



Применение анализа «затраты–выгода» в программно-целевом планировании

Полищук М.И.¹

¹ Московский государственный технический университет им. Н.Э. Баумана
(национальный исследовательский университет), Москва, Россия

АННОТАЦИЯ:

В статье рассмотрены основные факторы, оказывающие влияние на формирование бюджета. Приведены основные нормативные документы, регламентирующие процесс программно-целевого бюджетирования в Российской Федерации. Предложена методика проведения анализа «затраты – выгода», позволяющая сделать обоснованный выбор оптимального варианта реализации государственной программы.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: планирование, бюджет, затраты, доход.

Application of the “cost-benefit” analysis in program-targeted planning

Polischuk M.I.¹

¹ Bauman Moscow State Technical University, Russia

Введение

В современном мире российская экономика, как и экономика большинства стран, находится в кризисном состоянии при нарастающей политической напряженности. Данный фактор непосредственно влияет на динамику цен на энергоносители, от которых, как известно, в большой степени зависит экономика РФ, а значит и ее бюджет. Снижение цен приводит к недополучению доходов, формирующих бюджет. Поэтому приоритетной задачей руководства страны становится повышение эффективности использования бюджетных средств, которая должна закладываться еще на стадии планирования. Это, в свою очередь, вызывает необходимость рационализации данного этапа, а также методов бюджетной политики и контроля бюджетных расходов. Не стоит забывать, что существенное давление на бюджет оказывает необходимость решения такой задачи, как обеспечение условий экономического роста [1] (Belenchuk A.A., Eroshkina L.A., Prokofev S.E., Sidorenko E.E., Siluanov A.G., Afanasev M.P., 2011). Обеспечить снижение роста государственных расходов и оценить их эффективности позволяет грамотно составленный программный бюджет [2] (Bokanov, 2012).

Целью данного исследования является разработка и описание основных этапов проведения анализа «затраты–выгода», позволяющего обосновать выбор оптимального варианта реализации государственной программы.

В соответствии с Федеральным законом от 07.05.2013 № 104-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием бюджетного процесса» Российская Федерация с 2014 г. переходит на полномасштабное применение программно-целевого метода в бюджетном процессе. Основным преимуществом данного метода является то, что он способствует повышению заинтересованности ответственных исполнителей государственных программ в достижении наилучших результатов в рамках ограниченных финансовых ресурсов, а значит, приводит к рациональному использованию и экономии бюджетных средств.

Основной идеей данного метода является создание взаимозависимости затрат и результатов на всех этапах бюджетного процесса, что повышает социальную и экономическую эффективности расходов [2, 3] (*Vokanov, 2012; Vokanov, 2011*) и позволяет достичь лучших результатов при меньших затратах, а значит, оптимизировать планирование бюджета.

Вполне логично, что эффективность программного бюджета напрямую связана с качеством государственной программы, на основе которой он разработан. Изучив зарубежный опыт, выделим основные элементы эффективной программы [4, 6] (*Kapryrin, 2013; Giffin, Giffin, 2006*):

- четкость при формулировании цели;
- логичность и лаконичность при разработке структуры;
- четкость при определении программных подцелей;

ABSTRACT:

The article considers the main factors that influence the budget formation. We show the main normative documents regulating the process of program-targeted budgeting in the Russian Federation. We suggest the methodology of the "cost-benefit" analysis, which allows making an informed choice of the best option for implementation of state programs.

KEYWORDS: planning, budget, costs, income

JEL Classification: E47, E62, G18.

Received: 02.10.2017 / **Published:** 31.10.2017

© Author(s) / Publication: CREATIVE ECONOMY Publishers
For correspondence: Polischuk M.I. (m.i.polishuk@mail.ru)

CITATION:

Polischuk M.I. [2017] *Primenenie analiza «zatraty-vygoda» v programmno-tselevom planirovanii* [Application of the "cost-benefit" analysis in program-targeted planning]. *Rossiyskoe predprinimatelstvo*. 18. [20]. – 3041-3046. doi: [10.18334/rp.18.20.38420](https://doi.org/10.18334/rp.18.20.38420)

- наличие системы оценки, позволяющей оценить эффективность программ, провести их сравнение;
- прозрачность при распределении ответственности за результаты выполнения, четкое определение последствий за невыполнение;
- наличие системы стимулирования за достижение и/или перевыполнение плановых показателей.

