

МЕХАНИЗМ ФИНАНСИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ УСЛУГИ В БЮДЖЕТИРОВАНИИ, ОРИЕНТИРОВАННОМ НА РЕЗУЛЬТАТ

© 2013 П.Е. Мазеев, В.Е. Павлович*

Ключевые слова: бюджетирование, ориентированное на результат, показатели работы бюджетных учреждений, многоуровневое шкалирование параметров.

Рассматривается проблема использования механизмов бюджетирования, ориентированного на результат, в практике деятельности государственных учреждений. Предлагается механизм финансирования бюджетного учреждения культуры на основе анализа ключевых показателей качества услуги.

Изменение подходов к финансированию деятельности государственных учреждений в Российской Федерации стало возможным начиная с 2008 г. после вступления в силу новой редакции Бюджетного кодекса Российской Федерации, введенной Федеральным законом от 26 апреля 2007 г. № 63-ФЗ.

Используемая в практике субъектов Российской Федерации методика бюджетирования включает в себя следующие этапы:

- ◆ создание системы учета потребности в предоставляемых бюджетных услугах;
- ◆ установление стандартов качества предоставления бюджетных услуг;
- ◆ формирование среднесрочных ведомственных целевых программ расходов;
- ◆ повышение самостоятельности бюджетных учреждений;
- ◆ использование среднесрочного финансового планирования¹.

Хозяйственная проблема исследования, приведенного в настоящей статье, заключается в том, что государственное задание не в полной мере включает в себя качественные показатели оказываемой государственной услуги. Это недостаточно стимулирует руководство и сотрудников бюджетных учреждений повышать качество услуг.

Предлагается следующий механизм определения объема бюджетных ассигнований для оказания государственных услуг (рис. 1).

Предлагаемый механизм отличается от используемого в настоящее время тем, что с

целью более эффективного расходования бюджетных средств он содержит следующие этапы:

1. Анализ текущего состояния учреждения культуры, объем финансирования деятельности которого необходимо определить. Для проведения анализа предлагается выявить показатели качества оказываемой услуги и предложить методику их оценки/измерения.

2. Выбор учреждения культуры - бенчмарк, с которым будет сравниваться учреждение культуры и объем финансирования деятельности которого необходимо определить. Нами рекомендуется выбирать бенчмарк в пределах федерального округа.

3. Расхождение между текущим состоянием анализируемого учреждения культуры и состоянием бенчмарка оценивается экспертами по качественным характеристикам услуг как рассматриваемого учреждения культуры, так и бенчмарка, для чего составляется сравнительная таблица и анализируются отклонения по показателям, выявленным на первом этапе, что позволяет наметить пути улучшения этого состояния.

4. Подготовка предложения в государственную целевую программу и в ведомственные целевые программы. Указанные предложения составят перечень мероприятий для достижения желаемого качества оказываемой государственной услуги. Для того чтобы правильно определить последовательность, необходимо посчитать, сколько стоит изменить

* Мазеев Павел Евгеньевич, руководитель управления бюджетного планирования и финансов департамента финансового планирования, правового и кадрового обеспечения Министерства лесного хозяйства, охраны окружающей среды и природопользования Самарской области, соискатель. E-mail: mazeevpavel@yandex.ru; Павлович Виталий Евгеньевич, кандидат технических наук, доцент, зав. кафедрой финансов и кредита. E-mail: vit-pavlovich@yandex.ru. - НОУ ВПО "МИР", г. Самара.

