

УДК 330

DOI 10.26118/2782-4586.2025.91.63.024

Петрова Дарья Олеговна

Российская таможенная академия

Синельников Богдан Александрович

Российская таможенная академия

Эволюция оценки качества управления расходами федерального бюджета в Российской Федерации

Аннотация. В статье анализируется эволюция подходов Министерства финансов Российской Федерации к оценке качества управления расходами федерального бюджета на основе сравнительного анализа Приказов № 112н (2020 г.) и № 145н (2024 г.). Авторы выявляют ключевые изменения в структуре показателей мониторинга качества финансового менеджмента, включая перераспределение групп расходов, сокращение числа дисквалифицирующих показателей и усиление внимания к качественным критериям. Особое значение придаётся переходу от формального контроля к оценке реальной эффективности освоения бюджетных средств. В новой редакции акцент сделан на дифференциацию расходов по экономическому содержанию, детализацию методик расчёта, а также внедрение новых показателей, связанных с управлением дебиторской задолженностью и равномерностью кассового исполнения. Отдельно рассматривается влияние обновлённой методики на деятельность Федеральной таможенной службы как одного из ключевых администраторов доходов и расходов федерального бюджета. Подчёркивается, что новая система способствует повышению прозрачности бюджетного процесса, снижению бюджетных рисков и укреплению финансовой безопасности государства. Обновлённый подход требует от главных распорядителей бюджетных средств перехода к риск-ориентированному планированию и более ответственному управлению финансовыми ресурсами, что особенно актуально для централизованных структур с высокой фискальной нагрузкой.

Ключевые слова: управление расходами, показатели качества, финансовый менеджмент, бюджетный риск, оценка эффективности, финансовая безопасность, Приказ № 112н, Приказ № 145н.

Petrova Darya Olegovna

Russian Customs Academy

Sinelnikov Bogdan Aleksandrovich

Russian Customs Academy

Evolution of the assessment of the quality of federal budget expenditure management in the Russian Federation

Abstract. The article analyzes the evolution of the approaches of the Ministry of Finance of the Russian Federation to assessing the quality of federal budget expenditure management based on a comparative analysis of Orders No. 112h (2020) and No. 145h (2024). The authors identify key changes in the structure of financial management quality monitoring indicators, including the redistribution of expenditure groups, reducing the number of disqualifying indicators and increasing attention to qualitative criteria. Particular importance is attached to the transition from formal control to an assessment of the actual effectiveness of the use of budgetary funds. The new version focuses on the differentiation of expenses by economic content, the detailing of calculation methods, as well as the introduction of new indicators related to the management of accounts receivable and the uniformity of cash execution. The impact of the updated methodology on the activities of the Federal Customs Service as one of the key administrators of federal budget revenues and expenditures is considered

separately. It is emphasized that the new system helps to increase the transparency of the budget process, reduce budget risks and strengthen the financial security of the state. The updated approach requires the chief managers of budget funds to switch to risk-based planning and more responsible management of financial resources, which is especially important for centralized structures with a high fiscal burden.

Keywords: cost management, quality indicators, financial management, budget risk, efficiency assessment, financial security, Order No. 112n, Order No. 145n.

Введение

Федеральная таможенная служба способствует поддержанию финансовой устойчивости и безопасности государства, обеспечивая значительные поступления в федеральный бюджет страны посредством сбора таможенных платежей (таможенных пошлин, НДС, акцизов, таможенных сборов) при пересечении участниками внешнеэкономической деятельности таможенной границы Евразийского экономического союза. Процесс исполнения таможенными органами возложенной на них фискальной функции напрямую зависит от качества планирования собственной финансовой деятельности и управления ею, в том числе в области рационального использования выделенных бюджетных средств. Основным источником функционирования деятельности организаций государственного сектора является бюджетное финансирование. В связи с этим качеству использования бюджетных средств уделяется особое внимание. Соответственно, грамотное финансовое планирование деятельности таможенных органов является залогом ее фискальной результативности.

