

Некоторые аспекты оценки эффективности использования государственных бюджетных средств

Some Aspects of Assessing the Effectiveness of the Use of State Budget Funds

Л. БАЙГУЗИНА

Байгузина Люза Закиевна, канд. экон. наук, доцент кафедры финансов и налогообложения Института экономики, финансов и бизнеса Уфимского университета науки и технологий. E-mail: lyuzab@mail.ru

Статья посвящена теме эффективного расходования средств регионального бюджета при планировании достижения определенных результатов. Рассматриваются вопросы комплексной оценки эффективности исполнения и использования бюджетных средств по государственным программам в области социальной политики. Анализируются практические аспекты этой проблемы на региональном уровне в контексте федеральных новаций. Исследуются теоретико-методический и методологический инструментарий, связанный с совершенствованием ряда теоретических идей концепции управления результатами в экономике.

Ключевые слова: исполнение бюджета по расходам, эффективность использования бюджетных средств, характеристики, критерии эффективности и ее оценка, результативность как базовый фактор эффективности.

The article is devoted to the topic of effective spending of the regional budget when planning the achievement of certain results. The article considers issues of complex assessment of efficiency of execution and use of budget funds under the state programs in the field of social policy. Practical aspects of this problem are analysed at the regional level in the context of federal innovations. The article studies theoretical-methodical and methodological instruments related to improvement of a number of theoretical ideas of the concept of results management in the economy.

Key words: execution of the budget on expenditures, efficiency of use of budget funds, characteristics, efficiency criteria and its evaluation, effectiveness as a basic factor of efficiency.

Введение

Бюджетная система Российской Федерации ныне представляет собой единую структуру, включающую три уровня бюджетов, а также бюджеты государственных внебюджетных фондов. Последние, как правило, используются для свода статистических показателей, а также для анализа показателей, характеризующих структуру доходов и расходов по звеньям бюджетной системы страны.

Организация бюджетного процесса и ее эффективность во многом определяются наличием у органов власти инструментов стратегического планирования, нормативно-правовой базы для определения оптимальных вариантов развития под влиянием изменений, происходящих во внутренней и внешней среде. С учетом этих обстоятельств с 2009 года был осуществлен переход к индикативному планированию. 7 мая 2012 г. указами главы государства были приняты 11 программных документов (т.н. «майские указы»), которые стали новацией в управленческом процессе, направленной на значительное улучшение социально-экономической ситуации в стране и существенный рост уровня жизни граждан. Введение в действие 28 июня 2014 года ФЗ № 172 «О стратегическом планировании в Российской Федерации» стало узловым моментом в создании нормативно-правовой базы для координации и управления процессами социально-экономического развития страны по единым принципам и требованиям [16].

Ход финансирования мероприятий, перечисленных в майских указах и госпрограммах Стратегии 2020, показал, что при концентрации значительной доли доходов на верхнем уровне власти расходы были возложены на регионы [11]. Следует также отметить, что из-за тяжелой ситуации в экономике и финансовых затруднений, несмотря на федеральные субсидии, более

половины субъектов Федерации не смогли обеспечить реализацию национальных проектов и других государственных программ социально-экономического развития.

На федеральном уровне в качестве приоритетных направлений были подтверждены технико-технологическая модернизация экономики с ориентацией на активизацию человеческого потенциала. Была изменена государственная политика в отношении регионов, базовым стал механизм равномерного распределения федеральных капитальных вложений между территориями, нуждающимися в субсидиях, адресное выделение средств опорным регионам («локомотивам роста»), на развитие их связанности с глобальной экономикой и другими регионами страны, снятие барьеров для распространения инноваций при сохранении равного доступа населения всех территорий к бюджетным услугам, гарантирующим реализацию конституционных прав граждан.

Реализация стратегических целей и текущих задач развития в Республике Башкортостан регулируется с согласованной Минэкономразвития РФ 4 сентября 2018 г. Стратегией и Указом Главы РБ Р.Ф. Хабирова «О стратегических направлениях социально-экономического развития Республики Башкортостан до 2024 г.» от 23 сентября 2019 года [14].

