

МОДЕЛЬ ЭФФЕКТИВНОСТИ БЮДЖЕТНЫХ РАСХОДОВ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ

Ярошенко Т. П., Каратаева Г. Е.

ГБОУ ВПО «Сургутский государственный университет Ханты-Мансийского автономного округа – Югры», Сургут, Россия (628400, Сургут, пр. Ленина, 1), e-mail: yatanya-87@yandex.ru; galilina@mail.ru

Предложена модель эффективности бюджетных расходов муниципального образования, которая включает принципы осуществления бюджетных расходов, показатели эффективности, инструменты управления эффективностью бюджетных расходов муниципальных образований и демонстрирует их взаимосвязь. Общие принципы осуществления бюджетных расходов дополнены специальными принципами, обеспечивающими эффективность бюджетных расходов согласно реализуемой бюджетной политики муниципального образования. Раскрыта сущность эффективности муниципальных бюджетных расходов через показатели эффективности: общие показатели, которые рассчитываются по единой методике для всех получателей бюджетных средств, и производственные показатели, порядок расчета которых учитывает особенности работы каждого получателя средств бюджета. Систематизированы инструменты управления эффективностью бюджетных расходов. Обеспечение качественного управления расходами бюджета муниципального образования требует взаимодействия всех элементов модели.

Ключевые слова: бюджетные расходы муниципальных образований, эффективность бюджетных расходов, управление эффективностью бюджетных расходов.

THE EFFECTIVENESS MODEL OF MUNICIPAL FORMATION'S BUDGET EXPENSES

Yaroshenko T. P. , Karataeva G. E.

GBOU VPO «Surgut State University» (628400, Surgut, avenue Lenina, 1), yatanya-87@yandex.ru; galilina@mail.ru

The effectiveness model of municipal formation's budget expenses, which includes the principles of realization of budget expenses, the indicators of efficiency, the instruments of management of efficiency of municipal formation's budget expenses is offered and demonstrates their interconnection. The general principles of realization of budget expenses are supplemented with special principles, which provide the efficiency of budget expenses according to the leading budget policy of municipal formation. The essence of efficiency of municipal budget expenses is determined through the factors of efficiency. They are the main factors, which are counted according to the integrated methodology for all receivers of budget funds, and the industrial factors, which order of calculation takes into consideration the work peculiarities of every recipient of budget funds. The instruments of managing of the efficiency of budget expenses are systematized. The providing of the qualitative management of budget expenses of municipal formation demands interconnection of all the elements of the model.

Key words: municipal formation's budget expenses, efficiency of budget expenses, management of the efficiency of budget expenses.

Категорию «расходы бюджета» можно рассматривать в различных аспектах.

Бюджетные расходы можно определить как «процесс выделения и использования финансовых ресурсов, аккумулированных в бюджетах всех уровней бюджетной системы, в соответствии с законами о бюджетах на соответствующий финансовый год» [1, с.115]. В данном случае акцент делается на управленческие, процедурные моменты: в современных условиях бюджетные расходы – основа сложной системы взаимоотношений, охватывающей не только органы государственной власти (законодательные, исполнительные, контрольные и др.), но и гражданское общество. Распределение государственных средств по отдельным расходным статьям закрепляется законодательно, в составе законов о бюджете. Его

планирование, обсуждение, исполнение и контроль являются центральным элементом бюджетного процесса.

Другой подход к определению бюджетных расходов основан на специфике расходов бюджета государства и входящих в его состав общественно-территориальных образований: на них возлагается первоочередная нагрузка по финансированию задач и функций государства, мероприятий, отражающих его политику в различных сферах общественной жизнедеятельности. Поэтому расходы бюджета есть денежные средства, идущие на финансовое обеспечение задач и функций государства и местного самоуправления.

По экономическому содержанию расходы бюджета представляют собой денежные отношения, возникающие у государства с физическими и юридическим лицами, между органами государственной власти и местного самоуправления в связи с распределением и использованием бюджетных фондов различных уровней. Расходная часть охватывает всю экономику в связи с тем, что государство должно учитывать экономические интересы общества. Расходы бюджета связаны с функциями государства по управлению общественным развитием, через них оказывается воздействие на экономическое и социальное состояние общества. Поэтому структура расходов, особенно консолидированного и федерального бюджетов, отражает структуру государственного управления. На величину, а также на структуру расходов бюджета влияют множество факторов: внешняя и внутренняя политика государства, государственное устройство, благосостояние населения, общий уровень развития экономики, доля государственного сектора в экономике и т.д. Их сочетание определяет систему бюджетных расходов государства на определенном этапе социально-экономического развития.