Учитывая специфику деятельности таможенных органов, в процессе планирования расходов присутствуют особенности, обусловленные структурой их функций, высокой степенью централизации управления, а также необходимостью обеспечения бесперебойного исполнения поставленных перед ними задач в сфере контроля внешнеэкономической деятельности.

Эффективное планирование финансовой деятельности в таможенных органах связано со множеством внутренних и внешних факторов, в том числе с достижением целевых показателей качества финансового менеджмента, которые являются ключевыми критериями для оценки результативности управления бюджетными ресурсами. Такие показатели характеризуют степень исполнения бюджетных процедур, их качество, операции по их планированию и выполнению, а также исключают возможность проявления бюджетных рисков, приводящих к нарушениям финансовой дисциплины.

Актуальность данного исследования обусловлена прямой взаимосвязью качественного планирования расходов таможенных органов с выполнением показателей эффективного и целевого использования бюджетных средств.

Цель исследования – провести анализ изменений показателей качества управления расходами, а также определить их современное состояние.

Методологическую основу исследования составляют системный подход, анализ нормативных документов Министерства финансов Российской Федерации, а также сравнительный анализ показателей качества управления расходами.

Основная часть

Порядок расчета показателей оценки качества регламентирован Приказом Минфина России от 3 октября 2024 г. № 145н «Об утверждении Порядка проведения Министерством финансов Российской Федерации мониторинга качества финансового менеджмента» (далее – Приказ № 145н), который вступил в силу с 1 января 2025 года. Данный нормативно-правовой акт заменил собой ранее действующий Приказ Минфина России от 18 июня 2020 г. № 112н «Об утверждении порядка проведения Минфином России мониторинга качества финансового менеджмента» (далее – Приказ № 112н).

В целях сравнения эволюции подходов Министерства финансов России к содержанию показателей, установленных данными приказами, проанализируем ключевые изменения в рамках направления «управление расходами», являющегося одним из наиболее значимых для эффективной работы таможенных органов.

Преобразования, в первую очередь, затрагивают порядок формирования итоговой оценки качества управления расходами. В Приказе 112н оценка состоит из двух основных частей: оценка операционной эффективности расходов бюджета, измеряющая эффективность и результативность использования бюджетных средств (качественные показатели), и расчет дисквалифицирующих показателей, которые снижают общую оценку за выявленные нарушения бюджетного законодательства. В Приказе № 145н итоговая оценка также имеет двухкомпонентную структуру, но помимо этого делается акцент на группы показателей качества и специфику управления разными видами расходов, т.е. оценка по каждой группе рассчитывается с учетом показателей выявленных нарушений и операционной эффективности расходов. Всего выделено 6 групп показателей качества управления расходами, некоторые из которых были подвергнуты изменению по сравнению с содержанием Приказа № 112н (рис.1).



Рис. 1. Изменение направлений показателей качества управления расходами бюджета по группам

Проведем анализ групп показателей, характеризующих качество управления расходами, уделив особое внимание аспекту их планирования в Федеральной таможенной службе.

Общая структура дисквалифицирующих показателей претерпела некоторые изменения. Если согласно Приказу № 112н количество основных показателей,

присутствующих во всех группах, составляло 5, то на настоящий момент расчет производится по 4 показателям:

д1 – соотношение объема финансовых нарушений и кассового исполнения по расходам;

д2 – нарушение требований к обоснованности закупок;

д3 – нарушение требований к формированию, ведению и представлению документов, необходимых для планирования и исполнения бюджета;

д4 – нарушение сроков доведения бюджетных ассигнований и (или) лимитов бюджетных обязательств.

Результат расчета дисквалифицирующих показателей в последней редакции приказа перестал характеризовать степень надежности внутреннего финансового контроля. Показатель «уровень принятия бюджетных обязательств и кассового исполнения по расходам» с весом 0,1 был исключен из перечня дисквалифицирующих и интегрирован в раздел качественных показателей. Порядок расчета показателя, несмотря на это, остался без изменений. Сокращение количества дисквалифицирующих показателей отражает стремление Министерства финансов к переходу от формального контроля к более детальному, учитывающему реальную эффективность кассового исполнения по расходам. Интеграция показателя в качественный раздел позволяет оценивать его в динамике, а также в контексте других параметров деятельности и с учетом специфики учреждения.

