

## ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ РАСХОДОВ РЕГИОНА НА ФИЗИЧЕСКУЮ КУЛЬТУРУ И СПОРТ: ОПЫТ РЕСПУБЛИКИ ТАТАРСТАН

© 2013 И.Р. Киреева

Казанский (Приволжский) федеральный университет

E-mail: kar-indira@bk.ru

Проведена оценка показателей эффективности расходов на физическую культуру и спорт в Республике Татарстан, и определено ее место среди субъектов Российской Федерации.

*Ключевые слова:* расходы бюджета, эффективность, физическая культура, спорт, Республика Татарстан.

Развитие физической культуры и спорта - одно из приоритетных направлений социально-экономического развития Российской Федерации и Республики Татарстан. Основу правового регулирования вопросов финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления, в том числе в сфере физической культуры и спорта, составляет Бюджетный кодекс Российской Федерации.

Бюджетным кодексом Российской Федерации определены принципы разграничения расходных обязательств Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, под которыми, в свою очередь, понимаются обусловленные законом, иным нормативным правовым актом, договором или соглашением обязанности Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования по предоставлению средств соответствующего бюджета. Принципы разграничения расходных обязательств основаны на разграничении полномочий между Российской Федерации, субъектами Российской Федерации и местным самоуправлением.

Возникновение обязательств Российской Федерации по предоставлению бюджетных средств при реализации государственной политики в области физической культуры и спорта происходит по принципу: финансовое обеспечение реализации государственной политики в области физической культуры и спорта - за счет федерального бюджета за исключением полномочий по предметам совместного ведения, осуществляемых органами государственной власти субъектов Российской Федерации из средств бюджетов субъектов Российской Федерации.

Полномочия и расходные обязательства Российской Федерации, субъекта Российской Феде-

рации, муниципального образования в области физической культуры и спорта определены в Федеральном законе от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ “Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации”, Федеральном законе Российской Федерации от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации”, Федеральном законе от 4 декабря 2007 г. № 329-ФЗ “О физической культуре и спорте в Российской Федерации”.

Основное управление данной отраслью сосредоточено у федеральных органов власти, а в субъектах решения принимаются только по региональным вопросам в области физической культуры и спорта. Однако это не значит, что расходные обязательства субъектов меньше, чем расходные обязательства Российской Федерации.

В соответствии с полномочиями существуют и расходные обязательства публично-правовых образований в области физической культуры и спорта, которые также определены в Федеральном законе от 4 декабря 2007 г. № 329-ФЗ “О физической культуре и спорте в Российской Федерации”. В ст. 38 данного закона определены расходные обязательства Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований в области физической культуры и спорта.

К расходным обязательствам Российской Федерации в области физической культуры и спорта относятся материально-техническое обеспечение основного и резервного составов, спортсменов-инвалидов, спортивных сборных команд Российской Федерации, а также участие в их подготовке к международным спортивными соревно-

ваниям, Олимпийским играм, Паралимпийским играм, Сурдлимпийским играм, Всемирным специальным олимпийским играм. Также в ведении Российской Федерации находятся организация и проведение межрегиональных и всероссийских официальных физкультурных мероприятий, обеспечение деятельности федерального центра спортивной подготовки, научных учреждений, научных организаций в области физической культуры и спорта, проведение научных исследований федерального значения в области физической культуры и спорта. Немаловажными являются также осуществление пропаганды физической культуры, спорта и здорового образа жизни и реализация программ развития физической культуры и спорта в Российской Федерации, в том числе строительство и реконструкция объектов спорта.

К расходным обязательствам субъектов Российской Федерации в области физической культуры и спорта относятся организация и осуществление региональных программ и проектов и межмуниципальных программ и проектов в области физической культуры и спорта, организация проведения региональных официальных физкультурных мероприятий и спортивных мероприятий и межмуниципальных официальных физкультурных мероприятий и спортивных мероприятий. В ведении субъектов Российской Федерации находятся материально-техническое обеспечение спортивных сборных команд субъектов Российской Федерации и обеспечение развития физической культуры и спорта инвалидов и лиц с ограниченными возможностями здоровья.

Органы государственной власти субъектов Российской Федерации за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации вправе обеспечивать мероприятия по подготовке спортивных сборных команд Российской Федерации к международным спортивным соревнованиям и участию в таких спортивных соревнованиях, если в таких спортивных соревнованиях участвуют спортсмены этих субъектов Российской Федерации, а также обеспечивать иные мероприятия, связанные с участием органов государственной власти субъектов Российской Федерации в осуществлении переданных полномочий в области физической культуры и спорта.

К расходным обязательствам муниципальных образований относятся обеспечение условий для развития на территориях муниципальных рай-

онов, поселений, городских округов физической культуры и массового спорта и организация проведения муниципальных официальных физкультурных мероприятий и спортивных мероприятий.

Таким образом, расходные обязательства в области физической культуры и спорта распределены между Российской Федерацией, субъектами Российской Федерации и муниципальными образованиями. Основная нагрузка ложится на Российскую Федерацию и на субъекты, поэтому оценка эффективности и результативности расходов на физическую культуру и спорт в субъекте Российской Федерации является важной, особенно при бюджетировании, ориентированном на результат, - методе финансирования, который заключается в увязке государственных расходов с их эффективностью и результативностью, получением значимых для общества эффектов и результатов. В спорте, как ни в одной другой отрасли, "заданный результат" и требования к его оценке могут быть сформулированы достаточно четко и учитываться при аккредитации всероссийских федераций (союзов, ассоциаций) по видам спорта, а также при заключении федеральным органом исполнительной власти в области физической культуры и спорта соответствующих договоров с ними.

