

## ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПРОГРАММА КАК ЭФФЕКТИВНЫЙ ИНСТРУМЕНТ ФОРМИРОВАНИЯ ПРОГРАММНОГО БЮДЖЕТА

О.С. Черников<sup>1</sup>, И.И. Ординарцев<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Тверской государственный университет, г.Тверь, Россия

<sup>2</sup>Замоскворецкая межрайонная прокуратура, г.Москва, Россия

В работе рассмотрен важный аспект реализации концепции бюджетирования ориентированного на результат – оценка эффективности реализации государственных программ Тверской области. Изложены подходы к количественной оценке эффективности, нормированию показателей реализации программы.

**Ключевые слова:** государственная программа, показатели государственной программы, оценка эффективности.

Бюджет Российской Федерации и бюджеты большинства субъектов Федерации начиная с 2014 года формируются на основе государственных программ, но говорить о 100% внедрении «программной» философии в бюджетный процесс пока преждевременно. Для реального программного бюджетирования необходима реализация двух условий: принятие качественных государственных программ и наличие действенного инструмента оценки эффективности их реализации. Указанные задачи полностью согласуются с посылами «Основных направлениях бюджетной политики на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» в части совершенствования методологии формирования государственных программ - требований к используемым целевым индикаторам государственных программ и методик оценки эффективности государственных программ [1]. Решению этих задач посвящена данная статья.

Необходимость управления и правового регулирования экономического развитием региона программными средствами подробно рассмотрена и обоснована ранее [2, 3].

Тверская область с 2005 года планомерно внедряет программные инструменты бюджетного планирования, а с 2013 года перешла на программный бюджет, поэтому к сегодняшнему дню мы накопили необходимые компетенции и информационную базу по вопросам формирования и исполнения государственных программ, что позволяет задуматься о выработке реально работающего механизма оценки эффективности программ.

По результатам реализации государственных программ Тверской области в 2013 году в пилотном режиме была проведена оценка

эффективности их реализации, сформирован рейтинг государственных программ по критерию эффективности. Оценка эффективности реализации государственных программ показала, что из 26 действующих, реализованы эффективно – 22, с недостаточной степенью эффективности – 3, по одной государственной программе значение критерия эффективности не рассчитывалось, в связи с несоблюдением процедуры планирования администратором программы.

При оценке эффективности реализации государственных программ, мы столкнулись с рядом проблем:

- невозможность администраторов государственных программ в первом году формирования государственных программ корректно спланировать значения ряда показателей, что привело к их перевыполнению администраторами. При этом, методически, кратное перевыполнение показателей государственной программы не может автоматически означать эффективность ее реализации, а указывает на необходимость ее доработки;

- при оценке значений показателей государственной программы учитывались только показатели цели и показатели задач, однако показатели мероприятий, также существенно влияют на достижение цели государственной программы и характеризуют эффективность работы администраторов государственных программ.

В связи с этим, потребовалось провести существенную доработку методики оценки эффективности реализации государственных программ. В соответствии с доработанной методикой оценка эффективности реализации государственных программ строится на основе 2-х индексов:

- индекса достижения значений показателей государственной программы в отчетном финансовом году;

- индекса освоения бюджетных средств, выделенных на реализацию государственной программы в отчетном финансовом году.

Отношение индекса достижения значений показателей к индексу освоения бюджетных средств позволяет получить значение критерия эффективности реализации государственной программы (1):

$$K^{ГП} = \frac{I_{П}^{ГП}}{I_{Ф}^{ГП}}, \quad (1)$$

где  $K^{ГП}$  - критерий эффективности реализации государственной программы в отчетном финансовом году;

$I_{П}^{ГП}$  - индекс достижения значений показателей государственной программы в отчетном финансовом году;

$I_{Ф}^{ГП}$  - индекс освоения бюджетных средств, выделенных на реализацию государственной программы в отчетном финансовом году.

С экономической точки зрения – это эластичность результата по финансированию (согласованность прироста результата и величины финансирования) (см. рис. 1).

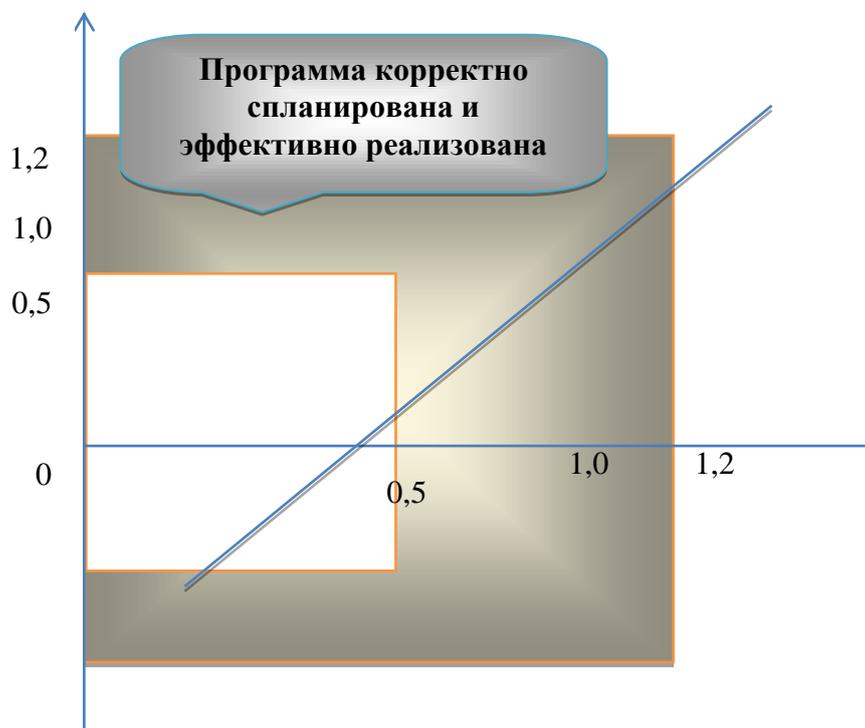


Рис. 1 Оценка эффективности реализации государственных программ.

