принципы бюджетных расходов**

Общие принципы будут актуальны при любой государственной политике, а специфические будут, возможно, подвергаться корректировке в зависимости от изменения реализуемой модели бюджетирования. В целях более четкой конкретизации и акцентирования внимания на результативности бюджетных расходов, группу специфических принципов необходимо дополнить следующими:

1) принцип темпоральности утверждает, что оценить эффективность бюджетного финансирования в рамках трехлетнего бюджетного планирования можно только в условиях анализа динамики результативности бюджетных расходов;

2) принцип индикативности гласит, что объем и динамика бюджетных расходов, прежде всего, характеризуют уровень удовлетворенности общества и его потребностей, а также отражают качество реализуемой социально-экономической политики государства;

3) принцип ингибитивности подразумевает, что бюджетные расходы и их структура должны быть направлены, прежде всего, на максимальное снижение

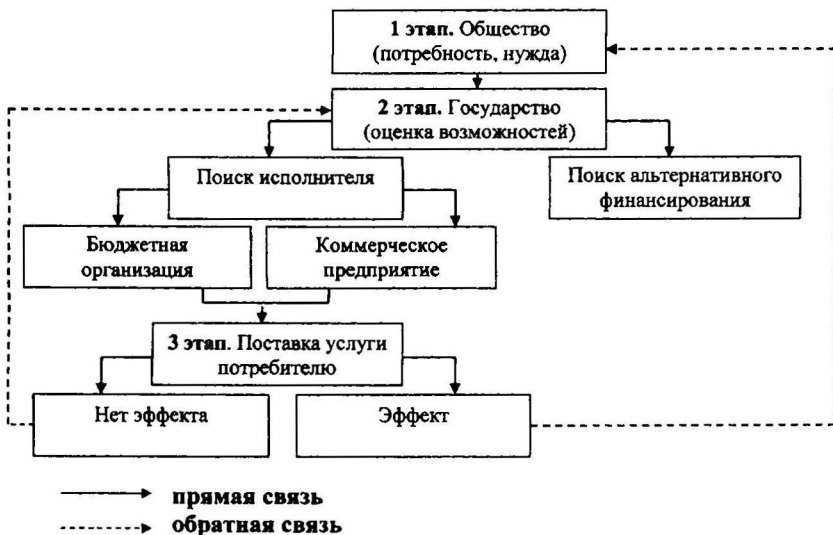
или, по крайней мере, замедление процессов роста социальной и экономической напряженности в отдельных регионах, отраслях, группах населения.

Обозначенные принципы эффективного бюджетного расходования являются основой работы всех субъектов бюджетных правоотношений в процессе оказания бюджетных услуг.

**Особенности содержания бюджетных расходов в условиях бюджетирования, ориентированного на результат.** Согласно Бюджетному кодексу РФ, бюджетные расходы направляются на оказание услуг и мер социальной поддержки физическим и юридическим лицам в соответствии с государственным (муниципальным) заданием органами государственной власти (органами местного самоуправления), бюджетными учреждениями, иными юридическими лицами безвозмездно или по ценам (тарифам), устанавливаемым в порядке, определенном органами государственной власти (органами местного самоуправления).

Бюджетные расходы, таким образом, характеризуют собой определенного рода деятельность, обладающую следующими особенностями: во-первых, это деятельность, основанная на поэтапном процессе реализации финансирования: аккумулярование, генерирование, потребление; во-вторых, в результате обратной связи оцениваются возможности поставки общественного блага, обладающего признаками обязательной потребляемости и неделимости, имеющего материальный и/или нематериальный характер; в-третьих, субъекты взаимоотношений в этом процессе конкретизируются, то есть они четко определяются, поскольку инициатива (аккумулярование потребности) и реализация удовлетворения потребности не должны быть обезличены, во избежание в будущем безответственности исполнителей.

Схематично процесс бюджетного финансирования представлен на рис. 2. Исходя из этого, расходование бюджетных средств целесообразно производить в соответствии с предлагаемой схемой бюджетного финансирования поставки общественного блага определенного уровня качества, обладающего признаком обязательной потребляемости и неделимости с целью получения конкретного



**Рис. 2. Схема бюджетного финансирования поставки общественного блага**

результата в виде материального или социального эффекта удовлетворенности потребителя. Посредством такого механизма воздействия на экономику государство способно стимулировать развитие различных отраслей экономики, отдельно взятых регионов, поддерживать платежеспособность или удовлетворять потребности отдельной категории населения, и в зависимости от качества данного воздействия упрочить или ослабить свои позиции в обществе.