В рамках проводимых реформ органами власти Российской Федерации был разработан перечень показателей для оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, которые утверждены указами Президента Российской Федерации от 28 июня 2007 г. № 825 "Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации", от 24 апреля 2008 г. № 607 "Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов", соответственно. Такими показателями в области физической культуры и спорта являлись показатели обеспеченности спортивными сооружениями в субъекте Российской Федерации, оценка вовлеченности населения в занятия физической культурой и спортом, численность студентов, занимающихся физической культурой и спортом, и прочие показатели. С 2013 г. согласно Указу Президента Российской Федерации № 1199 от 21 августа 2012 г. "Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов

Российской Федерации” перечень обязательных для расчета показателей оценки эффективности сокращен, в том числе по физической культуре и спорту. В разделе “Физическая культура и спорт”, согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 25 января 2013 г. № 28, представлена возможность расчета лишь двух индивидуальных показателей для дополнительного

повышения рейтинга, которые включают в себя следующие показатели:

- доля населения, систематически занимающегося физической культурой и спортом, в общей численности населения;
- доля обучающихся и студентов, систематически занимающихся физической культурой и спортом, в общей численности обучающихся и студентов;

Таблица 1

Значения показателей эффективности деятельности органов исполнительной власти Республики Татарстан в области физической культуры и спорта за 2007-2011гг.\*

| №**                              | 105   | 106   | 107   | 108   | 109  | 110   | 111  | 112   | 113  | 114   |
|----------------------------------|---|---|---|---|--|---|--|---|--|---|
| Показатель                       | Численность лиц, систематически занимающихся физической культурой и спортом | Оценка вовлеченности населения в занятия физической культурой и спортом | Обеспеченность спортивными сооружениями в субъекте РФ | Обеспеченность спортивными залами             | Обеспеченность плоскостными спортивными сооружениями | Обеспеченность плавательными бассейнами               | Удовлетворенность населения условиями для занятия физической культурой и спортом | Удельный вес населения, систематически занимающегося физической культурой и спортом | Доля учащихся (общеобразовательных учреждений, образовательных учреждений начального профессионального образования, образовательных учреждений среднего профессионального образования), занимающихся физической культурой и спортом, в общей численности учащихся соответствующих учреждений | Расходы консолидированного бюджета субъекта РФ на физическую культуру и спорт |
| Единица измерения                | Тыс. чел.   | % от числа опрошенных   | Ед.   | Тыс. м <sup>2</sup> на 10 тыс. чел. населения | Тыс. м <sup>2</sup> на 10 тыс. чел. населения        | М <sup>2</sup> зеркала воды на 10 тыс. чел. населения | % от числа опрошенных  | %   | %  | Млн. руб.   |
| Российская Федерация             |   |   |   |   |  |   |  |   |  |   |
| 2007 г.                          | 21015,7   | н/д   | 232173  | 1,35  | 10,65  | 54,01   | н/д  | 14,60   | 36,32  | 74683,64  |
| 2008 г.                          | 22557,0   | н/д   | 238364  | 3,51  | 11,86  | 55,80   | 22,99  | 15,69   | 65,09  | 103216,17   |
| 2009 г.                          | 24570,1   | н/д   | 243088  | 1,42  | 11,31  | 60,55   | 28,42  | 16,66   | 67,93  | 100494,12   |
| 2010 г.                          | 26257,0   | н/д   | 247959  | 1,35  | 11,25  | 65,58   | 31,29  | 18,38   | 72,84  | 102428,30   |
| 2011 г.                          | 29398,9   | н/д   | 253927  | 1,38  | 11,79  | 68,67   | 35,55  | 20,55   | 72,31  | 144525,25   |
| в том числе Республика Татарстан |   |   |   |   |  |   |  |   |  |   |
| 2007 г.                          | 652,60  | н/д   | 8506  | 1,80  | 14,40  | 51,00   | н/д  | 17,40   | 38,6   | 2239,08   |
| 2008 г.                          | 717,10  | 31  | 8635  | 1,80  | 14,40  | 56,90   | 39,3   | 19,00   | 72,9   | 3519,23   |
| 2009 г.                          | 775,34  | н/д   | 8799  | 1,43  | 14,44  | 58,81   | 43,2   | 20,50   | 77,7   | 12910,20  |
| 2010 г.                          | 875,50  | н/д   | 8968  | 1,91  | 14,70  | 83,94   | 41,4   | 23,12   | 85,9   | 13689,20  |
| 2011 г.                          | 1006,50   | н/д   | 9135  | 1,97  | 14,74  | 85,91   | 52,5   | 26,47   | 90,0   | 8683,44   |

\* Таблица составлена автором на основе данных, размещенных на сайте Министерства экономики Республики Татарстан (URL: <http://mert.tatarstan.ru>).

\*\* Нумерация показателей использована согласно Указу Президента Российской Федерации от 28 июня 2007 г. №8 25 “Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации”.

- доля лиц с ограниченными возможностями здоровья и инвалидов, систематически занимающихся физической культурой и спортом, в общей численности данной категории населения;

- единовременная пропускная способность объектов спорта;

- численность спортсменов субъекта Российской Федерации, включенных в список кандидатов в спортивные сборные команды Российской Федерации;

- количество спортивных сооружений на 100 тыс. чел. населения.

К сожалению, по данным показателям достаточно сложно оценить эффективность расходов на физическую культуру и спорт в регионе, что, в свою очередь, затрудняет установление связи между финансированием и результатами развития физической культуры и спорта в регионе. В нашем исследовании мы постараемся оценить эффективность расходования средств на физическую культуру и спорт в Республике Татарстан и определить ее место среди субъектов Российской Федерации.

