

## Проблемные вопросы эффективности оценки использования бюджетных средств, предоставляемых государством для развития сельского хозяйства

Рябчиков Антон Михайлович

ФГБУН «Институт аграрных проблем Российской академии наук», г. Саратов, аспирант

**Аннотация.** Вопрос оценки эффективности деятельности получателя средств осуществляется главным распорядителем бюджетных средств или уполномоченной организацией на основе собственных методик оценки, с ориентацией на возможные направления проверки, которая может быть проведена Счетной палатой Российской Федерации. Несмотря на значимость понятия результата как объекта исследования при определении эффективности использования бюджетных средств, до настоящего времени понятие «результат» не раскрыто. В статье проанализированы ключевые проблемные вопросы эффективности оценки использования бюджетных средств, предоставляемых государством для развития сельского хозяйства.

**Ключевые слова:** агропромышленный комплекс, развитие сельского хозяйства, бюджетные средства.

### IMPROVEMENT OF THE SOCIO-ECONOMIC MECHANISM OF MANAGEMENT OF THE REGIONAL AIC ON THE BASIS OF DEVELOPMENT OF NETWORK INTERACTIONS OF ITS SUBJECTS

Ryabchikov Anton, M.

Institute of Agrarian Problems of the Russian Academy of Sciences, Saratov (Russia)

**Abstract.** The activity of the recipient of funds is carried out by the chief administrator of budget funds or an authorized organization on the basis of its own evaluation methods, with a focus on possible areas of verification that can be carried out by the Accounting Chamber of the Russian Federation. Despite the importance of the concept of result as an object of research in determining the effectiveness of the use of budget funds, to date, the concept of "result" has not been disclosed. The article analyzes the key problematic issues of the effectiveness of assessing the use of budget funds provided by the state for the development of agriculture

**Keywords:** agro-industrial complex, agricultural development, budget funds.

В условиях экономического роста Российской Федерации 2018–2019 годов одним из важных аспектов развития экономики является эффективность системы государственного управления. В общую систему государственного управления входит государственно-административное управление, которое включает в себя систему административных учреждений, выполняющих роль исполнителя общественной политики.

В процессе функционирования системы управления с целью получения информации о ходе процесса управления финансами на микро- и макроуровне, а также выявления текущих проблем применяется государственный финансовый контроль. Финансовый контроль основан на соблюдении финансово-хозяйственного законодательства, целесообразности произведенных расходов, экономической эффективности операций экономических субъектов.

Под экономической эффективностью можно понимать отношение полученного результата к затратам.

В России эффективность является основополагающим принципом бюджетной системы. Бюджетным кодексом РФ [2] определено, что принцип эффективности использования бюджетных средств означает, что при составлении и исполнении бюджетов участники бюджетного процесса в рамках установленных им бюджетных полномочий должны исходить из необходимости достижения заданных результатов с использованием наименьшего объема средств (экономности) и (или) достижения наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств (результативности).

Контроль эффективности освоения бюджетных средств включает в себя: контроль продуктивности применения мер государственной поддержки и средств государственной поддержки.

Таблица 1. Сравнительная характеристика контроля эффективности господдержки

Контроль продуктивности применения мер государственной поддержки	Контроль продуктивности применения средств государственной поддержки.
Всеобъемлющий охват, в рамках конкретной меры господдержки, как в региональном, так и всероссийском масштабе	Узконаправленный охват, в рамках конкретной меры господдержки
Основан на комплексном анализе результата и достигнутого экономического эффекта. Включает в себя анализ критериев и целевых показателей, необходимых для проведения оценки эффективности программы (меры) и применяемых инструментов оценки	Основан на определенных показателях и используемых инструментах оценки эффективности конкретной меры (программы).
В основе лежит выработка рекомендаций по повышению эффективности реализуемой или запланированной меры господдержки, выражение мнения о ее целесообразности в перспективе	Направлен на оперативное принятие мер и выработку рекомендаций по повышению эффективности либо возврату неэффективно использованных средств в бюджет
Проводится внешними контрольными органами	Проводится внутренним контрольным подразделением главного распределителя средств
Не более 12 месяцев	Не более квартала

Для целей анализа и контроля эффективности использования бюджетных средств необходимо применять комплексный подход, позволяющий:

- определить проблемные вопросы контроля эффективности расходования бюджетных средств;
- установить базовые аспекты теории и методологии контроля путем разработки модели дорожной карты контроля, оптимизации способов проведения контроля и классификации нарушений;
- разработать инструмент, обеспечивающий единый подход к оценке эффективности, анализу результатов по источникам финансового обеспечения.

Одной из проблем определения эффективности бюджетных расходов является отсутствие понимания результативности их осуществления. Несмотря на значимость понятия результата как объекта исследования при определении эффективности использования бюджетных средств, до настоящего времени понятие «результат» не раскрыто и не закреплено в законе.

Методика оценки эффективности замыкается на оценке деятельности государственных субъектов уполномоченных распорядителей бюджетных средств. Такие способы оценки измеряют лишь эффективность деятельности органов власти, а не обоснованность использования выделенных лимитов. Определение рационального расхода бюджетных средств на сегодня также не раскрыто в связи с отсутствием критериев, методов оценки рациональности.

