

## ОБРАТНАЯ СВЯЗЬ – ОСТРАЯ ПРОБЛЕМА ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПУБЛИЧНЫХ ФИНАНСОВ

С.О. Шохин<sup>1</sup>, Е.В. Кудряшова<sup>2</sup>

<sup>1</sup> МГИМО МИД России, г. Москва, Россия

<sup>2</sup> Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ, г. Москва, Россия

### Информация о статье

Дата поступления –

10 августа 2020 г.

Дата принятия в печать –

16 ноября 2020 г.

Дата онлайн-размещения –

30 декабря 2020 г.

### Ключевые слова

Финансовый контроль, обратная связь, программный бюджет, ориентированное на результат бюджетирование, управление финансами, бюджетное право

Исследуется обратная связь как необходимое звено в управлении государственными финансами. Отмечается, что ключевая причина неэффективности обратной связи – пассивность пользователя информации. Приводятся примеры из зарубежной практики, которые демонстрируют положительные и отрицательные стороны применяемых подходов к учету обратной связи в публичной финансовой деятельности. В частности, обсуждается система рейтинговых оценок государственных программ в США и причины отказа от нее. Делается вывод о том, что на субъект управления, принимающий решения, законодательными средствами необходимо возложить обязанность оценивать информацию о результатах и использовать ее для принятия последующих решений.

## PERFORMANCE INFORMATION – THE CRITICAL ISSUE OF PUBLIC FINANCE LEGAL REGULATION

Sergey O. Shokhin<sup>1</sup>, Ekaterina V. Kudryashova<sup>2</sup>

<sup>1</sup> MGIMO University, Moscow, Russia

<sup>2</sup> The Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russia

### Article info

Received –

2020 August 10

Accepted –

2020 November 16

Available online –

2020 December 30

### Keywords

Financial control, performance information, program budgeting, performance budgeting, financial governance, budgetary law

The subject. The paper is focused on the study of the role of performance information in the decision-making process on public finance with particular accent on the legal aspects of the issue.

The purpose. We aim to show that the performance results have a little impact on the public finance allocation in the next management cycle. Nowadays the financial resolutions are taken not on the basis of the results, but apart from them. The problem can be identified in many countries and currently discussed on the international level. We make an attempt to identify the main reasons for this. The research is elaborating the possible solutions for the problem and presenting possible amendments to the legislation.

The methodology. The multidisciplinary approach is employed in this research as the problem is covered by different social sciences like law, economics and politics. The methods of analysis and synthesis are relevant for this paper. The examples and illustrations from different countries all over the world constitute the empirical part of the article.

The main results and conclusions. The key reason for the omission or misuse of performance results in public finance is the passive role of the user of the performance information. There is a lack of legal incentives for using the performance results for those who take the financial decisions. Those who take the decisions in public finance governance should have an obligation to assess the performance information and use it for the further resolutions.

Scope of the research outcome application. This research shall have substantial impact on the development of adequate legal model for the performance information use in public

finance allocation. If the legal obligation to use the performance information is introduced it will have positive impact on the legal regulation of public finance in Russia. This can be relevant for the international studies of the issue and for the legal regulation of financial governance in other countries as well.

## 1. Введение

Процесс стратегического управления является циклическим, что обуславливает особое значение этапа, связующего соседние циклы управления, – обратной связи. Именно в рамках обратной связи анализируются достигнутые результаты и накапливается опыт для корректировки управленческих решений в последующем. Обратная связь является одновременно завершающим и начальным этапом управленческого цикла. Тем важнее эта стадия, распространяющая свое значение на прошедший и будущий периоды.

Настоящая статья призвана продемонстрировать остроту проблемы обратной связи для управления публичными финансами, показать те сложности, с которыми столкнулись в разных странах, проанализировать, какие причины неэффективности обратной связи в управлении публичными финансами выявляются сегодня. В заключении будут рассмотрены наметившиеся варианты решения этой проблемы для России. Можно ожидать, что предложения окажутся актуальными не только для российского, но и для зарубежных правовых порядков.