Данные для анализа представлены в табл. 1, из которой видим, что за 2007-2011 гг. в Российской Федерации и Республике Татарстан наблюдается положительная динамика основных показателей развития сферы физической культуры и спорта, а именно: рост численности населения, систематически занимающегося физической культурой и спортом, в том числе и учащихся; увеличение обеспеченности спортивными сооружениями (спортивными залами, плоскостными спортивными сооружениями, плавательными бассейнами); рост расходов консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации на физическую культуру и спорт.

Рассмотрим каждый из показателей эффективности деятельности органов исполнительной власти регионов в области физической культуры и спорта более подробно.

Если сравнить субъекты Российской Федерации, то наилучшие показатели удельного веса населения, систематически занимающегося физической культурой и спортом, имеют республики Башкортостан, Татарстан, Марий Эл, Чувашская Республика. В Республике Татарстан мы видим, что удовлетворенных условиями для занятий больше, чем в среднем по России. Так, по итогам 2008-2009 гг. их число выросло на 3,9 %, а именно с 39,3 до 43,2 %. На наш взгляд, это и явля-

ется причиной роста спроса на услуги физической культуры и спорта. За 2007-2011 гг. в Республике Татарстан доля населения, систематически занимающегося физической культурой и спортом, выросла на 9,1 % (2007 г. - 17,4 %, 2008 г. - 19 %, 2009 г. - 20,5 %, 2010 г. - 23,2 %, 2011 г. - 26,47 %), а в абсолютном выражении - на 353,9 тыс. чел.

В Республике Татарстан, оценивая деятельность муниципальных районов, городских округов в области развития массовой физической культуры и спорта, можно определить три основные группы по степени организации работы:

I группа - муниципальные образования, показавшие прирост количества занимающихся массовой физической культурой и спортом в течение года: Агрызский, Актанышский, Альметьевский, Арский, Бавлинский, Буинский, Высокогорский, Елабужский, Заинский, Зеленодольский, Лаишевский, Рыбно-Слободский и Спасский районы.

II группа - муниципальные образования, не показавшие или имеющие низкий уровень динамики развития данного направления за отчетный период: Аксубаевский (0,63 %), Алькеевский (0,22 %), Балтасинский (0,68 %), Дрожжановский (0,58 %), Кайбицкий (0,17 %), Менделеевский (0,72 %), Муслимовский (0,73 %), Нижнекамский (0,58 %), Новошешминский (0,18 %) районы.

III группа - муниципальные образования, которые снизили свои индикаторы за год: Тетюшский район, в котором начиная с 2006 г. наблюдается динамичный спад удельного значения численности населения, систематически занимающегося физической культурой и спортом (2006 г. - 32,4 %, 2007 г. - 31 %, 2008 г. - 29,9 %, 2009 г. - 28,2 %, 2010 г. - 28,17 %).

Возможности роста доли населения в регионах Российской Федерации, занимающегося физической культурой и спортом, ограничиваются слабой мотивацией большей части населения к таким занятиям, недостатком или аварийным состоянием специальных спортивных площадок по месту жительства, сокращением спортивных "кружков" и секций, востребованных, прежде всего, детьми и молодежью. Уровень обеспеченности спортивными залами составляет 38 % от норматива, плоскостными спортивными сооружениями 56 %, плавательными бассейнами лишь 8 %, соответственно.

Наилучшие показатели оснащения спортивными сооружениями имеют Республика Татарстан, Кемеровская, Московская, Белгородская,

Воронежская, Омская области, Краснодарский и Пермский края, в которых уровень удовлетворенности населения условиями для занятий физической культурой и спортом составляет 35-52 %. Так, в Республике Татарстан только за 2009-2010 гг. сдано в эксплуатацию более 300 спортивных сооружений, в том числе в рамках федеральных программ и на универсиаду - 25. Наиболее крупные спортивные объекты введены в Казани, Елабуге, Кукморе, Высокой Горе, Заинске, Арске, Агрызе, Камском Устье. Но и этого недостаточно. Если рассмотрим обеспеченность спортивными залами в сравнении с нормативами Российской Федерации, предусмотренными распоряжением Правительства Российской Федерации от 19 октября 1999 г. № 1683-р, то она составляет с учетом встроенных и приспособленных помещений для занятий физической культурой и спортом 54,7 %, фактическая площадь - 725 237 м<sup>2</sup>, из них 554 067 м<sup>2</sup> - площадь спортивных залов; 171170 м<sup>2</sup> - площадь встроенных и приспособленных помещений. Наиболее высокие показатели наблюдаются в Сабинском (105,2 %) и Спасском (104,6 %) муниципальных районах. Наиболее низкие показатели - в городском округе Набережные Челны (36,7 %), Ютазинском (42,6 %), городском округе Казань (45,3 %), Аксубаевском (45,8 %) и Тукаевском (46,3 %) муниципальных районах.

Все сказанное позволяет оценить удовлетворенность населения условиями для занятий физической культурой и спортом. Согласно результатам социологического исследования (см. рисунок) только в двух регионах более половины опрошенного населения удовлетворены условиями для занятия физической культурой и спортом (Республика Мордовия и Московская область). Среднее же значение по Российской Федерации продолжает расти и по итогам года составляет 31,3 % (рост на 7 %).