На практике вопрос оценки эффективности деятельности получателя средств осуществляется главным распорядителем бюджетных средств или уполномоченной организацией на основе собственных методик оценки с ориентацией на возможные направления проверки, которая может быть проведена Счетной палатой Российской Федерации.

Исходя из целевого характера использования бюджетных ассигнований получателю средств, для раскрытия оценки эффективности расходования бюджетных средств недостаточно обосновать только объем расходования, одним из аспектов результативности является их полное освоение.

Согласно Аналитическому отчету о ходе исполнения федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации в 2019 году [1] не израсходовано бюджетных ассигнований 11 22,3 миллиарда рублей, или 5,8% показателя сводной росписи, что, по мнению председателя Правительства Российской Федерации, является «недопустимо много».

Рисунок 1. Неисполненные бюджетные ассигнования, млрд. руб.



Также необходимо отметить, что участники бюджетного процесса наделены правом самостоятельно определять необходимость, целесообразность и экономическую обоснованность совершения конкретной расходной операции в пределах выделенных на определенные цели бюджетных средств.

Пленум ВАС РФ в Постановлении «О некоторых вопросах применения арбитражными судами норм БК РФ» [5] указал на то, что расходная операция может быть признана неэффективным расходованием бюджетных средств только в случае, если уполномоченный орган докажет, что поставленные перед участником бюджетного процесса задачи могли быть выполнены с использованием меньшего объема средств или что, используя определенный бюджетом объем средств, участник бюджетного процесса мог бы достигнуть лучшего результата.

Очевидно, что в настоящее время не определен результативный механизм государственного контроля, который смог бы оценить эффективность не деятельности органов власти, а степень достижения цели запланированных результатов, в том числе при выделении бюджетных средств для развития сельского хозяйства.

Согласно анализу публичных данных Счетной палаты Российской Федерации, в течение 2019 года отдельные расходы по ряду госпрограмм уменьшались практически в полном объеме. Так, по Государственной программе развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия [4], первоначально предусмотренные расходы на предоставление субсидий на возмещение недополученных российскими кредитными организациями, международными финансовыми организациями и государственной корпорацией «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)» доходов по кредитам, выданным сельскохозяйственным товаропроизводителям (за исключением сельскохозяйственных кредитных потребительских кооперативов), организациям и индивидуальным предпринимателям, осуществляющим производство, первичную и (или) последующую (промышленную) переработку сельскохозяйственной продукции и ее реализацию, по льготной ставке в рамках федерального проекта «Экспорт АПК» национального проекта «Международная кооперация и экспорт» [3] были сокращены практически в полном объеме в 11 раз (с 17 733,9 млн рублей до 1622,6 млн рублей).

В научной литературе современной России поиск результативного механизма колебался от введения уголовной ответственности за недостаточное освоение бюджета (Законопроект № 208784-6) до предоставления свободы бюджетополучателю.

Международный опыт определения эффективности расходования основан на аудите, который способствует правильному принятию решений управляющими государственными финансами, побуждает к заинтересованности в качестве, способствует личной ответственности за принятое решение, прозрачности отчетности.

На наш взгляд, в Российской Федерации возможно эффективно управлять, используя зарубежный опыт применения аудита в качестве одного из видов государственного финансового контроля.

Для проведения финансового контроля считаем возможным установить на законодательной основе разумные периоды перехода к независимому аудиту.

Контрольные мероприятия должны проводиться независимыми, аккредитованными государственным регистратором, организациями.

С целью недопущения фальсификации, в случае выявления негативных результатов проверки предлагаем выводы доводить, прежде всего, до руководства бюджетополучателя, организовать методическое сопровождение устранения недочетов, нивелировать незначительные и устранимые (разумные) недостатки.

#### Список литературы

1. Аналитический отчет о ходе исполнения федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации за январь-декабрь 2019 года. [Электронный ресурс]. URL: <https://ach.gov.ru/promo/analytical-report-federal-budget-20194/index.html>. (дата обращения: 20.03.2021).
2. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1988 №145-ФЗ (ред. От 22.12.2020) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2021). [Электронный ресурс]. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_19702/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19702/). (дата обращения: 27.01.2020).
3. Национальный проект «Международная кооперация и экспорт». [Электронный ресурс]. URL: [https://mineconom74.ru/sites/default/files/field\\_downloads/1330/kooperaciyaiekспорт.pdf](https://mineconom74.ru/sites/default/files/field_downloads/1330/kooperaciyaiekспорт.pdf). (дата обращения: 23.04.2020).
4. Постановление Правительства Российской Федерации от 14 июля 2012 года №717 «О государственной программе развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия» (с изменениями на 31 декабря 2020 года). [Электронный ресурс]. URL: <http://docs.cntd.ru/document/902361843> (дата обращения: 19.03.2020).
5. Решения и постановления судов. [Электронный ресурс]. URL: <https://resheniya-sudov.ru/2007/58529/> (дата обращения: 15.02.2020).