

УДК 336

EDN: CADYRW

# МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЙ ИНСТРУМЕНТАРИЙ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ БЮДЖЕТНОГО УПРАВЛЕНИЯ РЕГИОНОВ С УЧЕТОМ РИСКА В УСЛОВИЯХ «НОВЫХ РЕАЛЬНОСТЕЙ»

© Автор(ы) 2024

**ЯШИНА Надежда Игоревна**, доктор экономических наук, профессор, заведующий кафедрой финансов и кредита

*Нижегородский государственный университет им. Н. И. Лобачевского (ННГУ)  
603022, Россия, Нижний Новгород, sitnicof@mail.ru*

SPIN: 8458-4480

Researcher ID: S-7469-2016

Scopus 57194715649

ORCID: 0000-0002-0630-7949

AuthorID: 490555

**Аннотация.** В статье приводится определение механизма и методологического инструментария оценки эффективности бюджетного управления регионов с учетом риска в условиях «новых реальностей» формирования новой российской модели экономики. На современном этапе выбора пути модели развития государственных финансов дискуссионной является проблема оценки эффективности бюджетного управления государственными расходами регионов с учетом риска их исполнения. Методы математической статистики, экономического анализа – это методы, применяемые для разработки механизма, методов и формирования методик, способствующих анализу, а на его основе повышения эффективности бюджетного управления регионами в условиях неопределенности и создания новой российской модели экономики. Расчеты проводились на основе отчетных данных консолидированных бюджетов за семь лет. Результаты и выводы. Предложенный механизм и методологический инструментарий оценки эффективности бюджетного управления регионов необходим для совершенствования бюджетного процесса, регулирования налоговых ставок, оптимизации и улучшения структуры расходов и решения других задач, направленных на обеспечение благополучия населения. Инструментарий определения стратегий эффективности бюджетного управления расходами с учетом риска в условиях неопределенности модели развития региональной бюджетной системы в «новых реальностях», основанный на авторском подходе расчета показателей, определяющих точность прогнозных оценок и инфляционные ожидания, позволит выделить факторы, способствующие решать в намеченные сроки задачи национального развития России.

**Ключевые слова:** бюджетное управление, рейтинг регионов, интегральный показатель, показатель, риск расходов.

## METHODOLOGICAL TOOLS FOR ASSESSING THE EFFECTIVENESS OF REGIONAL BUDGET MANAGEMENT, TAKING INTO ACCOUNT RISK IN THE CONTEXT OF “NEW REALITIES”

© The Author(s) 2024

**YASHINA Nadezhda Igorevna**, Doctor of Economics, Professor, Head of the Department of Finance and Credit  
*Nizhny Novgorod State University named after N. I. Lobachevsky (UNN)  
603022, Russia, Nizhny Novgorod, sitnicof@mail.ru*

**Abstract.** The article provides a definition of the mechanism and methodological tools for assessing the effectiveness of regional budget management, taking into account risk in the context of “new realities” of the formation of a new Russian economic model. At the current stage of choosing a model for the development of public finance, the problem of evaluating the effectiveness of budget management of public expenditures in regions, taking into account the risk of their execution, is debatable. Methods of mathematical statistics and economic analysis are methods used to develop a mechanism, methods and formation of methodologies that contribute to analysis, and on its basis to increase the efficiency of regional budget management in conditions of uncertainty and create a new Russian economic model. The calculations were based on the reporting data of consolidated budgets for seven years. Results and conclusions. The proposed mechanism and methodological tools for assessing the effectiveness of regional budget management are necessary to improve the budget process, regulate tax rates, optimize and improve the structure of expenditures and solve other tasks aimed at ensuring the well-being of the population. The toolkit for determining strategies for the effectiveness of budget management of expenditures, taking into account risk in conditions of uncertainty of the model of development of the regional budget system in the “new realities”, based on the author’s approach to calculating indicators that determine the accuracy of forecast estimates and inflation expectations, will allow us to identify factors contributing to solving the tasks of national development of Russia in the scheduled time.