Важным показателем при оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти являются расходы консолидированного бюджета субъектов Российской Федерации. В 2010 г. расходы консолидированного бюджета субъектов Российской Федерации на физическую культуру и спорт составили 102,4 млрд руб., в расчете на одного жителя расходы колеблются от 96 руб. в Карачаево-Черкесской Республике до 5,9 тыс. руб. в Тюменской области (среднее значение - 717 тыс. руб.). На значительную дифференциацию расходов бюджета субъекта Российской Федерации, муниципального образования на физическую культуру и спорт влияет наличие крупных учреждений физической культуры и спорта со значительным объемом финансирования на их содержание. Увеличение расходов консолидированного бюджета субъектов Российской Федерации привело к увеличению обеспеченности спортивными сооружениями и, как следствие, к росту численности населения, систематически занимающегося физической культурой и спортом (Кемеровская, Курганская, Брянская, Вологодская области и др.). Однако есть и такие регионы, в которых, несмотря на увеличение расходов на физическую культуру и спорт, сократились показатели обеспеченности спортивными сооружениями и в результате численность лиц, систематически занимающихся физической культурой и спортом (республики Калмыкия, Башкортостан, Карачаево-Черкесская Республика, Смоленская область). Прослеживается прямая зависимость между ростом расходов на физическую культуру и увеличением численности лиц, занимающихся спортом.

Анализ бюджета Республики Татарстан показал, что за 2007-2010 гг. расходы консолидированного бюджета Республики Татарстан выросли с 2239,1 млн руб. до 13 689,2 млн руб., за 2011 г.



Рис. Удовлетворенность населения условиями для занятий физической культурой и спортом, % от числа опрошенных

они снизились на 5005,76 млн руб., поскольку основной источник финансирования в связи с подготовкой к проведению XXVII Всемирной летней универсиады 2013 г. в г. Казани для Республики Татарстан были субсидии из федерального бюджета. Физическая культура и спорт в Республике Татарстан являются одной из главных составляющих социальной политики, об этом свидетельствует и получение права проведения крупных спортивных соревнований в Казани: XXVII Всемирной летней универсиады 2013 г. в г. Казани, чемпионатов мира по плаванию в 2015 и 2017 гг., чемпионата мира по футболу в 2018 г. и других международных и российских соревнований.

В Республике Татарстан сумма расходов бюджетов муниципальных образований за 2010 г. составила 732,5 млн руб. и варьируется от 95 тыс. руб. в Кайбицком районе до 357,8 млн руб. в г. Казани. В 2010 г. в Республике Татарстан расходы осуществлялись в 34 муниципальных районах и 2 городских округах. В остальных районах расходы по данной отрасли осуществляются из бюджетов поселений. В 17 муниципальных образованиях финансировались лишь физкультурно-оздоровительные и спортивные мероприятия в связи с отсутствием спортивных учреждений.

Также необходимо отметить, что важным при оценке эффективности и результативности бюджетного финансирования расходов регионов на физическую культуру и спорт является осуществление расходов не только на развитие массового спорта, но и на развитие спорта высших достижений. Основная проблема спорта высших достижений заключается не столько в недостатке ресурсов, сколько в их неэффективном использовании, так как вложения в подготовку российских спортсменов сопоставимы с затратами других стран. Негативная тенденция в подготовке спортсменов связана также с отсутствием в стране качественной тренировочной базы и с диспропорциями в материально-техническом обеспечении российского спорта. В результате подготовка спортсменов по отдельным видам спорта (особенно зимние виды спорта) проходит преимущественно за рубежом.

Высокие спортивные результаты - это отражение социально-экономического развития страны. Для достижения поставленных целей в спорте требуется использование всего потенциала, включая экономику, науку, человеческий и ресурсный

капитал, как на федеральном, так и на региональном и местном уровнях бюджетной системы РФ.

Численность спортсменов субъекта Российской Федерации, включенных в составы спортивных сборных команд Российской Федерации, в 2010 г. сократилась на 6 % по сравнению с предыдущим периодом и составила 13,6 чел. на 100 тыс. чел. населения, а в 2011 г. тенденция изменилась в сторону увеличения до 14,1 чел. на 100 тыс. чел. населения (прогноз на 2014 г. - 14,42 чел. на 100 тыс. чел. населения). Наибольшая численность таких спортсменов наблюдается в республиках Северной Осетии-Алании, Алтае, Мордовии, Московской, Ярославской, Самарской, Тюменской областях, городах Москве и Санкт-Петербурге. Наименьшая - в республиках Калмыкии и Ингушетии, Амурской, Сахалинской, Курганской, Тамбовской, Магаданской областях, Чукотском автономном округе, Еврейской автономной области, Забайкальском крае.

За последние годы наметилась тенденция к улучшению основных показателей развития физической культуры и спорта. Однако уровень развития в данной сфере остается достаточно низким (дефицит финансовых средств, недостаточная обеспеченность всеми видами спортивных сооружений, неравномерное распределение по субъектам Российской Федерации и среди муниципальных образований и, как следствие, низкая доля занимающихся физической культурой и спортом). При этом расходы государства на занятия граждан физической культурой и спортом являются экономически эффективным вложением в развитие человеческого потенциала и улучшение качества жизни граждан России. Перед сферой физической культуры и спорта стоят задачи, решение которых требует современных подходов на всех уровнях власти.

