Приложение к

 распоряжению председателя

 контрольно-счетной палаты

 Сахалинской области от

 «19» марта 2015 № 01-02/8

**Критерии и методика оценки эффективности
бюджетных расходов с учетом особенностей,
определенных видом расходов**

Критерии и методика оценки эффективности бюджетных расходов с учетом особенностей, определенных видом расходов (далее - Методика) подготовлены на основе «Критериев и методики оценки эффективности бюджетных расходов с учетом особенностей, определенных видом расходов», разработанных рабочей группы из представителей Министерства финансов Российской Федерации и Счетной палаты Российской Федерации, и в целях создания условий для реализации принципа эффективности использования бюджетных средств, устанавливающего, что при составлении и исполнении бюджетов участники бюджетного процесса в рамках установленных им бюджетных полномочий должны исходить из необходимости достижения заданных результатов с использованием наименьшего объема средств (экономности) и (или) достижения наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств (результативности) (статья 34 Бюджетного кодекса Российской Федерации).

Целью настоящей методики является создание условий для развития комплексной системы оценки эффективности бюджетных расходов, объединяющей отдельно действующие элементы и направления такой оценки и обеспечивающей всесторонний анализ непосредственных, конечных и косвенных результатов использования бюджетных средств.

Настоящая методика оценки эффективности бюджетных расходов является системообразующим документом, формирующим основные методологические подходы к методикам оценки эффективности бюджетных расходов, разрабатываемым органами государственной власти и контрольно-­счетными органами в конкретных отраслях и сферах регулирования деятельности.

Оценка экономности бюджетных расходов основана на анализе полноты и качества проведенных мероприятий и процедур, направленных на обеспечение использования наименьшего объема бюджетных средств, необходимого для реализации утвержденных в составе соответствующих государственных программ мероприятий и соответствующих бюджетных ассигнований, предусмотренных в непрограммной части.

Оценка результативности бюджетных расходов основана на анализе:

наилучших количественных и качественных характеристик исполнения мероприятий государственных программ и непрограммных направлений деятельности и их сопоставлении с фактическими характеристиками;

степени достижения установленных социально-экономических целей, удовлетворенности целевых групп потребителей государственных услуг.

1. Общие положения
2. В рамках настоящей Методики оценка эффективности бюджетных расходов осуществляется на стадии планирования и исполнения государственных программ и непрограммных мероприятий.
3. Оценка эффективности бюджетных расходов осуществляется с учетом следующих условий:

оценка всей совокупности бюджетных и иных мер (налоговые, таможенные, тарифные, кредитные и пр.), направленных на достижение тех или иных целей государственной политики;

сопоставимость объектов оценки;

независимость оценки;

публичность и общедоступность промежуточных и итоговых результатов оценки;

учет результатов оценки эффективности бюджетных расходов для уточнения государственных программ и непрограммных мероприятий.

1. Оценка эффективности бюджетных расходов осуществляется комплексно по следующим взаимосвязанным направлениям:

оценка эффективности бюджетных расходов на реализацию государственных программ Сахалинской области (далее - государственная программа) и непрограммной части бюджетных расходов;

оценка эффективности бюджетных расходов на реализацию государственных программ Сахалинской области (далее - государственная программа);

оценка эффективности непрограммной части бюджетных расходов;

оценка эффективности бюджетных расходов на выполнение мероприятий;

оценка эффективности видов бюджетных расходов.

II. Оценка эффективности бюджетных расходов на реализацию государственных программ и непрограммной части бюджетных расходов

1. Государственные программы являются документом стратегического планирования, содержащим комплекс планируемых мероприятий, взаимоувязанных по задачам, срокам осуществления, исполнителям и ресурсам, и инструментов государственной политики, обеспечивающим в рамках реализации ключевых государственных функций достижение приоритетов и целей государственной политики в сфере социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации.
2. В действующих нормативных правовых актах содержатся требования к процедурам разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Сахалинской области.

Такими нормативными правовыми актами являются:

а) Порядок разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ, утвержденный постановлением Правительства Сахалинской области от 08.04.2011 № 117 «О совершенствовании системы программно-целевого планирования в Сахалинской области»;

б) Методические указания по разработке и реализации государственных программ Сахалинской области, утвержденные приказами министерства экономического развития Сахалинской области № 167 и министерства финансов Сахалинской области от 20.10.2014 № 28.

1. В целях настоящей Методики оценка эффективности бюджетных расходов в рамках государственных программ проводится по двум основным направлениям:

оценка качества разработки утвержденных государственных программ;

оценка качества разработки проектов вновь принимаемых государственных программ;

оценка качества реализации государственных программ;

оценка качества реализации мероприятий государственных программ.