В юридическом аспекте расходы бюджетов – это публичные, не создающие и не погашающие финансовых требований непрерывные затраты государства или муниципальных образований в виде строго опосредованных нормами права экономических отношений по поводу распределения и использования централизованных фондов денежных средств в целях обеспечения задач и функций Российской Федерации, субъектов РФ и муниципальных образований. Бюджетные расходы являются составной частью финансовой деятельности государства и муниципальных образований, поэтому несут в себе все общие особенности финансовой деятельности государства и имеют отличительные особенности, свойственные процессу использования государственных (муниципальных) централизованных денежных фондов. Особо следует отметить, что данное направление финансовой деятельности связано и находится во взаимодействии с

другими ее направлениями: образованием денежных фондов, их распределением; ее неотъемлемым элементом также является бюджетный контроль.

Многовариантность трактовок понятия «бюджетные расходы» требует уточнения сущности процессов по распределению и использованию финансовых ресурсов в муниципальном образовании.

Применительно к муниципальному уровню бюджетные расходы – это совокупность денежных отношений, складывающихся между органами местного самоуправления, с одной стороны, и органами государственной власти, юридическими и физическими лицами, с другой стороны, по поводу распределения и использования финансовых ресурсов экономических субъектов, участвующих в процессе воспроизводства в рамках муниципального образования, для обеспечения потребностей общества в муниципальных услугах надлежащего качества, создания условий для устойчивого развития муниципального образования; это финансовое обеспечение предоставления общественного блага на местном уровне бюджетной системы страны.

Бюджетные расходы муниципальных образований могут считаться эффективными только в рамках финансирования общественных нужд. Эффективность бюджетных расходов муниципального образования – показатель действенности решений по соотношению результатов и ресурсов, использованных для достижения стратегических целей муниципального образования и реализации общественных интересов.

Эффективность бюджетных расходов обеспечивается разработкой и соблюдением комплекса принципов, в основе которых – принципы бюджетной системы.

К общим принципам бюджетных расходов муниципальных образований относятся следующие группы:

1. Принципы, соответствующие принципам бюджетной системы в целом [2, ст.28]:

- разграничение расходов между уровнями бюджетной системы;
- адресный и целевой характер бюджетных средств;
- эффективность и экономность использования бюджетных средств;
- общее (совокупное) покрытие расходов;
- сбалансированность бюджета;
- полнота отражения расходов бюджетов;
- достоверность бюджета;
- прозрачность.

2. Принципы, следующие из сущности бюджетных расходов, но непосредственно в праве не закрепленные:

- законность;

- публичность;
- обязательность;
- рациональность.

В целях более четкой конкретизации и акцентирования внимания на результативности бюджетных расходов, общие принципы, которые будут актуальны при любой государственной политике, дополнены специальными принципами, обеспечивающими эффективность бюджетных расходов согласно реализуемой бюджетной политике муниципального образования:

- принцип соответствия: объем и динамика бюджетных расходов должны соответствовать уровню удовлетворенности жителей муниципального образования в общественных благах;

- принцип стабилизации: объем и структура бюджетных расходов должны обеспечивать сдерживание социальной и экономической напряженности на территории муниципального образования;

- принцип результативности: оценка эффективности бюджетных расходов возможна при наличии их результативных показателей;

- принцип достаточности: бюджетные расходы должны обеспечивать надлежащий уровень качества социально-экономической политики муниципального образования.

Обозначенные принципы бюджетных расходов являются основой работы всех субъектов бюджетных правоотношений в процессе оказания бюджетных услуг.

В свою очередь система показателей эффективности бюджетных расходов включает в себя:

1. *Общие показатели*, которые могут быть рассчитаны по единой методике для всех получателей бюджетных средств:

- финансовые показатели (доля расходов местного бюджета на выполнение программных мероприятий по ведомству в общей сумме расходов за период; отклонение кассового исполнения областного бюджета по расходам ведомства за период в процентах от плановых значений; количество изменений, внесенных в бюджетную роспись ведомства в течение периода и пр.);

- кадровые показатели (доля специалистов в ведомстве с высшим образованием, уровень оценки результатов деятельности персонала по ведомству, уровень текучести кадров и пр.);

- социальные показатели (публикация отчетности в периодической печати, наличие официального Интернет-сайта в ведомстве).

2. *Производственные показатели*, порядок расчета которых учитывает особенности работы каждого получателя средств бюджета:

– специальные показатели (например, темпы роста строительства новых автомобильных дорог; темпы роста работ по ремонту автомобильных дорог).