В настоящее время в Республике Татарстан созданы широкие возможности для развития физической культуры и спорта. В республике имеется нормативно-правовая база в области физической культуры и спорта. Это, прежде всего, Закон Республики Татарстан от 10 ноября 2007 г. № 57-ЗРТ «О внесении изменений в Закон Республики Татарстан от 1 декабря 1999 г. № 2476 «О физической культуре и спорте»», а также постановления Кабинета министров Республики Татарстан от 1 августа 2003 г. № 408 «О внесении изменений в Постановление Кабинета мини-

стров Республики Татарстан от 26 мая 2003 г. № 282 “О ходе выполнения постановления Кабинета министров Республики Татарстан от 20.12.1999 г. №826 “О мерах по улучшению спортивно-оздоровительной работы среди детей, подростков и молодежи в Республике Татарстан”, от 16 апреля 2004 г. №187 “О мерах по совершенствованию работы со спортсменами - членами сборных команд Республики Татарстан и подготовке их к всероссийским и международным соревнованиям”, распоряжение Кабинета министров Республики Татарстан от 3 августа 2005 г. № 1117-р “О развитии детско-юношеского спорта и формировании соответствующей эффективной структуры”. Наблюдается положительная динамика в области развития и постепенного совершенствования спортивной инфраструктуры. В республике ведется работа по повышению массовости занятий физической культурой и спортом, направленная как на все население в целом, так и на его отдельные категории - детей и подростков, студентов средних и высших учебных заведений. Продолжена работа по созданию условий для укрепления здоровья населения, популяризации массовых видов спорта, пропаганды здорового образа жизни и физической культуры, профилактики ассоциальных явлений в молодежной среде, приобщения различных категорий населения к регулярным занятиям спортом, обеспечения доступности спортивных сооружений.

Проанализируем, как изменения тех или иных показателей и факторов развития сферы физической культуры и спорта влияют друг на друга. Для этого проведем оценку эффективности расходования бюджетных средств по разделу “Физическая культура и спорт” на примере Республики Татарстан, введем систему показателей оценки эффективности бюджетных расходов по направлению “Физическая культура и спорт”: группа А - показатели качества управления бюджетными расходами, группа Б - показатели текущих результатов, группа В - показатели конечных результатов.

Рассмотрим каждую группу показателей.

Группа А. Показатели применимы не только для направления “Физическая культура и спорт”, но и, как правило, для всех направлений расходования бюджетных средств во всех субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях. Под показателями качества бюджетных расходов по направлению “Физическая культура и спорт” понимаются показатели, характеризую-

щие ресурсное обеспечение административной и управленческой деятельности органа управления субъекта Российской Федерации, ответственного за разработку и реализацию государственной политики в сфере физической культуры и спорта, а также степень использования современных методов управления общественными финансами в условиях реформирования бюджетного процесса. Показатели качества управления бюджетными расходами по направлению “Физическая культура и спорт” также можно назвать условно-постоянными затратами, так как их изменение связано с изменением масштабов деятельности рассматриваемого органа власти. Такие затраты являются постоянными в некотором диапазоне объемов услуг, но изменяются при выходе за пределы данного диапазона. Основные показатели качества управления бюджетными расходами по направлению “Физическая культура и спорт” приведены в табл. 2.

Показатели групп Б и В применимы исключительно для направления “Физическая культура и спорт” во всех субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях.

Группа Б. Под показателями текущих результатов по направлению “Физическая культура и спорт” понимаются показатели, характеризующие объем и качество государственных услуг в сфере физической культуры и спорта внешним потребителям (населению). Показатели текущих результатов отражают объем оказанных субъектом бюджетного планирования услуг. Набор показателей текущих результатов по направлению “Физическая культура и спорт” приведен в табл. 2.

Группа В. Под показателями конечных результатов по направлению “Физическая культура и спорт” понимаются показатели, характеризующие эффект (социально значимые результаты) для внешних потребителей (населения) от государственных услуг, оказанных органом управления субъекта Российской Федерации, ответственным за разработку и реализацию государственной политики в сфере физической культуры и спорта, и подведомственными ему распорядителями и получателями бюджетных средств. Показатели конечных результатов отражают общественно значимые социальные последствия той деятельности, объемы которой измеряются показателями текущих результатов. В эту группу включаются показатели, характеризующие эффект для внешних потребителей услуг сферы физической культуры и спорта. Выбор показателей, характе-

Таблица 2

## Показатели оценки эффективности бюджетных расходов по направлению “Физическая культура и спорт”

| №   | Показатель оценки  | 2010 г.   | 2011 г.   |          |
|---|--|-----------|-----------|----------|
|   |  | факт      | план      | факт     |
| Показатели качества управления бюджетными расходами |  |           |           |          |
| A1  | Доля бюджетных расходов на физическую культуру и спорт в расходах бюджета Республики Татарстан, %  | 10,36     | 9,56      | 4,89     |
| A2  | Доля бюджетных расходов на физическую культуру и спорт в расходах консолидированного бюджета Республики Татарстан, %   | 9,40      | 8,02      | 4,20     |
| A3  | Расходы консолидированного бюджета Республики Татарстан на физическую культуру и спорт в расчете на 1 жителя, руб./чел.  | 4 811,91  | 4 677,20  | 2 286,10 |
| A4  | Расходы консолидированного бюджета Республики Татарстан в расчете на 1 систематически занимающегося физической культурой и спортом, руб./чел.  | 20 808,57 | 17 702,40 | 8 620,20 |
| Показатели текущих результатов                      |  |           |           |          |
| B1  | Удельный вес населения, систематически занимающегося физической культурой и спортом  | 23,12     | 26,58     | 26,47    |
| B2  | Доля учащихся (общеобразовательных учреждений, образовательных учреждений начального профессионального образования, образовательных учреждений среднего профессионального образования), занимающихся физической культурой и спортом, в общей численности учащихся соответствующих учреждений | 85,90     | 88,98     | 90,00    |
| B3  | Обеспеченность спортивными сооружениями в субъекте Российской Федерации  | 8 968     | 9 100     | 9 135    |
| B4  | Обеспеченность спортивными залами  | 1,91      | 1,95      | 1,97     |
| B5  | Обеспеченность плоскостными спортивными сооружениями   | 14,7      | 14,72     | 14,74    |
| B6  | Обеспеченность плавательными бассейнами  | 83,94     | 85,00     | 85,91    |
| Показатели конечных результатов                     |  |           |           |          |
| B1  | Удовлетворенность населения условиями для занятия физической культурой и спортом   | 41,40     | 50,00     | 52,50    |
| B2  | Численность спортсменов субъекта Российской Федерации, включенных в список кандидатов в спортивные сборные команды Российской Федерации  | 12,70     | 12,90     | 8,50     |

ризующих конечный результат, - одна из наиболее трудных задач при разработке системы мониторинга. Следует учитывать, что на конечный результат могут влиять побочные факторы и действия, не связанные с осуществляемой деятельностью. Значения показателей конечных результатов приведены в табл. 2.