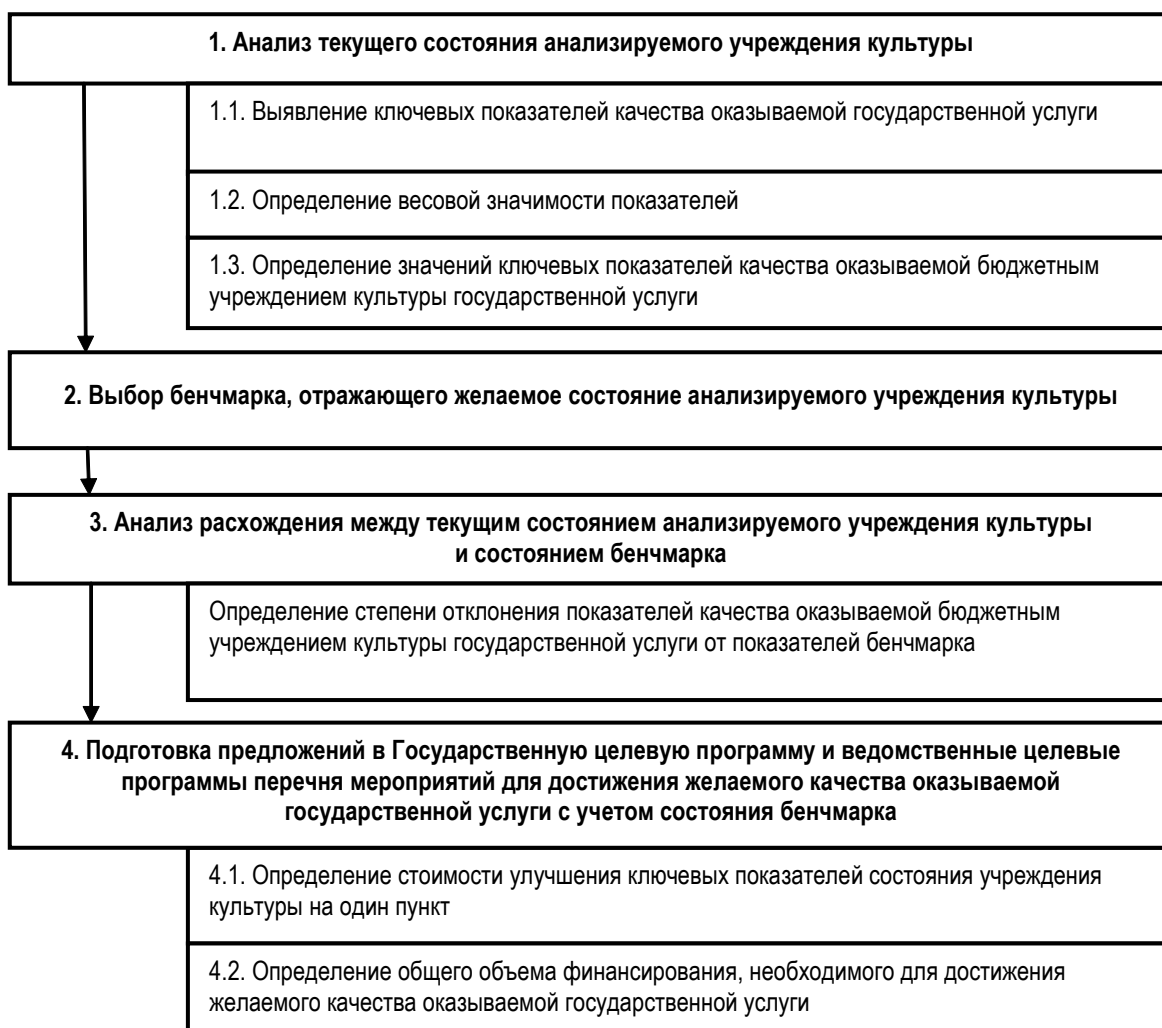


Рис. 1. Механизм определения объема бюджетных ассигнований для оказания государственных услуг

те или иные ключевые показатели качества учреждения культуры. Для этого можно пользоваться сметами из официальных источников, а также собственными расчетами и данными консалтинговых компаний.

Рассмотрим содержание и методики выполнения этапов подробно.

Основные операции **первого этапа** - это: выявление ключевых показателей потребительской ценности оказываемой государственной услуги; определение весовой значимости показателей; определение значений ключевых показателей качества оказываемой бюджетным учреждением культуры государственной услуги.

Показатели потребительской ценности государственной услуги предлагается сформировать с помощью методологического приема мультипликативной декомпозиции шкалирующих констант по дереву ценностей. Этот прием является удобным для случая адди-

тивной модели и психофизиологических методов оценки параметров анализируемых/ синтезируемых объектов². В результате опроса потребителей были выявлены составляющие потребительской ценности государственной услуги (показатели 1-го уровня). Для государственных услуг “Предоставление во временное пользование документов библиотечного фонда” и “Организация индивидуальных посещений экспозиций” это: востребованность услуги, доступность услуги, удовлетворенность персональными качествами работников, предоставляющих услугу, востребованность виртуальных информационных ресурсов. В табл. 1 представлен фрагмент для государственной услуги “Предоставление во временное пользование документов библиотечного фонда”. Далее для каждого показателя 1-го уровня выделялись его составляющие, т.е. показатели 2-го уровня (см. колонку 5 в табл. 1). Показателям 1-го