**Резервы снижения бюджетных расходов на поставку бюджетных услуг.** Одним из основных параметров государственного присутствия в экономике является полная стоимость бюджетной услуги. Наличие информации о структуре стоимости оказываемых государством услуг обществу существенно повышает доверие общества к органам управления на всех уровнях власти, позволяет найти резервы снижения стоимости услуги, оценить эффективность ее оказания. Следует отметить, что экономия стоимости услуги не должна сказываться на ее качестве, поскольку при существенном снижении качества услуги за счет сокращения ее стоимости может возникнуть вопрос о ее целесообразности.

Стоимость любой услуги складывается из двух видов расходов: прямых непосредственных и административных (управленческих) расходов по организации условий оказания услуги.

Прямые непосредственные расходы на оказание услуги выражаются в форме денежных выплат, стоимости компенсации пособий в натуральной форме, заработной плате сотрудников бюджетного учреждения, труд которых является составной частью услуги.

Административные (управленческие) расходы, то есть средства на осуществление административного руководства и координации, а также на организацию процесса предоставления бюджетной услуги, должны учитываться и выделяться из общей суммы расходов во взаимосвязи с конкретной программой или услугой.

При оказании услуг на муниципальном уровне необходимо учесть, что бюджетные организации, оказывающие услуги, и коммерческие предприятия, работающие по государственному заказу, поставлены в неравные условия, так как бюджетные учреждения пользуются субсидированием в виде следующих льгот: льготы по оплате услуг ЖКХ и по ставкам арендной платы, отсутствие НДС при реализации услуг по уходу за больными, инвалидами и престарелыми (если они оказаны государственными и муниципальными учреждениями согласно ст. 149 НК РФ).

В связи с этим структура стоимости услуги для различных исполнителей будет неодинакова. Тем не менее, коммерческие организации также могут изыскать резервы экономии, например, за счет более качественного финансового менеджмента и оптимизации расходов. В то же время услуги, оказываемые бюджетными учреждениями, могут завышаться, помимо заработной платы, за счет «социального» пакета или социальных компенсаций работникам-исполнителям.

Структура стоимости бюджетной услуги будет варьироваться в зависимости от исполнителя, уровня государственного субсидирования, доли расходов будущих и прошлых периодов (табл. 1).

Таблица 1

## Структура стоимости бюджетной услуги для различных исполнителей

Бюджетная организация		Коммерческая организация	
Затраты	Резервы экономии		Затраты
– Непосредственные	– Льготы по ЖКХ	– Социальный пакет	– Непосредственные
– Управленческие (в т. ч. расходы будущих и прошлых периодов)	– Льготы по налогам – Льготы по аренде	– Оптимизация издержек	– Управленческие (в т. ч. расходы будущих и прошлых периодов)
	– Качество финансового менеджмента		

В рамках бюджетирования, ориентированного на результат, необходима детализация структуры стоимости бюджетной услуги для определения уровня регулируемости, анализа поведения компонент в зависимости от объема оказанных услуг. С этой позиции все затраты классифицируют на:

- зависящие от объема оказанных услуг (переменные);
- не зависящие от объема оказанных услуг (постоянные).

В качестве переменных затрат могут выступать затраты на оплату труда специалистов, оказывающих услуги; количество выданных социальных пакетов непосредственным потребителям и т. п.

К числу постоянных затрат относят затраты на содержание бюджетного учреждения (коммунальные платежи, арендные платежи, обязательные платежи и взносы в бюджет и во внебюджетные фонды).

В зависимости от срока исполнения степень регулируемости стоимости услуг может различаться. Так, в краткосрочном периоде регулируемы являются только постоянные издержки: чем больше их доля в структуре стоимости, тем больше возможностей в изменении объемов предоставленных услуг. Для разделения затрат по указанным категориям необходимо проанализировать смету расходов.