**Keywords:** budget management, regional rating, integral indicator, indicator, expenditure risk.

### ВВЕДЕНИЕ

Методический инструментарий построен на сформированной системе показателей, отражающих риск и исполнение расходов бюджета, их стандартизацию, определение интегрального показателя, характеризующего способность публичной власти профинансировать бюджетные обязательства, связанные с реализацией государственных программ и национальных проектов.

В условиях «новых реальностей» построения новой модели экономики бюджетная система страны реформируется и подстраивается под нее. Актуальными становятся вопросы, связанные с бюджетной стабильностью и безопасностью исполнения расходной части бюджета. Одна из важнейших задач бюджетного управления – выявление и минимизация риска бюджета.

В исследованиях С. П. Соляниковой (2013) [17], Д. А. Матвеевой (2016) [6], Б. Х. Алиева, М. Ш. Велиевой (2017) [1], Г. И. Лазаревой (2017) [2], М. Н. Прокофьева, А. В. Фрыгина (2020) [9], Л. М. Хановой, К. Д. Шатрова (2020) [14], И. В. Ускова (2021) [13], И. Н. Рыковой,

Г. К. Рыкова (2021) [16], Ф. И. Ниналовой, Р. З. Касимовой, (2021) [7], И. Д. Раковского (2021) [10], Н. А. Саттаровой (2022) [11], О. Е. Ступниковой (2022) [18], Р. В. Ткаченко (2022) [12], Е. А. Речкиной, А. М. Терехова, Ж. Г. Попковой (2023) [15] представлены различные теоретические и методические подходы к оценке эффективности бюджетного управления государственными расходами регионов.

Риск-ориентированный подход к оценке бюджетных расходов проанализирован в трудах Г. Б. Поляка (1998) [8], И. П. Грудиновой, Н. В. Перко (2012) [2], Н. И. Яшиной (2015) [19], А. А. Левдонского (2016) [4], А. И. Лукашовой (2022) [5] и др.

### МЕТОДОЛОГИЯ

Расчеты проводились на основе отчетных данных консолидированных бюджетов за семь лет.

### РЕЗУЛЬТАТЫ

На современном этапе выбора пути модели развития государственных финансов дискуссионной является проблема оценки эффективности бюджетного управле-

ния государственными расходами регионов с учетом риска их исполнения.

На начальном этапе оценки эффективности бюджетного управления расходами (ЭБУР) с учетом риска их исполнения анализируются отчеты, размещенные на официальном сайте Минфина России.

Таблица 1 – Показатели эффективности бюджетного управления расходами с учетом риска

| Показатель                                                                                         | Интерпретация |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|
| $K_{1ЭБУР}$ – Коэффициент исполнения расходов за 2023 год                                          | Максимум      |
| $K_{2ЭБУР}$ – Темп роста исполнения расходов 2023 года к 2022 году                                 | Максимум      |
| $K_{3ЭБУР}$ – Темп роста исполнения расходов 2023 года к 2017 году                                 | Максимум      |
| $K_{4ЭБУР}$ – Темп роста исполнения расходов 2023 г. к среднему исполнению за 7 лет (2017-2023гг.) | Максимум      |
| $K_{5ЭБУР}$ – Индекс качества расходов                                                             | Максимум      |
| $K_{6ЭБУР}$ – Показатель риска                                                                     | Минимум       |

Источник: Составлено автором

Далее производим расчеты указанных коэффициентов. Это процент исполнения расходов консолидированного бюджета Российской Федерации по регионам за 2017 – 2023 гг.; темп роста коэффициента исполнения расходов 2023 года к 2022 году; темп роста коэффициента исполнения расходов 2023 года к 2017 году; темп роста коэффициента исполнения расходов 2023 года к среднему показателю за 7 лет; уровень инфляции по регионам за 2023 год; индекс качества расходов за 2023 год; среднеквадратическое отклонение и показатель риска коэффициента исполнения расходов консолидированного бюджета за 2023 год.

Преобразованные в стандартизованные показатели измеряются от 0 до 1, где значение «ноль» трактуется как высокая эффективность бюджетного управления расходами с учетом риска, а значение «единица» – низкая эффективности бюджетного управления расходами с учетом риска.