Инструменты управления эффективностью бюджетных расходов в настоящее время можно выделить следующие:

1. Аудит эффективности, методический инструментарий которого – методики оценки экономности использования государственных средств, оценки продуктивности использования трудовых, финансовых и прочих ресурсов, оценки результативности деятельности по выполнению поставленных задач, достижению фактических результатов по сравнению с плановыми показателями с учетом объема выделенных ресурсов [6].

2. Контроль деятельности органов управления, включающий оценку социально-экономического развития субъекта РФ (муниципального образования), конечных результатов деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ (муниципального образования), эффективности использования бюджетных ресурсов в субъекте РФ (муниципальном образовании), а также хода реализации институциональных реформ в субъекте РФ (муниципальном образовании) [5].

3. Оценка качества финансового менеджмента, в рамках которой применяются методика оценки эффективности выбранных способов использования ресурсов для достижения целей социально-экономической политики и методика оценки эффективности исполнения принятых решений [7].

4. Бюджетирование, ориентированное на результат, предполагающее оценку эффективности реализации ведомственных и долгосрочных целевых программ [3].

5. Анализ эффективности деятельности подведомственных организаций, включающий регулярное измерение и регистрацию текущих значений финансовых показателей, сопоставление собранных данных с установленными критическими значениями показателей и анализ причин достижения или недостижения запланированных результатов [8].

6. Анализ эффективности бюджетной услуги, его основные этапы: расчет производственных и финансовых показателей, сопоставление полученных критериев результативности с установленными нормативными, сравнение учреждений и объединение их в группы, рейтинговая оценка [9].

7. Анализ эффективности социальных инвестиций, включающий расчет показателей непосредственных и конечных результатов, расчет интегрального показателя результативности, расчет показателя эффективности как отношение результатов к затратам, сопоставление полученных показателей по учреждениям [4].

Все подходы играют немаловажную роль в системе оценки эффективности, поскольку затрагивают бюджетные расходы в различных аспектах; каждый имеет свои преимущества и недостатки, специфические особенности, которые, в первую очередь, связаны с различными субъектами и объектами оценки, целями и задачами.

Модель эффективности бюджетных расходов муниципального образования представлена на рисунке 1.



Рис. 1. Модель эффективности бюджетных расходов муниципального образования

Предложенная модель эффективности бюджетных расходов муниципальных образований включает основные элементы и демонстрирует их взаимосвязь. Достижение цели требует взаимодействия всех элементов модели, которыми являются принципы осуществления бюджетных расходов, показатели эффективности, инструменты управления эффективностью бюджетных расходов муниципальных образований.

Список литературы

1. Бабич, А. М. Государственные и муниципальные финансы: Учебник / А. М. Бабич, Л. Н. Павлова. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2002. – 703 с.
2. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 г. № 145-ФЗ (принят ГД ФС РФ 17.07.1998 г.) (с изменениями от 03.12.2011 г.).
3. Гамукин, В. Новации бюджетного процесса: бюджетирование, ориентированное на результат / В. Гамукин // Вопросы экономики. – 2005. – № 2. – С. 4-22.
4. Давыдов, А. А. Особенности расчета показателя эффективности социальных инвестиций в образование / А. А. Давыдов // Экономический анализ: теория и практика, 2009. – №31.
5. Методика мониторинга эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов (утв. распоряжением Правительства РФ от 11 сентября 2008 г. № 1313-р) (в редакции распоряжения Правительства РФ от 15 мая 2010 г. № 758-р).
6. Методика проведения аудита эффективности использования государственных средств, принята решением Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 23 апреля 2004 года, протокол № 13 (383).
7. Приказ Министерства финансов Российской Федерации от 13.04.2009 г. №34н "Об организации проведения мониторинга качества финансового менеджмента, осуществляемого главными администраторами средств федерального бюджета".
8. Чалай, Ю. Ю. Мониторинг и оценка качества управления финансовыми ресурсами бюджетных учреждений / Ю.Ю. Чалай // Руководитель бюджетной организации. – 2010. – № 4.
9. Яшина, Н. И. Внедрение бюджетирования, ориентированного на результат, как концептуальный подход к повышению эффективности бюджетных расходов / Н. И. Яшина, С. П. Борисова // Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях. – 2007. – № 13.

Рецензенты:

Наумов А. В., д.э.н., профессор, профессор кафедры Сургутского государственного университета ХМАО-Югра, г. Сургут.

Чепурных Н. В., д.э.н., профессор, первый проректор Югорского государственного университета, г. Ханты-Мансийск.