Обладая информацией о полной стоимости услуги, органы местного самоуправления смогут обосновать свои требования по увеличению финансирования из вышестоящих бюджетов.

**Результативность бюджетных расходов в бюджетировании, ориентированном на результат.** Концепция бюджетирования, ориентированного на результат предполагает определение целей бюджетного планирования расходов и поиск наиболее эффективных способов их достижения. Степень достижения намеченных планов может определяться на основе набора показателей результативности реализации бюджетной политики.

Показатели результативности бюджетных расходов в зависимости от характера отражаемой информации могут быть разбиты на следующие группы:

1) абсолютные – это абсолютные показатели, характеризующие числовые значения потребителей услуг, время на оказание услуги, необходимый персонал для охвата всей категории потребителей и т. п.;

2) компенсационные – общие объемы выделяемых бюджетных средств на компенсацию работы, рабочего времени персонала бюджетного учреждения, то есть трудозатраты, вызванные процессом поставки услуги;

3) результирующие – относительные показатели, характеризующие фактические результаты произведенных бюджетных расходов;

4) качественные – критерии удовлетворенности населения оказанными бюджетными услугами.

Следует отметить, что по каждому направлению бюджетного финансирования необходимо разрабатывать индивидуальный перечень показателей результативности. В диссертационном исследовании разработаны показатели результативности бюджетных расходов на финансирование социальной политики (табл. 2).

**Оценка эффективности бюджетных расходов на поставку бюджетных услуг.** Эффективность бюджетных расходов оценивается с целью повышения ответственности органов исполнительной власти и иных бюджетополучателей при расходовании бюджетных средств и получения положительных эффектов от оказанных услуг.

## Показатели результативности бюджетных расходов на финансирование социальной политики

		Показатели		
Услуга	Абсолютные	Компенсационные	Результулирующие	Качественные
Соц. услуги гражданам пожилого возраста и инвалидам	- кол-во пожилых лиц и инвалидов, нуждающихся в соц. услугах на дому, в стационаре; - кол-во инвалидов, нуждающихся в соц. реабилитации; - кол-во часов работы штатного персонала на поставку услуги	- объем бюджетных расходов на зарплату соработников; - затраты на содержание стационаров; - объем бюджетных расходов по программе соц. реабилитации на услуги; - стоимость 1 часа работы ед. шт. персонала	доля лиц, получивших услуги: - на дому; - в стационаре	величина продолжительности жизни граждан пожилого возраста и инвалидов
Реабилитация детей-инвалидов в учреждениях соцобслуживания	кол-во семей с детьми-инвалидами, нуждающихся: - в соц. услугах учреждений соцобслуживания; - в услугах реабилитационных центров для детей с ограниченными возможностями	- затраты на содерж. реабилитационных центров для детей с ограниченными возможностями; - затраты на содержание учреждений соцобслуживания; - стоимость обслуживания 1 семьи с ребенком-инвалидом в стационаре, в реабилитационном центре	доля семей, получивших услуги: - в стационаре; - в реабилитационном центре	улучшение условий жизни детей-инвалидов
Соц. поддержка семей с детьми в учреждениях соц. помощи семье и детям	- кол-во семей с детьми, нуждающихся в услугах учреждений соц. помощи семье и детям; - кол-во семей, которые получают услугу	- затраты на содержание учреждений соц. помощи семье и детям; - стоимость обслуживания 1 семьи в учреждении соц. помощи семье и детям	- доля семей, получивших услугу в учреждениях соц. помощи	повышение жизненного уровня семей с детьми
Улучшение положения детей, находящихся в трудной жизненной ситуации	- кол-во детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, нуждающихся в услугах по соц. реабилитации; - кол-во детей-сирот, нуждающихся в передаче на воспитание в семье	- затраты на содержание учреждений соц. реабилитации; - затраты на соц. пособия семьям, взявшим на воспитание детей-сирот; - размер соц. пособия на 1 ребенка-сироту, воспитываемого в семье; - стоимость обслуживания 1 ребенка в учреждении соц. реабилитации	- доля детей, получивших услугу в учреждениях соц. реабилитации; - доля детей-сирот, получивших соц. пособие	улучшение условий жизни детей-сирот