Однако, что касается России, на практике при разработке и исполнении государственных программ большинство из этих принципов не выполняются по тем или иным причинам. Можно выделить несколько недостатков методологического характера, которые затрудняют реализацию принципов программно-целевого планирования, среди которых нечеткость формулируемых целей, задач и индикаторов выполнения, плановых результатов программы. Немаловажным фактором является многообразие государственных программ и подпрограмм.

В настоящее время процесс программно-целевого бюджетирования в России регламентируется следующими нормативными документами:

- Бюджетным кодексом Российской Федерации (ст. 179 «Государственные программы Российской Федерации, государственные программы субъекта Российской Федерации, муниципальные программы» в ред. Федерального закона от 07.05.2013 № 104-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части совершенствования бюджетного процесса и в отдельные законодательные акты Российской Федерации»);
- Порядком разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ (утвержден постановлением Правительства РФ от 02.08.2010 № 588);
- Методическими указаниями по разработке и реализации государственных программ РФ (утверждены приказом Минэкономразвития России от 20.11.2013 № 690);
- соответствующими государственными программами РФ.

При кажущемся многообразии нормативной базы, в перечисленных документах отсутствуют рекомендации, позволяющие обеспечить поиск и выбор оптимальных вариантов формирования и реализации программ. Это приводит к тому, что зачастую выбор мероприятий, обеспечивающих реализацию государственной программы, не имеет должного обоснования. Как следствие, мы получаем, что фактические результаты выполнения программы значительно отличаются от плановых показателей [5] (Klimanov, Mihajlova, 2011).

ОБ АВТОРЕ:

Полищук Мария Ивановна, магистр (m.i.polishuk@mail.ru)

ЦИТИРОВАТЬ СТАТЬЮ:

Полищук М.И. Применение анализа «затраты-выгода» в программно-целевом планировании // Российское предпринимательство. – 2017. – Том 18. – № 20. – С. 3041-3046. doi: [10.18334/rp.18.20.38420](https://doi.org/10.18334/rp.18.20.38420)

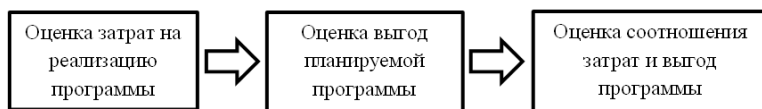


Рисунок. Этапы проведения анализа «затраты–выгода»

Источник: составлено автором.

Отразим последовательность действий, которая представляет собой аргументированный выбор оптимального варианта реализации проекта и отражает сущность анализа «затраты–выгода». Данный анализ предполагает сопоставление затрат и выгод на этапе принятия решения о реализации тех или иных мероприятий программы. Он также позволяет оценить результативность, определить оптимальные масштабы программы и описать ограничения, которые могут возникнуть при ее реализации.

Методика проведения предлагаемого анализа «затраты–выгода» предполагает выполнения трех основных этапов (рис.).

Рассмотрим подробнее специфику каждого этапа.

Первый этап – оценка затрат на реализацию программы. Он предполагает описание и оценку всех затрат, которые могут возникнуть при формировании конкретных мероприятий программы. Однако стоит учитывать, что помимо затрат, непосредственно возникающих при реализации данной программы, существуют еще и затраты, связанные сразу с несколькими программами, т.е. следует в полной мере оценивать синергетический эффект.

Оценка затрат может проходить в следующей последовательности:

- выделение, описание и классификация затрат;
- сбор всей релевантной информации о затратах, выделенных в п. 1, которая может быть получена из финансовых отчетов, бюджетных документов и др.;
- подбор, изучение и анализ бюджетных документов, финансовых отчетов;
- определение статей затрат, которые связаны с другими программами, оценка синергетического эффекта;

Второй этап предполагает оценку выгод планируемой программы. Стоит отметить трудоемкость выполнения данного этапа, который предполагает осуществление следующих действий:

- анализ потребности предполагаемых потребителей и оценка планируемых результатов с ее учетом;
- оценка выгод для департамента/министерства;
- разработка модели программы, описание и анализ ее последствий;
- стоимостная оценка результатов;
- определение тех показателей, которые невозможно оценить с точки зрения стоимости;
- стоимостная оценка выгод;

- определение разницы между уровнем затрат до и после реализации программы;
- определение разницы между значением результативного показателя до и после реализации программы;
- корректирование полученных данных с учетом инфляции;
- выявление и учет тех факторов, которые могут повлиять на планируемые результаты программы.