Представляется, что проблема обратной связи носит комплексный междисциплинарный характер и может быть сформулирована, а затем и решена на основе системного метода и междисциплинарного подхода. Проблема обратной связи свойственна не только России, поэтому оправданно обращаться к эмпирическим исследованиям и проводить сравнения и аналогии в процессе исследования.

Современная постановка проблемы обратной связи в управлении государственными финансами берет свое начало в дискуссиях об оценивании государственных программ. В США проблема обсуждается уже шестьдесят лет, в Европе – сравнительно недавно. Международная дискуссия началась с выходом в 2003 году сборника «Проведение оценки в ходе реформ публичного сектора: подходы и практики в международной перспективе» [1] и продолжилась в рамках международных организаций: в 2007 году Организацией по экономическому сотрудничеству и развитию (ОЭСР) был выпущен доклад о бюджетах, ориентированных на результат [3]. В России в 2005 году был выпущен сборник «Измерение

эффективности и оценивание в государственном управлении: международный опыт» в котором приводились материалы семинара, а также рассматривались итоги развития института оценки в государственном управлении [2].

В России сегодня уделяется много внимания повышению эффективности управления публичными финансами, но стадия обратной связи остается вне фокуса ученых и практиков. Непосредственно законодательные изменения, которые позволили бы внедрить обратную связь в практику управления финансами обсуждаются крайне редко, и настоящая статья призвана отчасти восполнить этот пробел.

## 2. Значение стадии обратной связи и ее реализация в управлении государственными финансами

Наука управления утверждает, что всякая система управления «субъект-объект» включает в себя прямую и обратную связь между ними. Прямая связь складывается из передачи директивной информации от управляющего субъекта в адрес объекта управления. Обратная связь складывается из потока отчетов об исполнении решений, которая движется в обратном направлении.

Обратная связь включает кибернетическую и коммуникационную составляющие. В механизме коммуникации обратная связь представляет собой элемент взаимосвязи и взаимодействия субъектов коммуникации. В кибернетическом подходе субъекты не важны, прямая и обратная связь сами по себе формируют систему, а элементы системы рассматриваются как «черные ящики», в которых исследователю доступна лишь входная и выходная информация.

Для нашего исследования важна также следующая типизация административно-правового управления [4]: 1. Прямое административно-правовое управление как приказной тип. 2. Административно-правовое управление как тип управления, включающий элементы обратной связи. 3. Модельная система административно-правового управления как адаптационный тип. 4. Рефлексивный тип административно-правового управления.

В приказном типе управления согласно данной классификации обратная связь отсутствует, во всех остальных случаях обратная связь присутствует в том

или ином виде. Обратная связь всегда предполагает разделение функций управления, контроля и надзора, тогда как в рамках приказного типа управления эти функции слиты воедино, и любые отклонения от ожидаемого результата пресекаются моментально посредством жестких мер. Соответственно, обратная связь – это всегда наличие контролирующего субъекта, наделенного особыми полномочиями по контролю и надзору.

Важное значение имеет закономерность: при отсутствии конкретно установленных целей воздействия управление с элементами обратной связи автоматически переходит в приказной тип. Преобразование в приказной тип происходит, поскольку в отсутствие установленных целей формируется управление ради самого процесса управления. Пропадает замкнутый контур, где точка замыкания – это соотношение целей с результатами. Нет четких артикулированных вонне целей, понятных для контролирующего субъекта, нет критерия оценки результатов.

Таким образом, существование обратной связи поддерживается разделением управляющих функций, обеспечивающих управленческое воздействие, и функций обратной связи.

Как кибернетическое, так и информационное значение обратной связи в настоящее время не принимается во внимание в управлении финансами в должной мере. Равно как нет последовательного воплощения разделения функций в российском законодательстве. В публикациях приводятся примеры, демонстрирующие, что в российских регионах встречается первый тип приказного управления без какой-либо обратной связи. На основании законодательства субъекта федерации о стратегическом планировании все функции, включая функцию внешнего контроля, могут быть сосредоточены в правительстве субъекта федерации [5], что фактически полностью исключает существование обратной связи. В США концентрация функций в одних руках – приказной тип управления – стала слабой стороной системы рейтинговых оценок государственных программ, о которой речь пойдет ниже.