Таблица 1
Дерево потребительских ценностей государственной услуги «Предоставление во временное пользование документов библиотечного фонда»

Код	Показатель 1-го уровня	Вес	Код	Показатель 2-го уровня
1	2	3	4	5
А	Востребованность услуги (число посещений)	0,15	АА	Увеличение собственных баз данных по сравнению с предыдущим годом
			АБ	Широкий спектр библиотечных услуг
			АВ	Соблюдение санитарных правил при эксплуатации общественных помещений, правил противопожарной и антитеррористической безопасности, оснащение всеми средствами коммунально-бытового обслуживания, системами указателей и знаковой навигации
			АГ	Увеличение количества ежегодных поступлений новых экземпляров в фонд библиотеки
			АД	Расширение способов информирования о деятельности библиотеки
			БА	Комфортность помещений учреждения
			ББ	График работы учреждения
Б	Доступность услуги	0,35	БВ	Стоимость конечного результата услуги (для платных услуг)
			БГ	Наличие специальных приспособлений и/или устройств для доступа маломобильных пользователей (пандусы, ориентирующие поручни, подъемные устройства, специальные указатели и т.п.)
			БД	Транспортная доступность учреждения

Таблица 2

Результаты ранжирования показателей 2-го уровня услуги библиотеки

Код	Показатель 2-го уровня	Итоговый вес	Доля	НИ*	Группа
1	2	3	4	5	6
ВБ	Человеческие качества (умение обеспечить доброжелательную атмосферу, внимательность, предупредительность по отношению к потребителям)	0,165	16,5	16,5	I
ВА	Профессиональный уровень персонала	0,135	13,5	30	I
ББ	График работы учреждения	0,0875	8,75	38,75	I
БГ	Наличие специальных приспособлений и/или устройств для доступа маломобильных пользователей (пандусы, ориентирующие поручни, подъемные устройства, специальные указатели и т.п.)	0,0875	8,75	47,5	I
ГБ	Повышение доли библиотечных фондов, переведенных в электронную форму, в общем объеме библиотечного фонда	0,07	7	54,5	I
ГВ	Предоставление доступа к изданиям, переведенным в электронный вид, хранящимся в библиотеках субъекта Российской Федерации, в том числе к фонду редких книг	0,07	7	61,5	I
БД	Транспортная доступность учреждения	0,07	7	68,5	I
БА	Комфортность помещений учреждения	0,0525	5,25	73,75	I
БВ	Стоимость конечного результата услуги (для платных услуг)	0,0525	5,25	79	I

* НИ (колонка 5) - доли нарастающим итогом.