Расчет индикатора бюджетной стабильности производится на базе ранжирования регионов по значению комплексного стандартизованного показателя эффективности бюджетного управления расходами с учетом риска. Региону, имеющему наименьшее значение комплексного стандартизованного показателя эффективности бюджетного управления расходами с учетом риска, присваивается первое место или один балл. Далее суммируются все стандартизованные показатели регионов. Индикатор стабильности определяется как отношение стандартизованного показателя конкретного региона к среднему значению, полученному по всем стандартизованным показателям. Индикатор стабильности от 0,9 до 1,1 свидетельствует о реализации умеренной бюджетной политики. Консервативная бюджетная политика характеризуется изменениями в структуре и экономическом содержании расходов, большими рисками при исполнении расходов бюджета. Как показывает практика из 85 субъектов, утвердивших первоначальную редакцию бюджетного прогноза, все без исключения актуализируют цифры бюджетного плана и уточняют первоначальный бюджет.

Таблица 2 – Определение стратегий эффективности бюджетного управления расходами с учетом риска (фрагмент расчетов)

| Регионы                   | Комплексный стандартизованный показатель | Индикатор стабильности | Тип политики   |
|---------------------------|------------------------------------------|------------------------|----------------|
| Республика Мордовия       | 2,061                                    | 0,711                  | агрессивная    |
| Республика Алтай          | 2,082                                    | 0,718                  | агрессивная    |
| Республика Саха (Якутия)  | 2,271                                    | 0,783                  | агрессивная    |
| Курганская область        | 2,340                                    | 0,807                  | агрессивная    |
| Псковская область         | 2,351                                    | 0,811                  | агрессивная    |
| г. Санкт-Петербург        | 2,414                                    | 0,832                  | агрессивная    |
| Волгоградская область     | 2,467                                    | 0,851                  | агрессивная    |
| Вологодская область       | 2,509                                    | 0,865                  | агрессивная    |
| Ненецкий автономный округ | 2,510                                    | 0,866                  | агрессивная    |
| г. Москва                 | 2,517                                    | 0,868                  | агрессивная    |
| Ростовская область        | 2,552                                    | 0,880                  | агрессивная    |
| Республика Башкортостан   | 2,680                                    | 0,924                  | умеренная      |
| Камеровская область       | 2,683                                    | 0,925                  | умеренная      |
| Республика Карелия        | 2,753                                    | 0,949                  | умеренная      |
| Московская область        | 2,775                                    | 0,957                  | умеренная      |
| Рязанская область         | 2,776                                    | 0,957                  | умеренная      |
| Тамбовская область        | 2,789                                    | 0,962                  | умеренная      |
| Красноярский край         | 2,796                                    | 0,964                  | умеренная      |
| Ленинградская область     | 2,797                                    | 0,965                  | умеренная      |
| Забайкальский край        | 2,847                                    | 0,982                  | умеренная      |
| Омская область            | 2,851                                    | 0,983                  | умеренная      |
| Саратовская область       | 2,957                                    | 1,019                  | умеренная      |
| Калужская область         | 2,968                                    | 1,023                  | умеренная      |
| Оренбургская область      | 2,988                                    | 1,030                  | умеренная      |
| Нижегородская область     | 3,019                                    | 1,041                  | умеренная      |
| Томская область           | 3,025                                    | 1,043                  | умеренная      |
| Ярославская область       | 3,055                                    | 1,053                  | умеренная      |
| Республика Татарстан      | 3,062                                    | 1,056                  | умеренная      |
| Алтайский край            | 3,069                                    | 1,058                  | умеренная      |
| Камчатский край           | 3,073                                    | 1,060                  | умеренная      |
| Пермский край             | 3,090                                    | 1,065                  | умеренная      |
| Сахалинская область       | 3,456                                    | 1,192                  | консервативная |
| Хабаровский край          | 3,526                                    | 1,216                  | консервативная |
| Владимирская область      | 3,535                                    | 1,219                  | консервативная |
| Архангельская область     | 3,706                                    | 1,278                  | консервативная |
| Свердловская область      | 3,736                                    | 1,288                  | консервативная |
| Белгородская область      | 3,985                                    | 1,374                  | консервативная |
| Челябинская область       | 4,063                                    | 1,401                  | консервативная |
| Брянская область          | 4,174                                    | 1,439                  | консервативная |
| Новосибирская область     | 4,268                                    | 1,472                  | консервативная |
| Удмуртская Республика     | 4,327                                    | 1,492                  | консервативная |
| Самарская область         | 4,544                                    | 1,567                  | консервативная |
| Астраханская область      | 5,171                                    | 1,783                  | консервативная |
| Воронежская область       | 5,236                                    | 1,806                  | консервативная |