Методика оценки эффективности бюджетных расходов, опирающаяся на стандарт качества бюджетных услуг, под которым понимается 100%-ное обеспечение услугами всех получателей, позволит на более высоком уровне осуществлять систематическое информирование потребителей бюджетных услуг о результативности деятельности общественного сектора; обеспечивать руководителей органов исполнительной власти области, органов местного самоуправления информацией для принятия управленческих решений по оптимизации своей деятельности, совершенствования оказываемых ими бюджетных услуг; выявлять области неэффективного использования бюджетных средств и обеспечивать своевременное их устранение; осуществлять оценку результативности и эффективности произведенных затрат по отдельным статьям расходов бюджета; экономно, рационально и эффективно использовать бюджетные средства.

Апробация методики оценки эффективности бюджетных расходов проведена с использованием информации о результатах деятельности Управления социальной защиты населения Администрации Волгоградской области (УСЗН АВО) за период 2009–2011 гг. и включает следующие этапы:

1. Отбор и расчет показателей результативности реализуемой бюджетной политики (табл. 3).

Качественные показатели в отчете УСЗН АВО не были представлены, поэтому в отборочную таблицу вошли только абсолютные, компенсационные и результирующие показатели. Абсолютные показатели характеризуют общее число официально зарегистрированных на территории Волгоградской области получателей соответствующих услуг или мер социальной поддержки со стороны государства. Компенсационные показатели отражают объемы бюджетных расходов, официально запланированных по конкретному виду бюджетной услуги (мерам социальной поддержки). Результирующие показатели характеризуют долю получателей услуги (мер социальной поддержки), которым они будут поставлены из расчета объемов финансирования и норм расхода бюджетных средств по существующим нормативам.

Таблица 3

**Показатели результативности социальной политики в Волгоградской области на период 2009–2011 гг.\***

Направления финансирования	Показатели								
	Абсолютные, тыс. чел			Компенсационные, млн. руб.			Результативные, %		
	2009	2010	2011**	2009	2010	2011	2009	2010	2011
1. Социальная поддержка населения	543,3	543,3	543,3	4399,5	4782,2	5172,6	100,0	100,0	100,0
2. Дополнительные меры социальной поддержки	67,8	131,5	62,1	337,6	379,1	370,3	100,0	100,0	100,0
3. Поддержка жизненного уровня малоимущих групп населения	471,2	475,3	478,8	1855,5	2085,6	2208,7	65,5	66,8	67,9
4. Социальная защита семьи	103,1	103,6	104,1	539,7	587,6	634,1	100,0	100,0	100,0
5. Поддержка детей-сирот и патронаж	6523,0	6523,0	6523,0	202,5	223,4	240,8	48,5	50	51,5
6. Реабилитация детей-инвалидов	2119,0	2119,0	2112,0	82,5	90,5	97,0	91,6	92,1	92,6
7. Отдых и оздоровление детей	6,5	6,6	8,2	70,4	75,9	81,1	76,0	77,0	95,0
8. Социальные услуги гражданам пожилого возраста и инвалидам	2293,0	2293,0	2293,0	1040,5	1160,8	1247,2	98,6	98,6	98,9
9. Соцобслуживание граждан пожилого возраста и инвалидов	20,5	20,8	20,8	541,0	598,6	646,2	90,4	91,4	91,4

\*Составлено автором по данным Комитета бюджетно-финансовой политики и казначейства Администрации Волгоградской области.

\*\*2011 г. – плановые показатели.

2. Расчет средней арифметической ( $Q_i$ ) и стандарта качества ( $S_i$ ) по каждому показателю результативности бюджетных расходов на оказание услуг (мер социальной поддержки).

Значения  $Q_i$  рассчитываются по формуле средней арифметической на основе соответствующего показателя результативности бюджетных расходов на оказание  $i$ -й услуги или меры социальной поддержки за 2009–2011 гг.

Показатель стандарта ( $S_i$ ) представляет собой 100%-ное обеспечение  $i$ -услугами всех получателей.

Не все услуги соответствуют выбранному условному стандарту 100%, поэтому рассчитаем по каждой позиции показатель модульного качественного

отклонения от стандарта  $M_i$ , который является частным двух значений:

$$M_i = | 100\% * (1 - Q_i / S_i) |.$$

Оценку эффективности произведем согласно шкале эффективности (табл. 4).