* 1. Оценка качества разработки утвержденных государственных программ осуществляется по таким критериям, как:

соответствие целей и индикаторов государственной программы нормативным правовым актам и документам, определяющим стратегические приоритеты социально-экономического развития Сахалинской области, в том числе отраслевого характера;

разделение показателей государственной программы/подпрограммы на «непосредственные», характеризующие результаты использования ресурсов, и «конечные», характеризующие общественно значимый социально-экономический эффект;

соответствие задачам и целям государственной программы;

полнота формирования основных мероприятий государственной программы (достаточность);

внутренняя согласованность и непротиворечивость основных мероприятий государственной программы;

обоснованность определения сроков и этапов реализации государственной программы;

достаточность правового регулирования в целях реализации мероприятий государственной программы;

полнота описания рисков и наличие мер по управлению ими;

 степень достижения плановых значений индикаторов (показателей) степени реализации мероприятий, степени соответствия запланированному уровню расходов в соответствии с расчетом показателей эффективности государственной программы (подпрограммы);

наличие общественных обсуждений (если это предусмотрено правовым актом).

* 1. Оценка качества реализации государственных программ осуществляется по таким критериям, как:

соблюдение детального плана-графика реализации государственной программы;

своевременность доведения и полнота распределения лимитов бюджетных обязательств;

соответствие кассовых расходов плану-графику реализации государственной программы;

качество обоснований изменений в бюджетную роспись;

соответствие запланированных затрат на реализацию государственной программы фактическим;

полнота обоснования объема неиспользованных бюджетных ассигнований на реализацию государственной программы;

степень достижения целей и показателей государственной программы;

степень реализации подпрограмм государственной программы;

соответствие задач и показателей государственных заданий на оказание государственных услуг (выполнение работ) задачам и показателям подпрограммы, в случае оказания государственных услуг (выполнения работ);

качество межведомственного взаимодействия ответственного исполнителя, соисполнителей и участников при реализации государственных программ;

качество взаимодействия с муниципальными образованиями Сахалинской области, государственными корпорациями и компаниями, государственными внебюджетными фондами и другими заинтересованными организациями при реализации государственных программ;

уровень достижения значений показателей и их достоверность на основе сопоставления с данными государственного статистического наблюдения, бухгалтерской и финансовой отчетности;

качество систем внутреннего контроля и аудита при реализации государственных программ;

наличие правонарушений, выявленных в ходе внутреннего и внешнего государственного контроля;

соблюдение требований по открытости и прозрачности информации об исполнении государственной программы, ее мероприятиях, о расходах и о процедурах принятия решений.

1. Оценка эффективности непрограммной части бюджетных расходов осуществляется раздельно на стадиях планирования и исполнения бюджетных расходов на выполнение государственных функций, осуществляемых не в составе государственных программ.
	1. Оценка эффективности непрограммной части бюджетных расходов на стадии планирования осуществляется на основе таких критериев, как:

согласованность (взаимоувязка) непрограммных расходов с целями, задачами, сроками, установленными в документах государственного стратегического планирования;

своевременность и обоснованность выбранных форм государственной поддержки с учетом альтернативных вариантов;

полнота описания рисков исполнения бюджетных расходов на выполнение государственных функций и наличие мер по управлению ими;

наличие и обоснованность выделенных целевых групп, на удовлетворение потребностей которых направлена реализация данных государственных функций и услуг;

наличие общественных обсуждений хода и промежуточных результатов исполнения непрограммной части бюджетных расходов.

* 1. Оценка эффективности непрограммной части бюджетных расходов на стадии исполнения осуществляется на основе таких критериев, как:

своевременность доведения и полнота распределения лимитов бюджетных обязательств;

соответствие объемов кассовых расходов объему непрограммной части бюджетной росписи;

качество обоснования изменений в бюджетную роспись;

оптимальность выбора способа реализации проекта с учетом их сравнительного анализа;

уровень достижения значений плановых показателей и их достоверность на основе сопоставления с данными государственного статистического наблюдения, бухгалтерской и финансовой отчетности; качество систем управления, внутреннего контроля и аудита;

наличие правонарушений, выявленных в ходе внутреннего и внешнего государственного контроля;

соблюдение требований к прозрачности и открытости направлений расходов по непрограммной части бюджетных расходов.

III. Оценка эффективности видов
бюджетных расходов

 8. В рамках настоящей методики оценка эффективности бюджетных расходов на этапе их планирования и исполнения осуществляется по следующим видам расходов:

расходы на государственные закупки товаров, работ и услуг для государственных нужд (далее — государственные закупки);

межбюджетные трансферты;

расходы на социальное обеспечение населения;

расходы на оказание государственных услуг (выполнение работ);

бюджетные инвестиции юридическим лицам, не являющимся государственными учреждениями и государственными унитарными предприятиями (далее - бюджетные инвестиции);

расходы на содержание органов исполнительной власти и казенных учреждений.