В новых условиях стало ясно, что особое значение приобретают вопросы, касающиеся не только планирования доходов и расходов регионального бюджета, но и исполнения финансового обеспечения госпрограмм бюджета и использования бюджетных средств государственных программ.

В соответствии с Федеральным Законом № 172 «О стратегическом планировании в Российской Федерации» от 28 июня 2014 года федеральные целевые программы и подпрограммы, ведомственные целевые программы и мероприятия по бюджетированию и исполнению расходной части бюджета в субъектах РФ стали осуществляться по единым требованиям, которые направлены на решение конкретных целей и задач. Правительством РФ был определен общий механизм реализации этих требований. Сложилась определенная практика управления финансами на федеральном и региональных уровнях [16].

В правовом и теоретическом плане разработаны общие подходы и методы оценки эффективности (результативности) расходования бюджетных расходов. В частности, определение эффективности использования бюджетных средств, содержащееся в Бюджетном кодексе, в большей степени ориентировано на экономию финансов, что отражает лишь один аспект решения проблемы, продиктованный необходимостью ограничения темпов роста бюджетных расходов в сложившихся экономических условиях. Наряду с этим сама результативность исполнения бюджета теоретически только выявляется [3]. Также официально признано, что треть государственных программ в Российской Федерации являются неэффективными, что показывает недостаточную результативность использование бюджетных средств [12].

В отчетах об исполнении расходов региональных бюджетов остается открытым вопрос о критериях исполнения расходов по госпрограммам и подпрограммам, оценки их оптимальности, в целом эффективности (результативности) этого процесса. Аудиторские проверки показывают в качестве типичных недостатков исполнение программных бюджетов из года в год на уровне не выше 90–95 % с оставлением сэкономленных сумм на следующий год. Это приводит к повторному учету выделенных средств в программном бюджете, стремлению к формальной экономии без оценки ее последствий, снижению фактического финансирования госпрограмм и подпрограмм и, как следствие, – необеспечению выполнения национальных проектов регионами в области социальной политики [4; 5].

Указанные и другие особенности исполнения программных бюджетов как в федеральном центре, так и субъектах РФ требуют более требовательного подхода к теоретической разработке основных понятий, принципов и методов анализа, критериев и параметров оценки освоения и использования выделенных в бюджете финансовых средств. В частности, ряд экономистов предлагают «индексный» принцип измерения эффективности, как соотношения фактически достигнутых и возможных результатов [10]. Примерно такой же подход предлагают И.И. Мазур и другие [6]. Ряд авторов подчеркивает необходимость разделения категорий «результативность»

и «эффективность». При этом под первой понимается достижение реализации поставленных целей в рамках полного использования заложенных в бюджете ресурсов, а под второй – оптимальное соотношение затраченных средств и полученных результатов [12; 16]. Более верифицируемым и убедительным выглядит понятие эффективности, методы и критерии ее оценки, предложенные С.Ю. Платошечкиной [8]. На основе оценочных, диагностических и эвристических методов измерения эффективности расходов, а также выявления взаимосвязи между показателями и индикаторами эффективности она формулирует модель эффективности расходов госпрограммы как среднее отношение федеральных и региональных показателей результативности к критериям темпов прироста этой результативности по стране [8]. Что же касается оценок эффективности использования государственных расходов, то, отмечая общую продуктивность идей автора, мы считаем, что при финансовом обеспечении (бюджетировании) принятых госпрограмм следует иметь в виду следующие обстоятельства: 1) целевые индикаторы должны быть достигнуты, а целевые задачи решены; 2) выделенные бюджетные ресурсы должны быть полностью освоены; 3) должно быть обеспечено целевое использование госпрограммы бюджетных средств; 4) оставление финансов текущего года на следующий год должно считаться нарушением финансовой дисциплины и данных отчетности.

Методы

Методы исследования направлены на выявление особенностей расходования региональных программных бюджетов в условиях внешней неопределенности, угроз и рисков в связи с экономическими санкциями, обуславливающих нестабильность хозяйственно-предпринимательской деятельности и ухудшение финансовой ситуации внутри страны.