Таблица 4

**Интерпретация оценки эффективности бюджетных расходов**

Интерпретация оценки	Уровень оценки, %	Степень эффективности
Услуга соответствует стандарту качества	0–10	Эффективны: А
Услуга в целом соответствует стандарту качества	10–30	В целом эффективны: Б
Процесс оказания услуги осуществляется с нарушениями стандарта качества	30–50	Скорее не эффективны: В
Услуга оказывается некачественно	Более 50	Неэффективны: Г

3. Расчет и оценка показателя модульного качественного отклонения ( $M_i$ ) (табл. 5).

Таблица 5

**Расчет и оценка степени эффективности бюджетных расходов**

Направление социальной политики	Показатель модульного отклонения ( $M_i$ ) по компенсационному и результирующему показателям, в %	Степень эффективности
Социальная поддержка населения	0,0	А
Дополнительные меры социальной поддержки	0,0	А
Поддержание жизненного уровня малоимущих групп населения	33,3	В
Социальная защита семьи	0,0	А
Поддержка детей-сирот и патронат	50,0	В
Реабилитация детей-инвалидов	7,9	А
Отдых и оздоровление детей	17,3	Б
Социальные услуги гражданам пожилого возраста и инвалидам	1,3	А
Нестационарное социальное обслуживание граждан пожилого возраста и инвалидов	8,9	А

4. Заключение об общей эффективности бюджетных расходов по рассматриваемому направлению финансирования.

Автором были рассчитаны доли объемов финансирования по каждому направлению социальной политики в общей сумме бюджетных расходов и получены следующие соотношения:

73,1% бюджетных средств расходуются эффективно (социальная поддержка населения, дополнительные меры социальной поддержки, социальная защита семьи, реабилитация детей-инвалидов, социальные услуги гражданам пожилого возраста и инвалидам);

0,8% бюджетных расходов используются в целом эффективно (отдых и оздоровление детей);

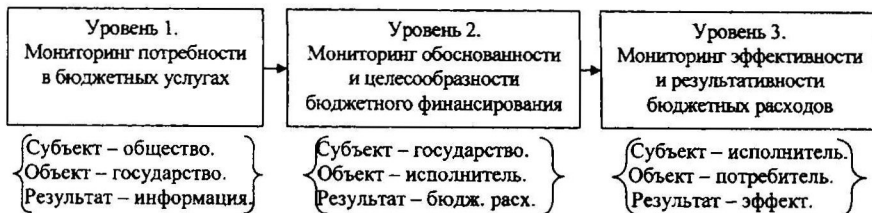
25,1% бюджетных расходов используются скорее неэффективно (поддержка жизненного уровня малоимущих слоев населения, поддержка детей-сирот и патронат).

Следовательно, отдельные направления социальных услуг в Волгоградской области требуют дополнительного бюджетного финансирования, для более полного охвата услугами и мерами социальной поддержки всех получателей.

**Мониторинг бюджетных расходов.** Для поддержания и повышения достигнутого уровня эффективности бюджетных расходов необходимо внедрение системы бюджетного мониторинга.

Ранее было сказано, что бюджетное финансирование представляет собой непрерывный процесс, состоящий из последовательных этапов, каждый из которых характеризуется самостоятельным результатом. Мониторинг эффективности бюджетных расходов представляет собой систему реализации бюджетного контроля, элементами которой являются субъекты, объекты, принципы, методика, результаты. На каждом уровне системы мониторинга эффективности бюджетных расходов присутствуют собственные элементы, представленные на рис. 3.

Мониторинг потребности в бюджетных услугах отслеживает количество граждан, нуждающихся в бюджетных услугах, ведет учет потребителей, получивших положительный эффект от реализации услуги на предыдущем



**Рис. 3. Уровни мониторинга бюджетных расходов**

этапе и на основании полученных данных формирует информацию о будущих направлениях бюджетного финансирования.