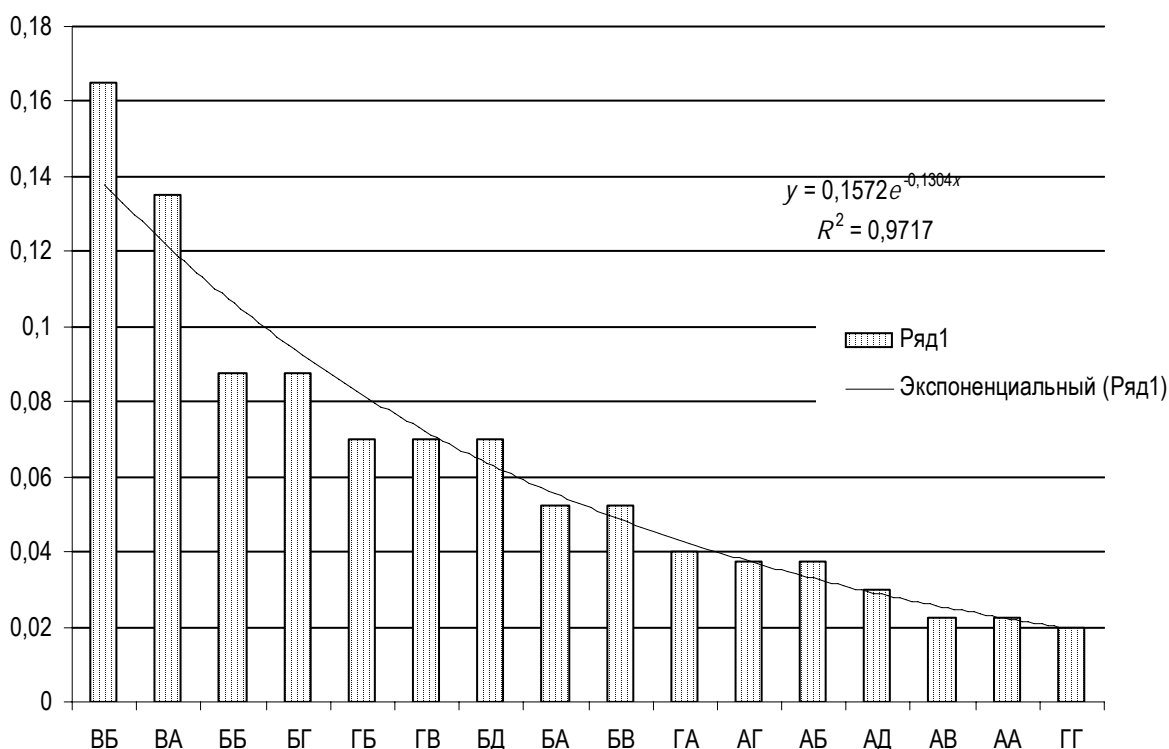


Рис. 2. Распределение по убыванию показателей 2-го уровня услуги библиотеки

Таблица 3

Результаты ранжирования показателей 2-го уровня услуги музея

Код	Показатель 2-го уровня	Итоговый вес	Доля	НИ	Группа
1	2	3	4	5	6
ГА	Увеличение количества музейных предметов, внесенных в электронный каталог	0,12	12	12	I
ГБ	Увеличение количества оцифрованных музейных экспонатов	0,12	12	24	I
ВА	Профессиональный уровень персонала	0,11	11	35	I
ВБ	Человеческие качества (умение обеспечить доброжелательную атмосферу, внимательность, предупредительность по отношению к потребителям)	0,09	9	44	I
ББ	График работы учреждения	0,075	7,5	51,5	I
БА	Комфортность помещений учреждения	0,075	7,5	59	I
БД	Транспортная доступность учреждения	0,075	7,5	66,5	I
ГВ	Простота и ясность изложения информационных источников	0,06	6	72,5	I
БГ	Наличие специальных приспособлений и/или устройств для доступа маломобильных пользователей (пандусы, ориентирующие поручни, подъемные устройства, специальные указатели и т.п.)	0,045	4,5	77	I
АВ	Осуществление международного и межрегионального обмена выставками	0,04	4	81	I
АА	Увеличение количества ежегодных поступлений новых экспонатов в фонд музея	0,04	4	85	II
АБ	Увеличение количества отреставрированных музейных предметов	0,04	4	89	II
АГ	Увеличение числа количества экскурсий , выставок	0,04	4	93	II
БВ	Стоимость конечного результата услуги (для платных услуг)	0,03	3	96	III
АД	Расширение способов информирования о деятельности музея	0,02	2	98	III