Источник: расчеты автора на основе отчетов об исполнении бюджетов Минфина Российской Федерации

Анализ проводился по 85 субъектам РФ, не включая субъекты, которые добавились в консолидированный бюджет России в 2023 году. Лидеры бюджетного управления расходами с учетом риска – 20 субъектов Российской Федерации, среди которых город Севастополь, Республика Крым, город Санкт-Петербург, город Москва и др. Во второй класс эффективности бюджетного управления расходами с учетом риска входит наибольшее количество субъектов Российской Федерации – 43 субъекта Российской Федерации. Это Новгородская область, Московская область, Нижегородская область и другие. В третий класс вошли 22 субъекта РФ, среди которых Ульяновская область, Краснодарский край, Тюменская область и другие субъекты РФ. Высокий коэффициент исполнения расходов бюджета свидетельствует о том, что запланированные программы и проекты исполняются эффективно и в полной мере, что свидетельствует об изначально безрисково запланированном бюджете. Тип бюджетной политики регионов определяется исходя из эффективности бюджетного управления расходами с учетом риска. Всеми регионами, которые реализуют умеренную бюджетную политику из года в год, исполняется запланированный бюджет, реализуются различные государственные программы. Субъекты Российской Федерации занимают достойное место среди других российских регионов, демонстрирующих самые высокие показатели исполнения государственных программ по развитию транспорта и дорожно-транспортной инфраструктуры. В городах реализуются различные государственные программы, которые направлены на повышение уровня и качества жизни граждан, нуждающихся в социальной поддержке, сокращение бедности за счет развития адресных форм социальной защиты населения. Например, в Москве социально-направленные государственные программы включают в себя такие программы, как: развитие здравоохранения

города Москвы (столичное здравоохранение); развитие образования города Москвы («столичное образование»); социальная поддержка жителей города Москвы; развитие культурно-туристической среды и сохранение культурного наследия; спорт Москвы. Основным инструментом реализации государственной политики в области социальной защиты населения является Государственная программа города Москвы «Социальная поддержка жителей города Москвы», целью которой является повышение уровня и качества жизни граждан, нуждающихся в социальной поддержке, сокращение бедности за счет развития адресных форм социальной защиты населения. Под качеством жизни в Государственной программе понимается доступность и уровень потребления услуг социальной сферы, включая образование, здравоохранение, социальное обеспечение, культуру и спорт. К 2025 году планируется достижение следующих значений конечных результатов Государственной программы:

- уровень бедности – 5,2 %;
- доля городских социально значимых объектов – приблизительно 100 %.

В 2023 году расходы на социальную поддержку жителей столицы составили почти 619 миллиардов рублей.

С 2010-го ожидаемая продолжительность жизни москвичей увеличилась на 4,5 года и приблизилась к 79 годам. По инициативе Мэра Москвы ускорили и расширили программу модернизации городских поликлиник – крупнейшую за всю историю столичного здравоохранения реновацию амбулаторного звена. 201 здание уже отремонтировали и оснастили современным диагностическим и лечебным оборудованием. Всего на капитальный ремонт объектов здравоохранения в 2023 году направлено 90,0 миллиардов рублей.