В рамках группы показателей качества управления расходами на закупку товаров, работ и услуг для обеспечения государственных нужд произошла корректировка их состава и методики расчета. Показатель «Доля исполнения сводной бюджетной росписи», характеризующий качество планирования бюджетных ассигнований, был видоизменен на «Доля неиспользованных на конец года бюджетных ассигнований», отражающий степень освоения бюджетных средств конкретно на закупку определенных видов товаров, работ и услуг. Это сместило фокус с общего качества планирования на конкретный анализ освоения средств, направленных на закупки. Общая формула расчета показателя осталась неизменной, но был детализирован расчет значения оценки по показателю. Показатель «Потребность во внесении изменений в сводную бюджетную роспись» в Приказе № 145н также более детализировался в части расчета значений оценки по показателю. Интерпретация значений стала варьироваться в зависимости от периодичности проведения мониторинга: первое полугодие, 9 месяцев, отчетный год. Для расчета показателя «Отклонение плановых и фактических показателей при кассовом планировании» также была усовершенствована формула расчета и детализирована шкала оценки показателя с целью повышения их практической значимости.

Подход к расчету степени равномерности исполнения расходов федерального бюджета претерпел значительные изменения, в результате которых показатель стал более узкоспециализированным. Во-первых, название показателя было изменено с «Равномерность осуществления кассовых расходов бюджета» на «Доля кассового исполнения по расходам в IV квартале». Это говорит о смещении акцента с анализа распределения расходов в течение года на концентрацию расходов только в IV квартале, то есть стал более узконаправленным. Во-вторых, новая формула расчета была значительно упрощена. Из нее были исключены такие параметры, как среднее значение доли расходов, лимиты бюджетных обязательств, а также кассовое исполнение расходов за конкретный месяц. В настоящее время равномерность кассового исполнения рассчитывается как отношение объема кассового исполнения в IV квартале отчетного года к общему объему кассового исполнения по расходам на закупку товаров, работ и услуг.

Кроме этого, в этой группе были исключены показатели «Своевременность принятия бюджетных обязательств», «Качество исполнения предписаний и представлений Счетной палаты РФ и Федерального казначейства», «Наличие правового акта, устанавливающего порядок проведения мониторинга качества финансового менеджмента

администраторов бюджетных средств», которые оценивали в основном административно-процессуальную дисциплину.

Исключение ряда показателей отражает пересмотр подходов Министерства финансов России к оценке эффективности использования бюджетных средств, в том числе переход к более взвешенному и содержательному подходу к оценке качества управления расходами. Например, показатель «Своевременность принятия бюджетных обязательств» был исключен в связи с его частичной избыточностью и дублированием содержания других критериев. В предыдущей редакции он являлся инструментом контроля сроков заключения государственных контрактов, а также своевременности принятия бюджетных обязательств. В контексте обновленной системы оценки данные функции были интегрированы в более крупный комплексный показатель «Уровень принятия бюджетных обязательств и кассового исполнения», который был переведен из разряда дисквалифицирующих в качественные. По этой причине исключенный показатель был интегрирован в новый, позволяющий комплексно оценивать исполнение обязательств – как с точки зрения соблюдения сроков, так и с позиции фактического освоения бюджетных средств. Это позволило избежать двойного учета, повысить логичность структуры мониторинга, сделать акцент на фактическом исполнении обязательств, а также снизить число формальных критериев, не оказывающих значительного влияния на реальную оценку качества финансового менеджмента.