Системный и комплексный подходы позволяют рассматривать бюджетную систему страны как целостную единую структуру на макро-, мезо- и микроуровнях, основные элементы которой взаимодействуют по вертикали и горизонтали и агрегированы на достижение целевых показателей на основе программного бюджетирования и исполнения регионального бюджета. Такой подход дает возможность провести анализ и осуществить оценку эффективности исполнения бюджета региональной государственной программы «Социальная защита населения Республики Башкортостан» в отчетном периоде (в 2018–2020 гг.). На первом этапе анализ и расчет эффективности расходования программных бюджетных средств выполнен с учетом достигнутого уровня исполнения запланированного объема финансирования в отчетном периоде и оценки показателя достижения конечного результата. На втором этапе анализ и расчет достижения показателя конечного результата определяются с учетом оценки достигнутого результата к плановому показателю по каждой госпрограмме. На третьем этапе осуществляется комплексная оценка уровня эффективности реализации госпрограммы в целом. Такая оценка производится согласно Постановлению Правительства Республики Башкортостан «О порядке разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Республики Башкортостан» [9]. Исходной информационной базой явились данные Федеральной службы государственной статистики.

Результат и обсуждение

Анализ исполнения регионального бюджета выявил, что финансированию социально-ориентированных направлений, включая расходы на социальную политику, образование и здравоохранение, органами власти уделяется особое внимание. В частности, госпрограмма «Социальная защита населения Республики Башкортостан» и ее подпрограммы исполнены на 95 %, что позволяет предварительно оценить использование выделенных бюджетных средств как эффективное. В то же время Счетная палата РБ при аудите исполнения бюджета региональной госпрограммы выявила следующие недостатки:

- нечеткость и низкое качество системы показателей (индикаторов);
- отсутствие ясного механизма реализации государственной политики, что снижает эффективность (результативность) реализации программы.

Наряду с этим мы не можем не отметить тот факт, что треть государственных программ в Российской Федерации являются неэффективными [12]. Такая ситуация является типичной для многих субъектов РФ, что свидетельствует об определенных негативных тенденциях в использовании бюджетных ресурсов в этой сфере.

Что касается анализа и оценки эффективности расходов по госпрограмме «Социальная защита населения Республики Башкортостан», то мы предлагаем рассматривать исполнение и использование бюджетных средств как отношение фактического объема освоенных средств к запланированному уровню расходов бюджета по формуле 1 (данные таблицы 1):

$$\text{ЭИС} = \text{ФГП} / \text{ПГП} * 100 \%, \quad (1)$$

где ЭИС – эффективность использования средств бюджета; ФГП – объем фактически профинансированных средств; ПГП – объем финансирования, предусмотренный в бюджете.

Проведем расчет оценки эффективности использования средств бюджета государственной программы «Социальная защита населения Республики Башкортостан» по годам.

Оценка эффективности использования средств бюджета государственной программы «Социальная защита населения Республики Башкортостан»*

Год	Государственная программа	ЭИС = ФГП / ПГП * 100 %
2018	«Социальная защита населения Республики Башкортостан»	19 391 321,2 / 20 096 536,1 * 100 % = 96 %
2019		21 971 266,8 / 22 370 860,0 * 100 % = 98 %
2020		35 636 401,5 / 37 088 032,4 * 100 % = 96 %

* Составлено автором по [4; 5].

Из анализа и сопоставления годовых показателей всех средств бюджета, указанных в таблице, выявлена недостаточная эффективность использования финансовых ресурсов при достижении целевых показателей за 2018 и 2020 годы на 96 %. Этот уровень эффективности показывает неполное освоение выделенных средств. Такая ситуация может быть обусловлена ориентацией на экономию средств, которой планируется достичь в результате проведения конкурсных процедур. Другой причиной неиспользования средств может стать отсутствие средств в бюджете. С другой стороны, оценка эффективности государственной программы «Социальная защита населения Республики Башкортостан» показывает ежегодную отрицательную динамику использования бюджетных средств на 4–5 %.