#### ОБСУЖДЕНИЕ

В московских больницах внедрен новый стандарт оказания экстренной медицинской помощи. В 2023 году на базе четырех многопрофильных стационаров созданы флагманские центры – это городские клинические больницы имени В. В. Вересаева, № 15 имени О. М. Филатова, имени С. П. Боткина, а также Научно-исследовательский институт скорой помощи имени Н. В. Склифосовского. Новый стандарт позволил сократить время оказания экстренной помощи в 1,5 раза. Теперь во флагманских центрах в течение двух часов с момента поступления 70 процентам пациентов устанавливают их диагноз и определяют тактику лечения. Кроме того, новый стандарт позволил на 25 процентов увеличить число проводимых экстренных операций. Город продолжил обеспечивать лекарствами льготные категории граждан.

Около 70 процентов средств направлено на реализацию образовательных программ государственными учреждениями города Москвы. В столичных школах в 2023 году внедрен новый стандарт предпрофессионального образования, предусматривающий практико-ориентированный подход и всестороннее знакомство старшеклассников с особенностями будущих профессий. В 2023 году в Москве открыто более 40 новых школ и детских садов. Столичные школы превращаются в современные образовательные пространства, оснащенные лабораторно-исследовательскими комплексами, комфортными зонами отдыха и аудиториями-трансформерами.

Субъектам, находящимся в первом классе качества исполнения расходов бюджета, следует более тщательно планировать расходы бюджетов, следить за эффективностью исполнения государственных программ, ориентируясь в первую очередь на улучшение качества жизни населения. Москва попадает в первый класс и проводит агрессивную бюджетную политику. Это значит, что московское правительство имеет более рискованное исполнение бюджета, но это не мешает ему наращивать финансирование социального потенциала в Москве и иметь более высокий уровень жизни москвичей по сравнению с другими регионами. Что касается Нижегородской области, которая попала в число тех, кто

реализует оптимальную бюджетную политику, то в 2023 году Российское рейтинговое агентство Эксперт РА (RAEX) повысило рейтинг Нижегородской области кредитоспособности по Российской национальной шкале с уровня ruA /Стабильный/ до уровня ruA + /Стабильный/. Налоговые и неналоговые доходы были получены в объеме 272,0 млрд рублей или 115 % к уточненному годовому плану, по сравнению с 2022 годом рост составил 57,3 млрд рублей или 26,7 %. Рост расходов областного бюджета по сравнению с 2022 годом составил 44,5 млрд рублей или 14,8 %, причем доля финансирования государственных программ составила приблизительно 93 %. На объекты Адресной инвестиционной программы было направлено 28,2 млрд рублей. Государственный долг областного бюджета по состоянию на 1 января 2024 года составил 155,2 млрд рублей. Вся сумма государственного долга является внутренними долговыми обязательствами области, долговая нагрузка на областную бюджет снизилась за 2023 год, составляет 57,1 %.

Согласно отчетам об исполнении бюджета и пояснительным запискам к бюджетам, которые реализуют консервативную и агрессивную политики, наиболее распространенными причинами неисполнения определенных показателей являются следующие причины:

- нарушение сроков поставки товаров поставщиками, заключением контрактов со сроками поставки в 2024 году;
- неиспользование средств в связи с невыполнением подрядными организациями работ в установленные контрактом сроки;
- нереализация запланированных мероприятий;
- непредоставление подрядными организациями подтверждающих документов на оплату дополнительных работ, корректировкой проектно-сметной документации, срывом сроков поставки оборудования;
- невыполнение подрядчиками условий контрактов.

Видно, что одной из основных причин не стопроцентного исполнения расходов бюджета являются подрядчики. Стоит более тщательно выбирать подрядные организации, обращать на их опыт работы в конкретной отрасли, финансово-экономическое состояние организации, репутацию. Нужно заранее обговаривать с ними все детали, для того чтобы не возникало дальнейших проблем.

Субъектам, реализующим неоптимальную бюджетную политику, следует особенно тщательно выявлять причины неисполнения расходов и предпринимать меры при составлении плана бюджета на следующий год, чтобы снижать вероятность возникновения данных причин.

#### ВЫВОДЫ

Методический инструментарий определения стратегий эффективности бюджетного управления расходами с учетом риска в условиях неопределенности модели развития региональной бюджетной системы в «новых реальностях», основанный на авторском подходе расчета показателей, определяющих точность прогнозных оценок и инфляционные ожидания, позволит выделить факторы, способствующие решать в намеченные сроки задачи национального развития России.