1. Общими универсальными критериями оценки эффективности планирования и исполнения отдельного вида расходов являются:

полнота обоснования расходов на достижение заданных результатов, включая объективность и достоверность показателей непосредственных и конечных результатов, в случае их наличия;

своевременность доведения и полнота распределения бюджетных ассигнований;

полнота обоснования причин возникновения неиспользованных остатков бюджетных средств, в случае их наличия;

соответствие требованиям об открытости и прозрачности информации о виде расходов;

наличие бюджетных нарушений, выявленных в ходе предварительного, последующего и оперативного финансового контроля.

1. Дополнительные критерии оценки эффективности планирования и исполнения отдельных видов бюджетных расходов:
	1. Применительно к государственным закупкам используются следующие дополнительные критерии:

обоснованность объектов планов и планов-графиков государственных закупок, в том числе обоснованность начальных (максимальных) цен контрактов;

равномерность принятия и исполнения обязательств по государственным контрактам;

экономия бюджетных средств в ходе закупочных процедур при условии соблюдения требований к качеству закупок;

рациональность выбора способов размещения государственных закупок с целью достижения необходимого уровня конкуренции;

количество нарушений при осуществлении государственных закупок, в том числе нарушения требований к прозрачности и открытости информации о государственных закупках.

* 1. Применительно к межбюджетным трансфертам используются следующие дополнительные критерии:

своевременность утверждения методики расчета субсидий, субвенций и дотаций;

своевременность заключения соглашений о предоставлении субсидий и (или) иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое значение;

равномерность предоставления межбюджетных трансфертов в течение финансового года;

наличие методики определения объемов межбюджетных трансфертов из областного бюджета местным бюджетам для достижения целей бюджетного выравнивания;

обоснованность объемов межбюджетных трансфертов из областного бюджета местным бюджетам для достижения ими значений показателей результативности использования субсидий, установленных соглашениями между главными распорядителями средств областного бюджета и органами местного самоуправления о предоставлении субсидий и (или) иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое значение;

уровень достижения муниципальными образованиями значений показателей результативности использования субсидий, установленных соглашениями между главными распорядителями средств областного бюджета и органами местного самоуправления о предоставлении межбюджетных трансфертов;

наличие неиспользованных остатков целевых средств на счетах бюджетов муниципальных образований в размере, превышающем 15 процентов от годового объема соответствующих межбюджетных трансфертов.

* 1. Применительно к социальному обеспечению населения используются следующие дополнительные критерии:

соответствие принимаемых мер социального обеспечения населения (в денежной и натуральной формах) целевым показателям результативности государственной социальной политики, выработанным с учётом международных стандартов (доля расходов в ВВП на социальное обеспечение на каждый процент доли соответствующей категории обеспечиваемых лиц в общей численности населения; процентное соотношение размеров социальных выплат с размером заработка, денежного содержания (довольствия) или другого вида дохода, получаемого обеспечиваемыми лицами до установления им социальных выплат; процентное соотношение размеров социальных выплат с размерами прожиточного минимума по соответствующим группам населения и др.);

полнота охвата населения, имеющего ограничения в жизнедеятельности или находящегося в трудной жизненной ситуации, государственными мерами социального обеспечения соответствующего вида;

возможность и целесообразность конвертируемости в денежную форму государственных мер социального обеспечения, традиционно оказываемых населению в натуральной форме;

сбалансированность источников финансирования государственных мер социального обеспечения и объёма их предоставления населению; эффективность применяемых льгот по формированию источников финансирования указанных мер, приводящих к возникновению выпадающих доходов областного бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов;

своевременность и обоснованность предоставления населению государственных мер социального обеспечения.

* 1. Применительно к оказанию государственных услуг (выполнению работ) используются следующие дополнительные критерии:

своевременность подготовки и обоснованность государственного задания на оказание (выполнение) государственных услуг (работ) исходя из объема государственных услуг (работ) в соответствии с социальными гарантиями и обязательствами государства;

обоснованность выбора поставщиков государственных услуг (выполнения работ);

прозрачность и обоснованность методики по определению стоимости государственных услуг (работ);

сопоставление плановых и фактических расходов на оказание государственных услуг (выполнение работ);

сопоставление расходов на оказание государственных услуг (выполнения работ) с качественными и количественными характеристиками их предоставления;

повышение объема привлекаемых внебюджетных средств;

отклонение стоимости единицы государственной услуги (работы), оказанной в рамках государственного задания, от стоимости единицы услуги на платной основе по одинаковым видам услуг;

внедрение в государственных учреждениях принципов «эффективных контрактов» сотрудников, позволяющих увязать стимулирование оплаты труда с достижением показателей эффективности их деятельности.