Применительно к управлению государственными финансами первому приказному типу соответствовало управление затратами, второму соответствует управление результатами. Управление затратами характеризуется отсутствием фактической обратной связи, поскольку в нем нет четко поставленных целей, а контролируется только законность и целевой характер использования средств. Управление результатами, напротив, смещает акцент на соответ-

ствие целей и результатов и дает возможность оценить соотношение расходов с заданными параметрами социально-экономического развития [6].

При отсутствии обратной связи становится невозможной здравая оценка влияния расходов бюджетов на макроэкономические показатели социально-экономического развития, что ведет к невозможности оценить исполнение бюджетов, исходя из реальной макроэкономической ситуации [7].

В действующем бюджетном законодательстве предусмотрена ежегодная оценка государственных программ. По результатам такой ежегодной оценки Правительством России, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрацией муниципального образования может приниматься решение о прекращении или об изменении, начиная с очередного финансового года, соответствующей государственной (муниципальной) программы. Может также приниматься решение об изменении объема бюджетных ассигнований на финансовое обеспечение государственной (муниципальной) программы.

Результаты оценки программ публикуются, но не являются обязательными. Здесь следует поставить очень важную как с точки зрения теории, так и практики, проблему, которая практически нивелирует положительные эффекты от внедрения программных бюджетов – проблему пассивности пользователя информации в отношении результатов. Проблема может быть поставлена даже шире – как проблема значения результатов финансового контроля и мониторинга в контексте обратной связи. Цель мониторинга – это повышение эффективности функционирования всей системы стратегического планирования на основе комплексного анализа ключевых социально-экономических и финансовых показателей, указанных в тех же документах стратегического планирования [8]. Мониторинг призван обеспечить повышение эффективности управления финансами для достижения запланированных показателей в установленные сроки.

Важным инструментом мониторинга для бюджетирования, ориентированного на результат изначально были доклады о результатах и основных направлениях деятельности субъектов бюджетного планирования (далее – ДРОНДы). Оценки достижения запланированных целей и показателей реализации политики в той или иной сфере государственного регулирования стали проводиться, начиная с 2005 года. Достижение целей и показателей, утвержденных в ДРОНДах, могло служить для оценки

успеха или неудачи политики, реализуемой ведомствами. Этот инструмент не был лишен недостатков, но одну из главных своих задач — формализации правил диалога между правительством и ведомствами и инициирования такого диалога — этот инструмент выполнял. В ходе диалога выявлялось, например, что взятые на себя обязательства, выраженные в показателях результата, ведомство не может достичь, поскольку они находятся вне его сферы влияния. Могло быть выявлено, что показатели занижены или не соотносятся с планами правительства. ДРОНДы показывали также, что плановые задания могли быть не обеспечены ресурсами. Диалог в процессе подготовки ДРОНДа давал основания для обсуждения ситуации, корректировки целей органа власти и подходов к их достижению.

Инструментарий обратной связи в виде ДРОНДов подлежал смене в связи с принятием Федерального закона № 172-ФЗ от 28 июня 2014 г «О стратегическом планировании в Российской Федерации». После его принятия обратная связь должна была осуществляться посредством планов деятельности органов власти, однако ДРОНДы на практике сохранялись. В 2019 году положено начало внедрению нового инструмента, направленного на повышение эффективности бюджетных расходов и обеспечивающего постановку приоритетов в соответствии с целями социально-экономической политики. Таким новым инструментом должны стать обзоры бюджетных расходов<sup>1</sup>. Под ними понимается систематический анализ базовых (постоянных) расходов бюджета, направленный на определение и сравнение различных вариантов экономии бюджетных средств, выбор и практическую реализацию наиболее приемлемого из них.

Форма представления результатов в виде докладов и обзоров — обычная для многих государств практика, которая призвана донести информацию до тех, кто должен принимать последующие решения о расходовании публичных фондов. В то же время в законодательстве большинства государств, и Россия не исключение, праву контролирующих органов докладывать не соответствует обязанность заинтересованных лиц реагировать и принимать решения на основе представленной информации. Как справедливо замечено в публикациях, грань между «принятием к сведению» и использованием информации оказывается почти неуловимой [9].