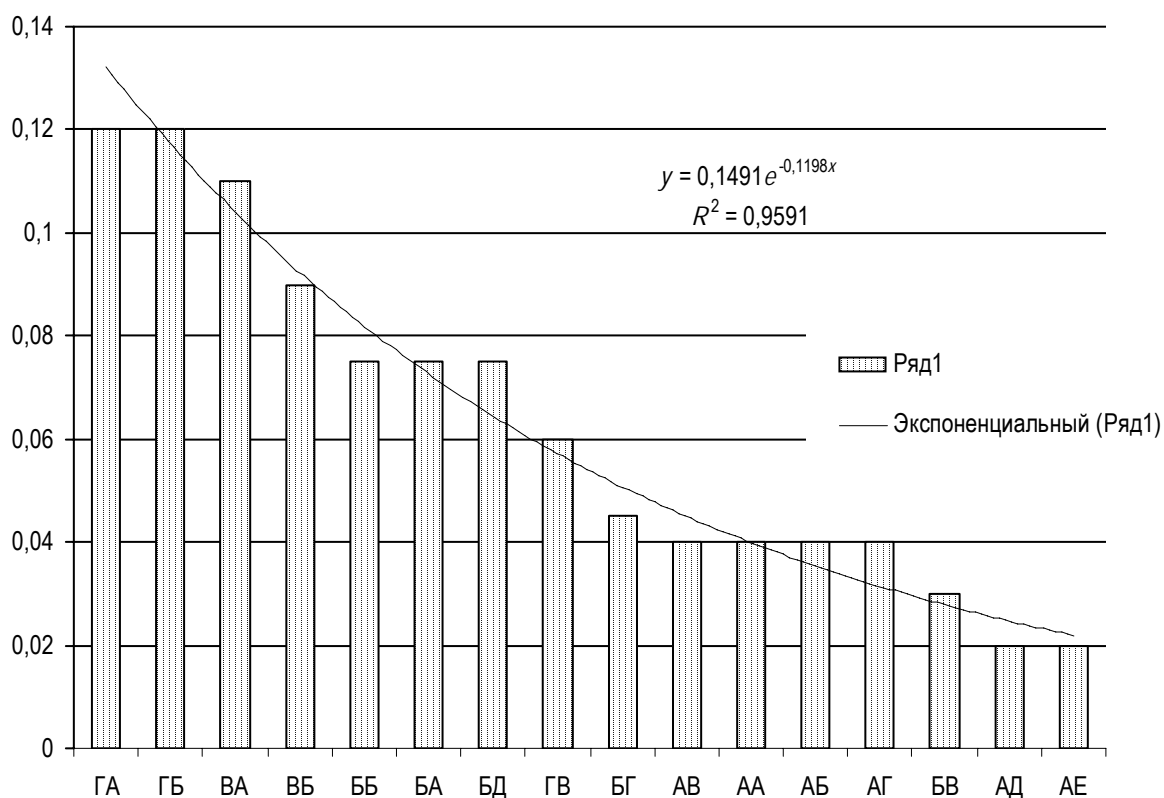


Рис. 3. Распределение по убыванию показателей 2-го уровня услуги музея

уровня весовые коэффициенты (колонка 3 в табл. 1) присваиваются путем прямой оценки по методу относительной важности. Также определяются относительные важности внутри групп. Респонденты должны были про- ставить в колонках 3 и 6 “Вес” значение ве- совых коэффициентов, которые в сумме дол- жны равняться единице.

Показатели 2-го уровня являются логи- ческим раскрытием показателей 1-го уровня, поэтому относительная важность определя- ется внутри групп АА-АД, БА-БД, ВА-ВБ, ГА- ГГ. Итоговый вес показателя 2-го уровня по- лучается умножением весового коэффициента показателя 1-го уровня на весовой коэффи- циент 2-го уровня и подсчитывается при об- работке анкет.

Затем при обработке совокупности анкет подсчитывается среднеарифметическое зна- чение для каждого показателя 2-го уровня по формуле

$$\bar{K}^{2урj} = \frac{1}{m} \sum_{i:1}^m K_{2урij},$$

где $\bar{K}^{2урj}$ - искомое среднеарифметическое значение i -го показателя 2-го уровня, $i = 1, \dots, n$; $K_{2урij}$ - значение i -го пока-

зателя 2-го уровня у j -го респондента, $j = 1, \dots, m$.

Далее полученное $\bar{K}^{2урj}$ ранжируется по убывающей. При недостатке финансирования и принятии решения о первоочередном раз- витии определенных показателей 2-го уров- ня они группируются по стандартной мето- дике Парето/80:20 с разбивкой их на груп- пы I (80%), II(15%) и III(5%). Принимаются во внимание показатели 2-го уровня группы I, остальные отбрасываются.

Итоги построения дерева ценностей для рассматриваемых государственных услуг представлены в табл. 2-3 (только для группы I), а также на рис. 1-2.

Разбиение на группы дает возможность выявить первоочередные для финансиرو- вания показатели 2-го уровня качества услуги, развитие которых окажет наибольшее влия- ние на качество оказываемой услуги библио- теки и музея в целом.

¹ Афанасьев М.П. Основы бюджетной систе- мы. М., 2004.

² Человеческий фактор. Моделирование деятель- ности, профессиональное обучение и отбор операторов : пер. с англ. / У. Эдвардс [и др.] В 6 т. Т. 3. Часть 11. Модели человеческой деятельности. М., 1991.

Поступила в редакцию 22.05.2013 г.