На основании проведенного анализа реализации программных мероприятий предлагается добиться повышения эффективности расходов государственных программ на основе оценки, осуществляемой путем расчета комплексного показателя эффективности через соотнесение степени достижения значений показателей конечного результата к уровню ее финансирования за отчетный период, используя авторскую методику И.В. Балынина [2].

1. Расчет эффективности реализации Программы R_j выполнен с учетом достигнутого уровня исполнения запланированного объема финансирования в отчетном периоде и уровня достижения показателя конечного результата по формуле 2:

$$R_j = L_j / O_j, \quad (2)$$

где L_j – уровень достижения показателя конечного результата; O_j – достигнутый уровень исполнения запланированного объема финансирования в отчетном периоде.

Комплексный показатель эффективности реализации Программы:

1) за 2018 год: $R_j = L_j / C_j = 0,96/0,96 \times 100 \% = 100 \%$;

2) за 2019 год: $R_j = L_j / C_j = 0,93/0,98 \times 100 \% = 95 \%$;

3) за 2020 год: $R_j = L_j / C_j = 0,83/0,96 \times 100 \% = 86 \%$.

Таким образом, показатель эффективности реализации Программы R_j в 2020 году (86 %) говорит о том, что полученный результат «ниже среднего уровня» по сравнению с уровнем освоения запланированного финансирования, и, если смотреть динамику по годам, то мы видим снижение ее выполнения.

Заключение

Проведенный анализ использования бюджетных средств по государственной программе «Социальная защита населения Республики Башкортостан» РБ за 2018–2020 гг. и оценка ее эффективности по разработанной методике показали, что уровень эффективности реализации программы в целом является удовлетворительным. Ежегодно достигается высокий по сравнению с другими регионами уровень освоения бюджетных средств. Вместе с тем необходимо отметить, что ежегодное неполное освоение предусмотренных в бюджете средств является негативным фактором в управлении результатами, поскольку является скрытым показателем тенденции к снижению объемов финансирования госпрограммы, что противоречит целям и задачам, изложенным в национальных проектах. Такая тенденция свидетельствует о нарушении финансовой дисциплины.

Изучение бюджетного процесса в регионе показывает, что многие недостатки и упущения в планировании и использовании бюджетных расходов являются следствием того, что среди работников бюджетной и социальной сферы нет единого, целостного понимания проблемы эффективности, что, в свою очередь, диктует необходимость их постоянного обучения и переподготовки.

Анализ практических аспектов управления результатами в бюджетной сфере требуют усиления теоретических изысканий, направленных на скорейшую разработку понятийного аппарата, методического инструментария оценки эффективности расходования государственных средств, проведения научных исследований и научно-практических конференций, введения специальных курсов и тематических направлений в вузах, систем повышения квалификации и переподготовки специалистов.

Литература

1. Асеева М.А., Глеба О.В., Хамиков В.А. Государственные программы как фактор инновационного развития и импортозамещения в России // Экономика и предпринимательство. 2017. № 10-2. С. 133–138.
2. Балынин И.В. Повышение качества управления расходами бюджетов субъектов Российской Федерации: дис. ... канд. эконом. наук; спец. 08.00.10. М., 2019. 188 с.
3. Белогорцева Ю.А. Методические аспекты оценки эффективности государственных программ // Вестник Евразийской науки (интернет-журнал). 2018. № 3 [Электронный ресурс]. URL: <http://elib.fa.ru/art2018/bv995.pdf/info>
4. Краткий годовой отчет об исполнении консолидированного бюджета Республики Башкортостан за 2019 год [Электронный ресурс]. URL: <https://minfin.bashkortostan.ru/documents/reports/294189/>
5. Краткий годовой отчет об исполнении консолидированного бюджета Республики Башкортостан за 2020 год [Электронный ресурс]. URL: <https://minfin.bashkortostan.ru/documents/reports/358900/>
6. Мазур И.И., Шапиро В.Д., Ольдерогге Н.Г. Эффективный менеджмент. М.: Высшая школа, 2003. 555 с.
7. Отчет об основных мероприятиях Министерства финансов Республики Башкортостан за ноябрь 2021 года [Электронный ресурс]. URL: <https://minfin.bashkortostan.ru/documents/reports/387165/>
8. Платошечкина С.Ю. Об оценке эффективности использования государственных расходов // Сб. ст. «Научные записки НГУЭУ». Новосибирск, 2009. Т. 3. С. 44–49.
9. Постановление Правительства Республики Башкортостан от 07.04.2014 г. № 151 «О порядке разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Республики Башкортостан» [Электронный ресурс]. URL: <https://docs.cntd.ru/document/463515266>
10. Придачук М.П. Методы экономического анализа эффективности затрат на получение бюджетных услуг // Экономический анализ: теория и практика. 2006. № 12. С. 36–39.
11. Распоряжение правительства Российской Федерации от 06.10.2021 г. № 2816-р и Перечень инициатив социально-экономического развития Российской Федерации до 2030 года