В условиях отсутствия оптимальных решений оценки эффективности бюджетных расходов предлагаем подход, основанный на учете взаимосвязи динамики бюджетных расходов и показателей текущих и конечных результатов за период оценки. Данный подход заключается в сопоставлении и качественной оценке динамики показателей результатов по направлению “Физическая культура и спорт”.

Результаты сопоставления и качественной оценки динамики представлены в табл. 3 в виде коэффициентов.

Рассчитаем изменение расходов на физическую культуру и спорт бюджета Республики Татарстан в 2011 г. по сравнению с 2010 г. Так, рас-

ходы на физическую культуру и спорт в 2011 г. составили 8683,44 тыс. руб., в 2010 г. - 13 689,20 тыс. руб. Значит, изменение будет составлять:  $(8683,44 - 13\ 689,20) / 13\ 689,20 \cdot 100\% = -36,57\%$ , т.е. наблюдается значительное уменьшение расходов (изменение более чем на 5 %).

Так же рассчитаем изменение показателей результатов в 2011 г. по сравнению с 2010 г. на основе данных, которые были приведены в табл. 2.

Следующим этапом методики оценки эффективности является определение критерия оценки эффективности. Критерием оценки всех вышеприведенных показателей по данному направлению считается соответствие достигнутых значений этих показателей их целевым значениям. Целевые значения показателей конечных результатов определяются исходя из их реальной достижимости и необходимости обеспечения прогрессивной динамики значений показателей в плановом периоде.

Расчет отклонений фактических значений всех показателей от целевых или плановых значений производится по формуле



$$O = \frac{P_{\text{план}} - P_{\text{факт}}}{P_{\text{план}}} \cdot 100 \%,$$

где  $O$  - отклонение фактического значения показателя от планового (целевого) значения, %;

$P_{\text{план}}$  - плановое (целевое) значение показателя, в соответствующих единицах измерения;

$P_{\text{факт}}$  - фактическое значение показателя, в соответствующих единицах измерения.

- 0 баллов при отклонении от -49 % до -40 %;

- -1 балл при отклонении от -50 % до -100 %.

В табл. 4 представлено количество баллов, соответствующее отклонению показателей качества управления бюджетными расходами, показателей текущих результатов, конечных результатов в сфере физической культуры и спорта в Республике Татарстан.

Следующий этап в соответствии с методикой - определение показателей интегральной оцен-

Таблица 3

Коэффициенты взаимосвязки бюджетных расходов и показателей результатов

| Динамика расходов и показателей за период оценки                 | А. Значительное улучшение показателей результатов (изменение более чем на 5 %) | Б. Незначительное улучшение показателей результатов (изменение в пределах 5 %) | В. Стабилизация показателей результатов (изменение в пределах 1 %) | Д. Незначительное ухудшение показателей результатов (изменение в пределах 5 %) | Е. Значительное ухудшение показателей результатов (изменение более чем на 5 %) |
|--|--|--|--|--|--|
| 1. Значительное увеличение расходов (изменение более чем на 5 %) | 1,6  | 1,15   | 0,9  | 0,65   | 0,3  |
| 2. Незначительное увеличение расходов (изменение в пределах 5 %) | 1,7  | 1,2  | 0,95   | 0,7  | 0,4  |
| 3. Стабилизация расходов (изменение в пределах 1 %)              | 1,8  | 1,3  | 1  | 0,75   | 0,5  |
| 4. Незначительное сокращение расходов (изменение в пределах 5 %) | 1,9  | 1,4  | 1,05   | 0,8  | 0,55   |
| 5. Значительное сокращение расходов (изменение более чем на 5 %) | 2,0  | 1,5  | 1,1  | 0,85   | 0,6  |

Расчетные отклонения соответствуют определенному количеству баллов согласно следующей примерной шкале балльной оценки:

- 10 баллов при отклонении от +25 % до +30 %;
- 9 баллов при отклонении от +20 % до +24 %;
- 8 баллов при отклонении от +15 % до +19 %;
- 7 баллов при отклонении от +10 % до +14 %;
- 6 баллов при отклонении от +5 % до +9 %;
- 5 баллов при отклонении от +0 % до +4 %;
- 4 балла при отклонении от -9 % до 0 %;
- 3 балла при отклонении от -19 % до -10 %;
- 2 балла при отклонении от -29 % до -20 %;
- 1 балл при отклонении от -39 % до -30 %;

ки эффективности. Под показателями интегральной оценки эффективности расходования бюджетных расходов по направлению “Физическая культура и спорт” понимаются показатели, характеризующие эффективность опосредованным путем (за счет аналитического сведения значений показателей по образованным группам). В условиях проблематичности расчета показателей эффективности непосредственным путем и при понимании недостатков интегральных показателей данный подход представляется возможным и достаточным для заключения об уровне эффективности и разработки рекомендаций по повыше-