Показатель «Наличие правового акта, устанавливающего порядок проведения мониторинга качества финансового менеджмента администраторов бюджетных средств» отражал только формальный факт документального оформления процедуры мониторинга, фиксируя наличие внутреннего регламента без отражения информации об эффективности его применения и влияния на освоение бюджетных средств. Включение таких показателей в мониторинг создает видимость контроля, не обеспечивая реальной оценки управленческих решений и их результатов. Его исключение позволило сосредоточить внимание на тех показателях, которые напрямую влияют на эффективность расходования средств федерального бюджета.

Показатель «Качество исполнения предписаний и представлений Счетной палаты РФ и Федерального казначейства» ранее использовался в целях контроля соответствия действий учреждения требованиям внешнего финансового надзора. Он фиксировал факт выполнения предписаний, но не учитывал результативность внесенных изменений. Показатель также носил преимущественно формальный характер и не давал полноценной информации о рациональности использования бюджетных средств. В Приказе № 145н он был исключен, так как его наличие сохраняло риск искаженной оценки эффективности расходования бюджетных средств, а также не позволяло оценить рациональность принимаемых управленческих решений.

Одновременно с этим фокус сместился на качество управления финансовыми активами, что отразилось во введении трех новых показателей, посвященных анализу дебиторской задолженности.

Для таможенной службы это одно из наиболее объемных направлений расходов. Проведенная корректировка группы показателей качества управления расходами на закупку демонстрирует переориентацию внимания с контроля за процессом планирования на оценку результативности освоения бюджетных средств, а также углубление методической базы мониторинга.

Вторая группа оценки управления расходами на выплаты персоналу, социальное обеспечение и иные выплаты характеризуется изменениями в распределении весов дисквалифицирующих показателей, а также сокращении качественных показателей с 7 до 4. В разрезе дисквалифицирующих показателей наиболее значимым является показатель «Соотношение объема финансовых нарушений и кассового исполнения по расходам», учитывающий объем нецелевого и неэффективного использования денежных средств и имеющий вес 0,4. Это влечет за собой усиление ответственности за подобные нарушения.

Касаемо качественных показателей, помимо исключения ранее перечисленных в 1 группе показателей, утратили силу расчет равномерности осуществления кассовых расходов бюджета и доли неиспользованных бюджетных ассигнований. Особое внимание стало уделяться наличию просроченной дебиторской задолженности. Произошедшие изменения формируют новую сбалансированную систему оценку, направленную на обеспечение прозрачности управления и усиление дисциплины в процессе расходования средств федерального бюджета.

Группа показателей качества управления расходами на капитальные вложения имеет схожие со 2 группой изменения, касающиеся уменьшения количества качественных показателей, по которым осуществляется расчет, в том числе акцентирование внимания на контроле за дебиторской задолженностью. Кроме этого, Приказ № 145н усиливает акцент на корректности обоснования расходов, а также выполнении целевых показателей эффективности капитальных вложений.

По группе показателей расходов на предоставление межбюджетных трансфертов Федеральная таможенная служба не подвергается оценке со стороны Минфина России. Межбюджетные трансферты – это денежные средства, перечисляемые из одного бюджета, например, федерального, в другой, например, бюджет субъекта РФ, с целью перераспределения финансовых ресурсов и достижения сбалансированности бюджетной системы РФ. В связи с этим применение к ФТС России данных критериев оценки является методологически некорректным.

Показатели качества управления расходами на предоставление субсидий относительно Федеральной таможенной службы рассчитываются частично. Это обусловлено функциональной спецификой таможенных органов, чью деятельность не в полной мере сопряжена с предоставлением субсидий в классическом понимании. Согласно Приказу № 145н показатели претерпели значительные изменения как в порядке расчета, так и в исключении ряда показателей. В рамках группы расходов на исполнение судебных актов был изменен единственный дисквалифицирующий показатель. Он был не только переименован, но и получил полностью обновленную методику расчета и систему интерпретации результатов. В отличие от дисквалифицирующего блока, группа качественных показателей осталась практически неизменной, к 8 существующим показателям добавился еще один «Соотношение суммы исковых требований и кассовых расходов на выплату персоналу». Этот параметр призван оценить потенциальные финансовые риски для учреждения, связывая объем судебных претензий с расходами на фонд оплаты труда.