В основу методики определения индекса достижения показателей государственной программы положена оценка трех показателей результативности: целей, задач и мероприятий. Эти три группы показателей формируются по иерархическому принципу.

Таким образом, индекс достижения значений показателей государственной программы в отчетном периоде определяется по следующей формуле (2):

$$I_{II}^{III} = 0,45 \times CpI^{III} + 0,35 \times CpI^{IV} + 0,2 \times CpI^{V}, \quad (2)$$

где  $I_{II}^{III}$  - индекс достижения значений показателей государственной программы в отчетном финансовом году;

$CpI^{III}$  - средний индекс достижения значений показателей цели программы в отчетном финансовом году;

$CpI^{IV}$  - средний индекс достижения значений показателей задач программы в отчетном финансовом году;

$CpI^{V}$  - средний индекс достижения значений показателей мероприятий задач, программы в отчетном финансовом году.

Подобный подход позволяет решить две задачи: 1) ориентировать ГРБС на планирование комплекса взаимоувязанных мероприятий направленных на достижение именно цели программы; 2) иерархия весовых коэффициентов позволяет нивелировать неточность установления показателей задач и мероприятий и придать особую важность показателям цели программы, поэтому в формулу расчета итогового индекса были внесены следующие значения весовых коэффициентов: 0,45 – для индекса цели, 0,35 – для задач и 0,2 – для мероприятий.

Очевидно, что формирование эффективного программного бюджета процесс не одного года. В дальнейшем развитии нуждаются все элементы программного бюджета от навыков работы ГРБС до программного комплекса. В 2015 году мы сосредоточимся на выполнении следующих приоритетных задач:

1) Повышение качества государственных программ. На данный момент в целом отработана структура и механизмы формирования и управления программами, на повестке дня вопрос их качества:

- формирование системы корректно установленных показателей, позволяющих оценивать эффективность реализации программы;

- наработка практики оценки эластичности показателей по величине финансирования, и соответственно, переход к реально действующему механизму определения приоритетов финансирования;

- закрепление у ГРБС навыков работы по анализу проблемного поля и формированию непротиворечивой структуры госпрограммы (из анализа проблемного поля формируются приоритеты программы, которые целесообразно решить программными способами, далее - цели, декомпозирующиеся на подпрограммы и мероприятия в виде согласованного комплекса);

- совершенствование системы анализа основными рецензентами действующих государственных программ, в том числе на предмет оценки эффективности их реализации;

- повышение прозрачности процесса формирования и оценки программ путем привлечение общественности к оценке эффективности и результативности программ.

2) Повышение эффективности методики планирования бюджетных ассигнований в рамках государственных программ, минимизация количества изменений в ходе исполнения бюджета текущего финансового года и на последующий плановый период.

3) Интеграция механизма формирования государственного задания на оказание услуг в государственные программы ГРБС как во временном, так и в методическом аспекте. Установление значений показателей государственных заданий в качестве соответствующих показателей мероприятий государственных программ.

4) Формирование исчерпывающего перечня государственных программ, включающих в себя все инструменты государственного управления на региональном уровне.

5) Повышение роли программного бюджета, как инструмента управления социально экономическим развитием региона.

#### **Список литературы:**

1. «Основные направления бюджетной политики на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов». // СПС КонсультантПлюс.

2. Васильев В. В. К вопросу о сущности общественных отношений, входящих в предмет гражданско-правового регулирования. / Вестник Тверского государственного университета. Серия: Право. 2011. № 28. С. 4-10.

3. Черников О. С. О необходимости государственного регулирования регионального промышленного сектора. / Вестник Тверского государственного университета. Серия: Экономика и управление. 2012. № 20. С. 68-76.

#### **STATE PROGRAM AS AN EFFECTIVE TOOL OF FORMATION OF PROGRAMME BUDGET**

**O.S. Chernikin<sup>1</sup>, I.I. ORDINARTSYEV<sup>2</sup>**

<sup>1</sup>Tver State University, Tver, Russia

<sup>2</sup>Zamoskvoretsky Interdistrict Prosecutor's office, Moscow, Russia

In this work, the important aspect of implementation of a result-oriented budgeting concept – assessment of government program implementation efficiency in the Tver region – was examined. The approaches to quantitative assessment of efficiency and regulation of program implementation indicators are reviewed.

**Keywords:** *government program, government program implementation efficiency indicators, assessment of efficiency.*

*Об авторе:*

ЧЕРНИКИН Олег Сергеевич, кандидат экономических наук, доцент кафедры экономики и управления производством Тверского государственного университета, 170100, г. Тверь, ул. Желябова, 33.

ОРДИНАРЦЕВ Игорь Игоревич, помощник Замоскворецкого межрайонного прокурора, г.Москва

*About the author:*

CHERNIKIN Oleg Sergeevich, candidate of economic science, assistant professor in the Department of Economics and Production Management of Tver State University, 170100, Tver, Zhelyabova Street, 33.

ORDINARTSYEV Igor Igorevich, pomoshchnik zamoskvoretskogo mezhrayonnogo prokurora, g.Moskva