Таблица 4

Количество баллов, соответствующее отклонению показателей качества управления бюджетными расходами, показателей текущих результатов, показателей конечных результатов в сфере физической культуры и спорта в Республике Татарстан

| Показатель | Значение показателя в 2011 г. |           | Отклонение | Количество баллов |
|------------|-------------------------------|-----------|------------|-------------------|
|            | факт                          | план      |            |                   |
| A1, %      | 4,89                          | 9,56      | -4,67      | 4                 |
| A2, %      | 4,20                          | 8,02      | -3,82      | 4                 |
| A3, %      | 2286,10                       | 4677,20   | -51,10     | -1                |
| A4, %      | 8620,20                       | 17 702,40 | -51,30     | -1                |
| B1, %      | 26,47                         | 26,58     | -0,11      | 4                 |
| B2, %      | 90,00                         | 88,98     | 1,02       | 5                 |
| B3, %      | 9135                          | 9 100     | 0,38       | 5                 |
| B4, %      | 1,97                          | 1,95      | 1,03       | 5                 |
| B5, %      | 14,74                         | 14,72     | 0,14       | 5                 |
| B6, %      | 85,91                         | 85,00     | 1,07       | 5                 |
| B1, %      | 52,50                         | 50,00     | 5,00       | 6                 |
| B2, %      | 12,90                         | 8,50      | -34,11     | 1                 |

нию эффективности бюджетных расходов. Показатели образованных групп отражают различные составляющие эффективности бюджетных расходов и в совокупности позволяют опосредованно оценить эффективности бюджетных расходов по данному направлению в целом. Каждой группе показателей присвоим определенный вес (удельный вес группы показателей: группа А - 0,30; группа Б - 0,35; группа В - 0,35).

Для каждой группы показателей рассчитывают групповой интегральный показатель оценки эффективности. Этот показатель для группы А складывается из суммы значений каждого показателя (в баллах), скорректированных на вес данной группы по следующей формуле:

$$\mathcal{E}_A = \sum_{C=1}^H \Pi_C \cdot E_A,$$

где  $\mathcal{E}_A$  - значение интегрального показателя оценки эффективности для группы А;

$\Pi_C$  - оценка в баллах отклонения фактического значения показателя от целевого (планового);

$E_A$  - вес группы А;

$H$  - количество показателей группы А;

$C$  - показатель.

Рассчитаем:

$$\mathcal{E}_A = 0,3 \cdot (4+4-1-1) = 1,8.$$

Для групп Б и В данный показатель складывается из суммы значений каждого показателя (в баллах), скорректированных на вес соответствующей группы и учитывающих коэффициен-

ты взаимосвязки бюджетных расходов и показателей результатов по следующим формулам:

$$\mathcal{E}_B = \sum_{C=1}^M \Pi_C \cdot E_B \cdot K_C;$$

$$\mathcal{E}_B = \sum_{C=1}^P \Pi_C \cdot E_B \cdot K_C,$$

где  $\mathcal{E}_B$  - значение интегрального показателя оценки эффективности группы Б;

$\mathcal{E}_B$  - значение интегрального показателя оценки эффективности группы В;

$\Pi_C$  - оценка в баллах отклонения фактического значения показателя от целевого (планового);

$E_B$  - вес группы Б;

$E_B$  - вес группы В;

$K_C$  - коэффициент взаимосвязки бюджетных расходов и показателей результатов;

$M$  - количество показателей группы Б (в настоящей Методике равно 6);

$P$  - количество показателей группы В (в настоящей Методике равно 2);

$C$  - показатель.

Рассчитаем:

$$\mathcal{E}_B = 0,35 \cdot ((4 \cdot 1,1) + (5 \cdot 1,5) + (5 \cdot 1,1) + (5 \cdot 1,5) + (5 \cdot 1,1) + (5 \cdot 1,5)) = 9,55,$$

$$\mathcal{E}_B = 0,35 \cdot ((6 \cdot 1,5) + (1 \cdot 0,55)) = 3,34.$$

Значение сводного интегрального показателя оценки эффективности расходования бюджетных расходов по направлению "Физическая куль-

тура и спорт” рассчитывается по следующей формуле:

$$\mathcal{E}_И = \mathcal{E}_А + \mathcal{E}_Б + \mathcal{E}_В,$$

где  $\mathcal{E}_И$  - значение сводного интегрального показателя оценки эффективности;

$\mathcal{E}_А$  - значение интегрального показателя оценки эффективности группы А;

$\mathcal{E}_Б$  - значение интегрального показателя оценки эффективности группы Б;

$\mathcal{E}_В$  - значение интегрального показателя оценки эффективности группы В.

Рассчитаем:

$$\mathcal{E}_И = 1,8 + 9,55 + 3,34 = 14,69.$$

Таким образом, возможно получить общее заключение о состоянии эффективности расходования бюджетных средств в данном органе местного самоуправления исходя из расчетного значения и сравнения его со следующей примерной шкалой значений сводного интегрального показателя оценки эффективности бюджетных расходов:

- при значении менее 0 % - отсутствуют признаки эффективности;
- при значении до 24 % - низкая эффективность;
- при значении от 25 до 49 % - удовлетворительная эффективность;
- при значении от 50 до 74 % - средняя эффективность;
- при значении более 75 % - высокая эффективность.