Мониторинг обоснованности и целесообразности бюджетного финансирования требует сопоставления целей и задач проводимой бюджетной политики, определения приоритетов деятельности государственных органов по распределению бюджетных расходов, анализа информации, предоставленной органами государственного финансового контроля, и данных социологических опросов населения. При положительных решениях по выделению дополнительных ресурсов из бюджета на финансирование услуг или мер социальной поддержки населению необходимо отслеживать применение бюджетными учреждениями механизма конкурсного отбора и поиска исполнителей государственных заданий. В случае реализации целевых программ финансирования требуется предварительная экспертиза их эффективности и результативности с целью сокращения невостребованных проектов и высвобождения дополнительных бюджетных средств.

Мониторинг эффективности и результативности бюджетных расходов проводится по окончании процесса бюджетного финансирования и оценивает полученные итоги путем сопоставления запланированных и фактических показателей итогов реализации бюджетной политики. Методика мониторинга эффективности бюджетных расходов включает в себя расчет темпов роста ( $T_p$ ) показателей результативности бюджетных расходов (табл. 6). Для расчета воспользуемся данными табл. 3, где по каждому направлению социальной политики Волгоградской области введем буквенные обозначения  $F(1-9)$  –

абсолютные показатели, К (1–9) – компенсационные показатели, R (1–9) – результирующие показатели.

Таблица 6

**Пример расчета темпов роста динамики результирующих показателей бюджетных расходов на социальную политику**

Показатель	Тр0, %	Тр1, %	Условие	Зона
<b>R1</b>	0,0	0,0	$Тр0 = Тр1$	С
<b>R2</b>	0,0	0,0	$Тр0 = Тр1$	С
<b>R3</b>	2,0	1,6	$Тр0 > Тр1$	Д
<b>R4</b>	0,0	0,0	$Тр0 = Тр1$	С
<b>R5</b>	3,0	3,0	$Тр0 = Тр1$	С
<b>R6</b>	0,5	0,5	$Тр0 = Тр1$	С
<b>R7</b>	1,3	23,4	$Тр0 < Тр1$	Э
<b>R8</b>	0,0	0,3	$Тр0 < Тр1$	Э
<b>R9</b>	1,1	0,0	$Тр0 > Тр1$	Д

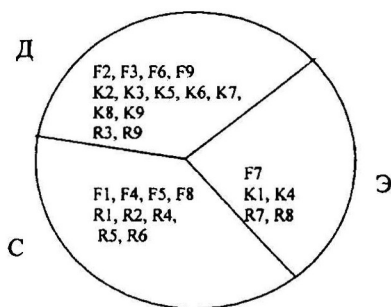
В результате оценки динамики показателей результативности бюджетных расходов, которая будет заключаться в соотношении темпов роста показателей результативности в базовом периоде Тр0 (показатели 2010 г. к 2009 г.) с темпами роста соответствующих показателей в плановом периоде Тр1 (показатели 2011 г. к 2010 г.), по каждой позиции показатель динамики будет попадать в одну из трех зон:

1. Темп роста показателя в базовом периоде превышает темп роста показателя в плановом периоде. Данная тенденция расценивается как общая положительная динамика – зона динамичного роста (Д).

2. Темп роста показателя в плановом периоде превышает темп роста показателя в базовом периоде. Динамика отрицательная – зона экономии (Э).

3. Темп роста показателя в базовом периоде равен темпу роста показателя в плановом периоде. Динамика нулевая, статичная – зона стабилизации (С).

Вывод об уровне эффективности бюджетных расходов будет приниматься на основе анализа диаграммы динамики бюджетных расходов (рис. 4).



**Рис. 4. Распределение показателей динамики бюджетных расходов**

Распределение основных показателей темпов роста результативности бюджетных расходов сосредоточено в зонах Д и С, которые направлены на стабилизацию и сохранение достигнутого уровня эффективности бюджетных расходов. Показатели F7, K1, K4, R7, R8, попавшие в зону экономии, необходимо в следующем бюджетном периоде более тщательно проанализировать.

Таким образом, система мониторинга бюджетных расходов направлена на повышение и стабилизацию достигнутого уровня эффективности бюджетных расходов и планомерный пересмотр выявленных проблемных направлений бюджетного финансирования.