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ:

1. Алиев Б.Х., Велиев М.Ш. Повышение эффективности бюджетных расходов регионов: проблемы и перспективы // *Международный журнал прикладных и фундаментальных исследований*. – 2017. – № 7-2. – С. 249-253; URL: <https://applied-research.ru/article/view?id=11731>.
2. Грудина И.П., Перко Н.В. Управление рисками финансово-бюджетного развития региона (муниципального образования) // *Вестник МГТУ*. – 2012. – Т. 15. – №1. – С. 161-170.
3. Лазарева Г.И. Бюджетная политика на субфедеральном уровне // *Вестник Белгородского университета кооперации, экономики и права*. 2017. № 4(65). С. 114-125.
4. Левдонский А.А. Бюджетные риски и устойчивость федерального бюджета // *Экономика, предпринимательство и право*. – 2016. – Том 6. – № 2. – С. 175-184.
5. Лукашов А. И. Эволюция бюджетного мониторинга как одного из механизмов повышения эффективности бюджетных расходов // *Финансы*. – 2022. – № 2. – С. 14–20.
6. Матвеева Д.А. Баланс доходов и расходов региональных бюджетов как фактор обеспечения их финансовой устойчивости // *Вестник научных конференций*. 2016. № 2-6(6). С. 75-76.
7. Ниналова Ф.И., Касимов Р.З., Магомед-саламов М.И.

Проблемы финансового обеспечения социальной сферы // Экономика и предпринимательство. 2021. № 4(129). С. 1408-1411.

8. Поляк Г.Б. Анализ территориальных бюджетов // Финансовый бизнес. 1998. № 11-12. С. 24.

9. Прокофьев М.Н., Фрыгин А.В. Проблемы и особенности управления местными бюджетами в условиях пандемии // Вестник Московского университета им. С.Ю. Витте. Серия 1: Экономика и управление. 2020. № 4(35). С. 39-45.

10. Раковский И. Д. Обзоры бюджетных расходов как инструмент бюджетной политики // Финансы. — 2021. — № 8. — С. 54—63.

11. Саттарова Н.А. Об эффективности использования бюджетных средств // Финансовое право. 2022. № 5. С. 19-22.

12. Ткаченко Р.В. Межбюджетные отношения и программно-целевое бюджетное планирование в России: вопросы теории и практики // Финансовое право. 2022. № 2. С. 21-28.

13. Усков И.В. Повышение эффективности бюджетной системы в России // Евразийский юридический журнал. 2021. № 1 (152). С. 450-451.

14. Ханова Л.М., Шатров К.Д. Расходы федерального бюджета на финансовое обеспечение образовательных услуг вузов, оценка их эффективности // Экономика и предпринимательство. 2020. № 5(118). С. 518-522.

15. Речкина Е.А., А.М. Терехов А.М., Ж.Г. Попкова Ж.Г. Сравнительный анализ эффективности использования бюджетных средств на региональном уровне // Статистика и Экономика. -2023- №4 С.55-65

16. Рыкова И. Н., Рыков Г. К. Обзор бюджетных расходов как инструмент повышения эффективности // Креативная экономика. — 2021. — Т. 15, № 4. — С. 1275—1294.

17. Соляникова С.П. Факторы, влияющие на результативность государственных расходов/ С.П. Соляникова // Экономика. Налоги. Право. - 2013. - № 5. - С. 2632.

18. Ступникова О. Е. Инструменты повышения эффективности бюджетных расходов // Вестник экспертного совета. — 2022. — 4 (31). — С. 3—10. 9. Ястребова О. К. Финансирование государственного задания в условиях электронного бюджета: новые задачи и старые проблемы // Финансовый журнал. — 2019. — № 1. — С. 9—20.

19. Яшина Н.И., Прончатова-Рубцова Н.Н. Оценка влияния государственной политики различных стран на эффективность и стабильность социально-политических и экономических процессов // Финансы и кредит. 2015. №23(647). С. 2-16

Received date: 19.06.2024

Approved date: 26.06.2024

Accepted date: 28.06.2024