

ОЦЕНКА РЕЗУЛЬТАТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ БЮДЖЕТНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ

Одной из основных проблем перехода к бюджетированию, ориентированному на результат (БОР), в России является определение результативности бюджетных расходов. Решение этой проблемы требует разработки системы показателей и критериев оценки результативности форм организации бюджетного финансирования, а также выбора направлений внедрения БОР.

На наш взгляд, целесообразно определить «эффективность» как соотношение результатов и затрат на достижение этих результатов, а «результативность» — как пользу или выгоду от результатов деятельности. Показатели результативности, исходя из этого, отражают соответствие результата поставленным целям или изменение результата за определенный период. При этом в совокупность показателей результативности бюджетного финансирования целесообразно включать различные показатели эффективности.

Показатели результата могут быть выражены количественными, качественными и стоимостными показателями. Кроме того, с позиции потребителей услуг результат может быть конечным и промежуточным (непосредственным). Именно этот факт и определяет многообразие трактовок термина «результативность».

В связи с наличием разных по существу показателей результата целесообразно разделить показатели оценки результативности на социальную, экономическую и финансовую результативность. Показатели социальной результативности должны отражать изменение качественных показателей результата, а экономическая результативность — это изменение количественных и финансовых показателей результата.

Многообразие форм БОР в субъектах РФ обусловлено различными сферами применения показателей результативности. На федеральном уровне показатели результативности внедрены для оценки деятельности субъектов бюджетного планирования и целевых программ. Так, в Самарской области — для оценки капитальных расходов бюджета; в Крас-

нодарском крае — для оценки деятельности бюджетных учреждений; а в Республике Карелия — для оценки деятельности отдельных ведомств¹. При этом показатели результативности и методика их оценки различны и непоставимы по каждому направлению.

Все это определяет необходимость систематизации показателей результативности. С нашей точки зрения, по сферам применения показатели результативности следует классифицировать следующим образом: для субъектов бюджетного планирования (в данном случае имеются в виду все структурные подразделения администрации муниципалитета, например департамент здравоохранения, департамент образования и др.); для органов местного самоуправления в целом, что отражает эффективность работы всей администрации города или области; для бюджетных расходов. Для оценки результативности расходов целесообразно применять различные подходы:

- по отдельным разделам функциональной классификации расходов;
- в зависимости от формы бюджетного финансирования: программно-целевого, сметного финансирования и государственного (муниципального) заказа, в том числе реализуемых в форме инвестиционных проектов.

В рамках БОР внедрение оценки результативности должно производиться по всем направлениям. В Иркутской области внедрение осуществляется, начиная с бюджетных учреждений, при этом производится поэтапное внедрение принципов БОР в нескольких «пилотных» учреждениях.

Оценка результативности сметного порядка финансирования бюджетных учреждений предполагает комплексный анализ деятельности бюджетных учреждений по нескольким направлениям: оценка непосредственной результативности (социальной, экономической, финансовой) и оценка общественной результативности. Основу оценки социальной результативности бюджетных расходов должны составлять качественные показатели результата деятельности бюджетных учреждений, разработанные при их непосредственном участии.

ФИНАНСОВАЯ, НАЛОГОВАЯ И ДЕНЕЖНО-КРЕДИТНАЯ ПОЛИТИКА

Оценка экономической результативности предполагает проведение анализа оперативно-сетевых показателей бюджетных учреждений. Проведение финансового анализа возможно различными методами, описанными в экономической литературе, например на основе расчета коэффициентов ликвидности и платежеспособности, показателей чистого оборотного капитала, коэффициентов финансовой устойчивости и т.д. Анализ государственного (муниципального) социального заказа следует производить по методике, предлагаемой

для анализа результативности деятельности бюджетных учреждений, финансируемых в сметном порядке, исходя из эффективности конкурсных процедур, используемых при размещении заказа.

Применительно к бюджетным учреждениям г. Иркутска с учетом опыта построения моделей оценки результативности в Саратовской области, Республике Карелия и Республике Хакасия, с нашей позиции, целесообразно определить направления оценки деятельности бюджетных учреждений (рис.).



*Направления оценки результативности бюджетных учреждений
(составлено на основе нормативно-правовых актов Саратовской области,
Республики Карелия и Республики Хакасия (www.rb-centre.ru))*

Все виды анализа могут проводиться на основе отчетности бюджетного учреждения, сформированной в соответствии с действующим законодательством РФ. Например, анализ пояснительной записки к отчетности бюджетного учреждения позволит выделить показатели результата, применяемые данными учреждениями, в разрезе отраслей и оценить по итогам мониторинга их результативность.

Данная информация может быть получена в ходе анкетирования потребителей услуг в определенном формате, позволяющем в дальнейшем использовать балльный метод анализа (например, для характеристики чистоты помещений можно использовать шкалу: 1 — чистый, 2 — умеренно чистый и т.п.). Подобная информация должна быть получена по всем видам предоставляемых бюджетных услуг.

Методика комплексной оценки полученных результатов, на наш взгляд, должна строиться балльным методом. Каждому направлению и показателю, кроме индикативного значения, наличие которого позволяет однозначно толковать полученные результаты и присваивать по итогам расчета каждому показателю «0,5», «0,75» или «1», должен присваиваться коэффициент весомости. Значения, полученные в результате анализа и скорректированные на коэффициент весомости, должны подвергаться изменению ввиду наличия существенной связи между объемом выделенных бюджетных средств и объемом предоставляемых услуг, а также качеством этих услуг (только в условиях дефицитного финансирования). В этих целях итоговый рейтинг бюджетного учреждения должен корректироваться на обратный коэффициент по отношению к коэффициенту

исполнения бюджета бюджетополучателя, так как финансирование бюджетных учреждений не в полном объеме означает отсутствие у них возможности оказывать услуги в полном объеме и требуемого качества. В случае увеличения финансирования по сравнению с планом данный коэффициент, с нашей позиции, рассчитывать нецелесообразно. При оценке различных составляющих результативности рекомендуется применять горизонтальный, трендовый, бенчмаркинг-анализ и сравнение фактических показателей с их нормативными значениями.

Таким образом, результативность может быть определена абсолютным показателем, находящимся в диапазоне от 50 до 100, отражающим по сути итоговый балл учреждения.

Предложенный алгоритм оценки результативности деятельности бюджетных учреждений был реализован применительно к деятельности «пилотных» учреждений образования, здравоохранения, культуры г. Иркутска. Кроме того, автор участвовал в подготовке Методических рекомендаций по оценке результативности деятельности бюджетных учреждений г. Иркутска.

Оценка результативности деятельности бюджетных учреждений на основе анализа их финансовой, статистической отчетности и анализа мнения потребителей услуг позволит дать комплексное представление о функционировании бюджетного сектора, внедрить БОР в практику муниципалитетов Иркутской области.

Примечание

¹ www.rb-centre.ru.

О.А. КИРГИЗОВА
аспирант

МЕТОДИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ К ВОПРОСУ О ВЗАИМОДЕЙСТВИИ ЦЕН И НАЛОГОВ

Трансформация российской экономики в рыночную представляет собой сложный и длительный процесс, охватывающий все сферы общественного производства. При этом особую роль в создании рыночных отношений играют налоги и цены.

Налоги являются инструментом перераспределения доходов и финансовых ресурсов. Такое перераспределение осуществляется государственными органами в целях обеспечения средствами предприятий, секторов и сфер экономики, которые испытывают потребность