Третий этап – оценка соотношения затрат и выгод программы. Он предполагает сопоставление и оценку информации о выгодах с информацией о затратах, которые будут необходимы для достижения этих выгод. На основании полученных результатов и их сравнении при реализации различных мероприятий, позволяющих обеспечить выполнение одной и той же государственной программы, и делается вывод об эффективности и оптимальности того или иного варианта мероприятий.

В предложенной методике можно выделить основные составляющие анализа «затраты–выгода» такие, как стоимостная оценка затрат и выгод, оценка чистой экономики, соотношение планируемых выгод и затрат и, наконец, описание тех преимуществ от реализации программы, которые не поддаются стоимостной оценке.

В конечном счете, данный анализ позволяет выявить целесообразность выбора тех или иных мероприятий, необходимых для реализации планируемой программы. Сведение результатов реализации проводимых программ к стоимостной оценке позволяет выбрать лучшую из них с точки зрения максимума показателя прибыли.

Заключение

Приведенная последовательность анализа может быть применена в российской экономике при сопоставлении вариантов реализации государственных программ за счет средств государственного бюджета, поскольку она обеспечит аргументированность выбора и расчетов распределения бюджетных средств.

Формирование программных величин, позволяющих оценить затраты и связанные с ними результаты, позволит упростить проведение контрольных мероприятий по сопоставлению фактических и запланированных результатов проведения государственной программы. Логично, что повышение эффективности обоснования бюджетных расходов повлечет за собой и повышение эффективности их контроля.

ИСТОЧНИКИ:

1. Беленчук А.А., Ерошкина Л.А., Прокофьев С.Е., Сидоренко Е.Е., Силуанов А.Г., Афанасьев М.П. Программный бюджет: лучшая практика // Научно-исследовательский финансовый институт. Финансовый журнал. – 2011. – № 1. – с. 5-22.
2. Боканов А.А. Эволюция бюджетирования, ориентированного на результат // Научно-информационный журнал Армия и общество. – 2012. – № 1(29). – с. 134-137.

3. Боканов А.А. Нерелевантность информации как фактор возникновения бюджетирования, ориентированного на результат // Известия Российского экономического университета им. Г.В. Плеханова. – 2011. – № 5(5). – с. 125-132.
4. Капырин Д.А. Зарубежный опыт программно-целевого бюджетирования и его применение // Финансовая экономика. – 2013. – № 3-4. – с. 45-48.
5. Климанов В.В., Михайлова А.А. Внедрение программного бюджета: первые проблемы и вопросы // Финансы. – 2011. – № 9. – с. 8-10.
6. Giffin Robert B., Giffin Mary F. Cost-benefit analysis: a primer for community health workers: the community health worker evaluation tool kit. Washington. Health Care Strategy Associates, 2006

REFERENCES:

- Belenchuk A.A., Eroshkina L.A., Prokofev S.E., Sidorenko E.E., Siluanov A.G., Afanasev M.P. (2011). Programmnyy byudzheth: luchshaya praktika [Program budget: best practice]. Nauchno-issledovatel'skiy finansovyy institut. Finansovyy zhurnal. (1). 5-22. (in Russian).
- Bokanov A.A. (2011). Nerelevantnost informatsii kak faktor vozniknoveniya byudzhethirovaniya, orientirovannogo na rezultat [Information irrelevance as a factor in the emergence of results-oriented budgeting]. Izvestiya Rossiyskogo ekonomicheskogo universiteta im. G.V. Plekhanova. (5(5)). 125-132. (in Russian).
- Bokanov A.A. (2012). Evolyutsiya byudzhethirovaniya, orientirovannogo na rezultat [Evolution of result-oriented budgeting]. Nauchno-informatsionnyy zhurnal Armiya i obshchestvo. (1(29)). 134-137. (in Russian).
- Kapryin D.A. (2013). Zarubezhnyy opyt programmno-tselevogo byudzhethirovaniya i ego primeneniye [The foreign experience of program and target budgeting and its application]. Financial economics. (3-4). 45-48. (in Russian).
- Klimanov V.V., Mikhaylova A.A. (2011). Vnedreniye programmno-go byudzheta: pervyye problemy i voprosy [Implementation of the program budget: the first problems and issues]. Finance. (9). 8-10. (in Russian).