Заключение

Сравнительный анализ подходов к оценке качества управления расходами свидетельствует о переходе к комплексной и более структурированной системе мониторинга. Новая модель предполагает:

- 1) детальную дифференциацию расходов в зависимости от их экономического содержания;
- 2) выделение отдельных групп показателей по расходам;
- 3) усиление требований к обоснованности планирования;
- 4) повышение роли своевременности и прозрачности бюджетных процедур.

Важным отличием обновленной системы оценки является то, что она не ограничивается только фиксацией нарушений или отклонений, а предполагает комплексный анализ системности и устойчивости процессов управления расходами. Данный аспект существенно повышает ответственность главных распорядителей бюджетных средств, в том числе Федеральной таможенной службы, за точность бюджетных расчетов, корректность планирования закупок, соблюдение лимитов бюджетных обязательств, а также достоверность бюджетной отчетности.

Обновленная методика оценки требует от ФТС России перехода к риск-ориентированному планированию, а также способствует укреплению финансовой безопасности государства за счет снижения вероятности бюджетных нарушений, раннего выявления рисков неэффективности расходов, повышения прозрачности процедур, а также оптимизации государственного контроля за бюджетными процессами. Одним из ключевых направлений совершенствования бюджетного процесса можно считать усиление контроля на стадии предварительного и текущего мониторинга исполнения выделенных лимитов бюджетных обязательств.

Обновленная система показателей оказывает существенное влияние на организацию финансового менеджмента в таможенных органах. Введение показателей, направленных на анализ управления дебиторской задолженностью, стимулирует усиление контроля за своевременным поступлением средств в бюджет и способствует снижению риска образования просроченной задолженности. Совершенствование показателей, связанных с кассовым исполнением, способствует равномерному исполнению федерального бюджета в течение финансового года и снижению нагрузки на последние кварталы. В результате таможенные органы получают возможность выстраивания сбалансированного графика планируемых закупок, а также более предсказуемого исполнения планируемых расходов. Для Федеральной таможенной службы подобные изменения имеют особое значение, поскольку деятельность службы требует значительных финансовых ресурсов, а ее эффективность оказывает прямое влияние на финансовую устойчивость государства. Усиление требований к качеству планирования и своевременности исполнения процедур способствует снижению бюджетных рисков и укреплению финансовой безопасности Российской Федерации.

Таким образом, обновленная система мониторинга качества финансового менеджмента формирует более устойчивую и современную модель управления бюджетными средствами, повышает эффективность расходования бюджетных средств, а также выступает важным инструментом повышения стратегической устойчивости Федеральной таможенной службы за счет улучшения качества планирования финансовой деятельности.

Список источников

1. Приказ Минфина России от 18 июня 2020 г. № 112н «Об утверждении Порядка проведения Министерством финансов Российской Федерации мониторинга качества финансового менеджмента» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru/>.

2. Приказ Минфина России от 3 октября 2024 г. № 145н «Об утверждении Порядка проведения Министерством финансов Российской Федерации мониторинга качества финансового менеджмента» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru/>.

3. Официальный сайт Министерства финансов Российской Федерации. URL: <https://minfin.gov.ru/>.

4. Отчет о результатах проведения мониторинга качества финансового менеджмента за 2022-2024 гг. URL: https://minfin.gov.ru/ru/performace/budget/process/kontrol/fin_meneg/results/reports/.

Сведения об авторах

Петрова Дарья Олеговна, магистрант, ГКОУ ВО «Российская таможенная академия», г. Люберцы, Россия

Синельников Богдан Александрович, к.э.н., ГКОУ ВО «Российская таможенная академия», г. Люберцы, Россия

Information about the authors

Petrova Darya Olegovna, Master's student, Russian Customs Academy, Lyubertsy, Russia

Sinelnikov Bogdan Aleksandrovich, Candidate of Economic Sciences, Russian Customs Academy, Lyubertsy, Russia