* 1. Применительно к бюджетным инвестициям используются следующие дополнительные критерии:

минимизация количества изменений, вносимых в приложения к государственным программам, содержащие информацию по объектам (мероприятиям) капитальных вложений;

перераспределение объема бюджетных ассигнований в течение текущего финансового года в связи с отсутствием утвержденной проектной документации по объектам капитального строительства;

обоснованность начальных (максимальных) цен на работы и услуги, связанные со строительством (реконструкцией, техническим перевооружением) объектов капитального строительства;

экономия бюджетных средств при условии соблюдения требований законодательства, связанных со строительством (реконструкцией, техническим перевооружением) объектов капитального строительства, при условии соблюдения требований к качеству выполненных работ, оказанных услуг;

наличие дебиторской задолженности по объектам капитального строительства, в том числе просроченной;

наличие кредиторской задолженности по объектам капитального строительства, в том числе просроченной;

обоснованность расчетов при принятии решения об осуществлении капитальных вложений объема эксплуатационных расходов, необходимых для содержания объекта недвижимого имущества после ввода его в эксплуатацию или его приобретения;

наличие нарушений, выявленных при осуществлении бюджетных инвестиций.

* 1. Применительно к содержанию органов исполнительной власти и казенных учреждений используются следующие дополнительные критерии:

наличие утвержденного распорядителем бюджетных средств порядка составления, утверждения и ведения бюджетных смет;

полнота охвата всех направлений деятельности органов исполнительной власти, включая обеспечивающее, в планах деятельности органов исполнительной власти, докладах о результатах и основных направлениях деятельности на среднесрочную перспективу;

степень выполнения планов органов исполнительной власти;

степень достижения целей и конечных результатов деятельности органов исполнительной власти, установленных в докладах о результатах и основных направлениях деятельности на среднесрочную перспективу;

наличие порядка и обоснованность использования государственного имущества;

анализ причин текучести кадров и наличие мер по управлению;

обоснованность отклонения удельных расходов на содержание государственного служащего органа исполнительной власти от расходов на содержание государственного служащего другого органа исполнительной власти, осуществляющего аналогичные полномочия;

наличие порядка оплаты труда работников, определяющего зависимость уровня оплаты труда от результативности профессиональной служебной деятельности и предусматривающего осуществление выплат премий за выполнение особо важных и сложных заданий по результатам работы.

IV. Организация проведения оценки

эффективности бюджетных расходов

1. Оценка эффективности бюджетных расходов проводится при осуществлении внутреннего и внешнего государственного финансового контроля заинтересованными органами государственной власти, органами государственного финансового контроля и заинтересованными организациями.

К оценке эффективности бюджетных расходов рекомендуется привлекать независимых экспертов в соответствующей области.

1. Оценка эффективности бюджетных расходов осуществляется на основании утвержденных проверяющими органами государственной власти методик оценки эффективности бюджетных расходов, разработанных в соответствии с критериями, представленными в настоящей методике.

Состав и количество критериев должны быть достаточны для формирования обоснованного заключения об оценке эффективности бюджетных расходов. Вес каждого критерия выбирает оценивающий в зависимости от специфики оцениваемых расходов. Значения критериев могут отражаться на балльной основе.

1. Допускается использование иных критериев оценки эффективности, не противоречащих настоящей методике и нормативным правовым актам, касающимся вопросов эффективности бюджетных расходов. Отбор таких критериев оценки эффективности бюджетных расходов осуществляется в процессе изучения предмета оценки и действующих нормативных правовых актов, устанавливающих правила, требования и процедуры анализа результатов использования бюджетных средств.
2. По результатам проведенной оценки эффективности бюджетных расходов проверяющим органом формируется заключение, в котором содержатся результаты оценки эффективности бюджетных расходов по всем направлениям, указанным в пункте 3 настоящей методики, а также предложения по повышению эффективности бюджетных расходов.

В заключении содержится информация о том, какому количеству критериев соответствуют (полностью, частично) или не соответствуют оцениваемые бюджетные расходы с приведением соответствующих обоснований. В случае соответствия (полностью, частично) бюджетных расходов критерию приводятся пояснения и ссылки на подтверждающие материалы.

В случае несоответствия указываются причины несоответствия и формируются предложения по доработке мер повышения эффективности бюджетных расходов на предмет соответствия критерию, включая меры по минимизации (устранению) выявленных локальных и общих препятствий эффективного использования бюджетных средств.

Для обобщения оценки эффективности бюджетных расходов может использоваться интегральный показатель эффективности бюджетных расходов.

1. Результаты, полученные в ходе проведения анализа эффективности бюджетных расходов, учитываются при формировании государственных программ и принятии управленческих решений, в части не противоречащих требованиям нормативных правовых актов, регламентирующих разработку и реализацию государственных программ Сахалинской области.
2. Результаты проведенной оценки являются открытыми и подлежат опубликованию в сети Интернет на сайте соответствующего органа государственной власти, органа государственного финансового контроля.