При этом максимальным значением интегрального показателя считается сумма максимальных значений всех показателей, скорректированных на вес соответствующей группы и учитывающих коэффициенты взаимосвязки бюджетных расходов и показателей результатов, рассчитывается по формуле

$$\mathcal{E}_у max = \mathcal{E}_а max + \mathcal{E}_б max + \mathcal{E}_в max,$$

где  $\mathcal{E}_у max$  - максимальное значение сводного интегрального показателя оценки эффективности;

$\mathcal{E}_а max$  - значение интегрального показателя оценки эффективности группы А;

$\mathcal{E}_б max$  - значение интегрального показателя оценки эффективности группы Б;

$\mathcal{E}_в max$  - значение интегрального показателя оценки эффективности группы В.

$$\mathcal{E}_а max = K_a \cdot Пс \cdot E_a,$$

где  $\mathcal{E}_а max$  - максимальное значение интегрального показателя оценки эффективности для группы А;

$K_a$  - количество показателей группы А;

$Пс$  - оценка в баллах отклонения фактического значения показателя от целевого (планового) (принято значение для отклонения от 0 до 4 %, равное 5 баллам);

$E_a$  - вес группы А.

$$\mathcal{E}_б max = K_b \cdot Пс \cdot E_b \cdot Kc max,$$

где  $\mathcal{E}_б max$  - максимальное значение интегрального показателя оценки эффективности для группы Б;

$K_b$  - количество показателей группы Б;

$Пс$  - оценка в баллах отклонения фактического значения показателя от целевого (планового) (принято значение для отклонения от 0 до 4 % равное 5 баллам);

$E_b$  - вес группы Б;

$Kc max$  - максимальное значение коэффициента взаимосвязки бюджетных расходов и показателей результатов, равное 1,5.

$$\mathcal{E}_в max = K_v \cdot Пс \cdot E_v \cdot Kc max,$$

где  $\mathcal{E}_в max$  - максимальное значение интегрального показателя оценки эффективности для группы В;

$K_v$  - количество показателей группы В;

$Пс$  - оценка в баллах отклонения фактического значения показателя от целевого (планового) (принято значение для отклонения от 5 до 9 %, равное 6 баллам);

$E_v$  - вес группы В;

$Kc max$  - максимальное значение коэффициента взаимосвязки бюджетных расходов и показателей результатов, равное 1,5.

Рассчитаем:

$$\mathcal{E}_а max = 5 \cdot 4 \cdot 0,3 = 6.$$

$$\mathcal{E}_б max = 5 \cdot 6 \cdot 1,5 \cdot 0,35 = 15,75.$$

$$\mathcal{E}_в max = 6 \cdot 2 \cdot 1,5 \cdot 0,35 = 6,3.$$

$$\mathcal{E}_у max = 6 + 15,75 + 6,3 = 28,05.$$

$$\left( \mathcal{E}_И / \mathcal{E}_у max \right) \cdot 100 \% = \\ = ( 14,69 / 28,05 ) \cdot 100 \% = 52,37 \%$$

Таким образом, расчетное интегральное значение показателя эффективности бюджетных расходов на физическую культуру и спорт в Республике Татарстан составила 52,37 %, что свидетельствует о средней эффективности.

Мы проанализировали показатели эффективности расходов на физическую культуру и спорт в Республике Татарстан. У каждой отрасли своя специфика, поэтому она должна иметь соответствующие показатели эффективности. Для данной отрасли мы считаем необходимым деление перечня показателей эффективности оказания услуг физической культуры и спорта исходя из конкретных направлений физической культуры и спорта: “физическое воспитание (физическая

подготовка)”, “массовый спорт”, “спорт высших достижений”. Например, показатель расходов бюджета на физическую культуру и спорт в расчете на одного жителя не является ни показателем непосредственных результатов, ни показателем конечных результатов, ведь среди жителей имеются различные группы: которые вообще не занимаются физической культурой и спортом, занимаются иногда или периодически и профессиональные спортсмены, а также это может быть связано с наличием крупных учреждений физической культуры и спорта, которые требуют значительного объема финансирования их содержание.

Кроме того, при оценке качества следует дополнить показателем соответствия стандартам качества услуг физической культуры и спорта, а не ограничиваться степенью удовлетворенности населения условиями для занятий физической культурой и спортом. Поскольку стандарты государственных (муниципальных) услуг отсутствуют, постольку ключевой задачей государственных органов власти РФ при реформировании управления бюджетными расходами на физическую культуру и спорт становится разработка стандартов качества предоставления услуг в этой сфере.

Внедрение современных методов управления должно быть признано общегосударственной задачей, совместно реализуемой федеральными, региональными и муниципальными органами власти. В целях стимулирования внедрения эффективных методов управления на региональном уровне в области физической культуры и спорта необходимо:

- обеспечить повсеместное применение единых стандартов оказания услуг физической культуры и спорта;

- добавить при расчете эффективности расходов на физическую культуру и спорт показатели, связанные с конкретными направлениями физической культуры и спорта, например, такие как “физическое воспитание (физическая подготовка)”, “массовый спорт”, “спорт высших достижений”;

- осуществить разработку и реализацию региональных программ повышения эффективности бюджетных расходов, одним из основных принципов которых должна стать взаимосвязь показателей социально-экономического развития муниципальных образований и результатов проведения институциональных реформ с бюджетной политикой в области межбюджетных отношений;

- провести координацию оценки эффективности деятельности региональных органов власти с отраслевыми системами оценки органов власти субъектов Российской Федерации федеральными органами исполнительной власти, в том числе путем интеграции отраслевых рейтингов и оценок в единую систему;

- распространить лучшую практику регионального управления;

- активно привлечь широкие слои общественности к участию в обсуждении результатов деятельности органов власти всех уровней.

---

1. Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации : указ Президента Рос. Федерации от 28 июня 2007 г. № 825. Доступ из справ.-правовой системы “КонсультантПлюс”.

2. URL: <http://mert.tatarstan.ru>.

*Поступила в редакцию 06.01.2013 г.*