## **СПИСОК РАБОТ, ОПУБЛИКОВАННЫХ ПО ТЕМЕ ДИССЕРТАЦИИ**

### *Статьи в журналах, рекомендованных ВАК*

1. Ананских (Ефремова), М.С. Особенности взаимоотношений между субъектами бюджетных расходов / М.С. Ананских // *Финансы и кредит*. – 2009. – № 32 (368). – С. 74–77 (0,4 п.л.).
2. Ананских (Ефремова), М.С. Основные принципы взаимодействия между субъектами бюджетных расходов / М.С. Ананских // *Вестник ВолГУ*. – 2009. – № 2 (15). – С. 204–208 (0,3 п.л.).
3. Ананских (Ефремова), М.С. Критерии эффективности бюджетных расходов в процессе оказания бюджетных услуг / М.С. Ананских // *Финансы и кредит*. – 2010. – № 1 (385). – С. 28–33 (0,6 п.л.).

*Статьи и тезисы, опубликованные в других изданиях*

4. Ананских (Ефремова), М.С. Совершенствование финансового механизма взаимодействия корпоративных финансов и государства в современных условиях / М.С. Ананских // *Материалы Научной сессии, Волгоград, 16–30 апреля 2007 г. Вып. 4: Мировая экономика и финансы.* – Волгоград : Изд-во ВолГУ, 2007. – С. 300–303 (0,2 п.л.).

5. Ананских (Ефремова), М.С. Взаимодействие государства и бизнеса / М.С. Ананских // *Стратегические приоритеты развития государственных и муниципальных финансов в условиях реформирования бюджетного процесса : материалы Всерос. науч.-практ. конф. (Волгоград, 14–17 ноября 2007 г.).* – Волгоград : ЦПК, 2007. – С. 14–19 (0,2 п.л.).

6. Ананских (Ефремова), М.С. Финансовые аспекты реформирования местного самоуправления / М.С. Ананских // *Проблемы совершенствования бюджетной политики регионов и муниципалитетов : материалы VIII науч.-практ. конф. (Петрозаводск, 16–18 июня 2008 г.).* – Петрозаводск : Изд-во ПетрГУ, 2008. – С. 3–5 (0,2 п.л.).

7. Ананских (Ефремова), М.С. Классификационные особенности факторов бюджетных расходов / М.С. Ананских // *Экономика и финансы.* – 2009. – № 12 (165). – С. 46–47 (0,2 п.л.).

8. Ананских (Ефремова), М.С. Методологические проблемы оценки эффективности бюджетных расходов на реализацию социально-экономических программ / М.С. Ананских // *Социально-экономическое развитие России в XXI веке : сб. ст. VIII Всерос. науч.-практ. конф. (Пенза, июль 2009 г.).* – Пенза : Приволжский Дом знаний, 2009. – С. 3–5 (0,1 п.л.).

9. Ананских (Ефремова), М.С. Методологические проблемы оценки эффективности бюджетных расходов / М.С. Ананских // *Бюджет и финансы.* – 2009. – № 3 (5). – С. 18–21 (0,4 п.л.).

10. Ананских (Ефремова), М.С. Роль бюджетных услуг в условиях кризиса экономики / М.С. Ананских // *Актуальные проблемы современных наук – 2009 : материалы V Междунар. науч.-практ. конф. (Прага, 7–15 июня 2009 г.). Серия 2. Экономические науки.* – Прага : Наука и студия, 2009. – С. 91–93 (0,2 п.л.).

11. Ананских (Ефремова), М.С. Международный опыт внедрения механизмов эффективного бюджетного расходования / М.С. Ананских // *Федерация.* – 2009. – № 8–9 (63–64). – С. 58–59 (0,2 п.л.).

12. Ананских (Ефремова), М.С. Оценка международного опыта внедрения механизмов эффективного бюджетного расходования / М.С. Ананских // *Дискуссия теоретиков и практиков : сб. науч. тр.* – Тюмень : Ист Консалтинг, 2010. – С. 63–69 (0,4 п.л.).

13. Ананских (Ефремова), М.С. Уточнение категории «бюджетная услуга» в контексте реформирования региональных финансов / М.С. Ананских // *Актуальные проблемы совершенствования управления региональными финансами : сб. материалов III межрег. науч.-практ. конф. (Москва, 2–3 июля 2009 г.).* – М. : Финансы, 2010. – С. 269–275 (0,4 п.л.).