[Электронный ресурс]. URL: <http://static.government.ru/media/files/jwsYsyJKWGQQAAaCSMGrd7q82RQ5xECo3.pdf>

12. Тулякова И.В. Оценка эффективности государственных программ: проблемы и перспективы [Электронный ресурс]. URL: <https://rufincontrol.ru/online/article/332551>

13. Указ Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 537 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года [Электронный ресурс]. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/95521/>

14. Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2012 г. № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/35261>

15. Указ Главы Республики Башкортостан от 23.09.2019 г. № УГ-310 «О стратегических направлениях социально-экономического развития Республики Башкортостан до 2024 года» [Электронный ресурс]. URL: <https://docs.cntd.ru/document/561552695>

16. Федеральный закон «О стратегическом планировании в Российской Федерации» от 28.06.2014 г. № 172-ФЗ [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_164841/

17. Чегринцев Е.А. Принцип результативности и эффективности использования бюджетных средств в Российской Федерации // Вестник РЭА им. Г.В. Плеханова. 2009. № 3. С. 24–31.

DOI: 10.34773/EU.2022.6.14

Оценка российского рынка устойчивых финансовых инструментов Assessment of the Russian Market for Sustainable Financial Instruments

Б. ДЕМИЛЬХАНОВА, А. СУЛЕЙМАНОВ

Демильханова Бела Аптыевна, канд. экон. наук, доцент кафедры финансов, кредита и антимонопольного регулирования Института экономики и финансов Чеченского государственного университета им. А.А. Кадырова (г. Грозный). E-mail: bella555@inbox.ru

Сулейманов Арби Адишович, магистрант Института экономики и финансов Чеченского государственного университета им. А.А. Кадырова. E-mail: regman0717@gmail.com

Предметом статьи являются индикаторы российского фондового рынка, представляющие состояние рынка устойчивого инвестирования. Целью статьи стало осуществление сравнительного анализа современного состояния показателей рынка ценных бумаг компаний, наиболее полно раскрывающих информацию по вопросам устойчивого развития и демонстрирующих лучшую динамику в сфере устойчивого развития и компаний, придерживающихся традиционного финансового анализа. Для этого отобраны индексы акций и облигаций. В результате проведенного исследования выявилась отрицательная динамика по всем индикаторам, за исключением индекса облигаций сектора роста.

В статье отражен механизм, обеспечивающий развитие зеленой экономики в России.

Ключевые слова: устойчивое развитие, зеленые инвестиции, фондовый рынок, индекс акций, индекс облигаций, анализ.

Indicators of the Russian stock market, representing the state of the sustainable investment market, are the subject of the article. The purpose of the article was to carry out a comparative analysis of the current state of the securities market indicators of companies that most fully disclose information on sustainable development and demonstrate the best dynamics in the field of sustainable development and companies that adhere to traditional financial analysis. For this, indices of stocks and bonds were selected. As a result of the study, a negative trend was revealed for all indicators, except for the bond index of the Growth Sector.

The article reflects the mechanism that ensures the development of the green economy in Russia.

Key words: sustainable development, green investment, stock market, stock index, bond index, analysis.