<sup>1</sup> Концепция повышения эффективности бюджетных расходов в 2019–2024 годах, утв. Распоряжением Правитель-

В современных условиях расширяется круг пользователей информации о результатах мониторинга и контроля за расходованием бюджетных средств за счет информационных технологий и публикации всех сведений в открытых источниках. Однако, такой подход не только не решает, но и усугубляет ситуацию: эта обширная и предельно открытая информация может остаться непроанализированной и неиспользованной именно теми, кто принимает решения и кому она адресована. На основе опросов в нескольких странах выяснилось, что даже члены профильных комитетов по бюджету часто вообще не читают отчеты о результатах, ссылаясь на самые разные причины — отсутствие времени в жестком графике бюджетного процесса, отсутствие кадров, объем и запутанность документов и так далее [10].

Общий оптимизм по поводу внедрения системы управления результатами сменится скепсисом и несколько беспомощными заявлениями о том, что не все государства оказались готовы к внедрению бюджетирования, ориентированного на результат, и не везде существует достаточный уровень культуры оценки результатов [10]. Уже к 2014 году встал вопрос: почему, несмотря на массу усилий, затраченных на представление и измерение результатов программ, бюджетирование, ориентированное на результат, так и не приводит к более эффективному расходованию средств. Исследования показывают, что результаты в таком бюджетировании, в лучшем случае, рассматриваются как информативный компонент, не влияющий на следующий бюджетный цикл [6; 9].

Нужно особо отметить опасность тотальной формализации систем оценки результативности расходов. Со временем результаты трансформируются в искусство представления результатов, и информация о них становится непригодной для использования в процессе принятия решений в новом управленческом цикле.

Как выясняется, в практике разных государств более или менее налажен процесс сбора информации о результатах расходования средств, и даже измерение результатов уже перестало быть насущной проблемой, но обратная связь должным образом не включена в управленческий процесс, отсутствует обязательное влияние полученных результатов на принятие решений в новом бюджетном цикле.

ства РФ от 31.01.2019 № 117-р // Собрание законодательства Российской Федерации. 2019. № 6. Ст. 542. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

### 3. Практика внедрения обратной связи в управление финансами зарубежных государств и межгосударственных объединений

К началу 2000 годов во многих государствах уже были внедрены разного рода механизмы обратной связи в виде отчетов о результатах расходования публичных фондов (public spending reviews) [11], [12]. Например, в Великобритании отчеты о расходовании государственных средств публикуются, начиная с 1998 года [13]. В Ирландии в 1997 году было разработано и принято Руководство по формированию отчетов о расходах [14].

После доклада ОЭСР 2007 года, о котором было упомянуто выше, началась новая волна совершенствования программных бюджетов и предпринимались попытки внедрения стадии обратной связи в бюджетирование, которые в целом не увенчались успехом.

В Испании в 2012 году был принят специальный Закон об бюджетной стабильности и устойчивости финансов<sup>2</sup>, но оценка государственных программ в нем реализована слабо, и результаты оценки так и не встроены в бюджетный процесс [15]. Неудачу пытались списать на культурные особенности - отсутствие культуры оценки в «латинских» странах. Однако, такие ссылки несправедливы. В Германии на федеральном уровне обратная связь в бюджетном процессе также не реализована [16]. В Германии законодательство предоставляет землям право самостоятельно выбирать правила отражения результатов, соответственно, сопоставимость и консолидация этих данных стала отдельной политической и правовой проблемой. Поэтому к 2014 году вопрос о внедрении общефедеральных отчетов о результатах расходования средств увяз в обсуждениях [16].

Европейский Союз, в основном, предъявляет к странам-участницам только требования о конвергенции ключевых национальных бюджетных показателей [17]. В ЕС был выпущен доклад «Качество публичных финансов: отчеты о результатах расходования средств в деле оптимизации распределения финансов в Еврозоне»<sup>3</sup>. В нем было заявлено, что отчеты о результатах расходования средств являются стимулом для повышения ответственности за распределение публичных фондов, однако отмечалось, что такие отчеты внедрены не в полной мере и не яв-

ляются обязательными для следующего бюджетного цикла. Принцип обязательности учета оценки достигнутых результатов при принятии последующих решений редко реализуется в законодательстве стран-членов ЕС [18].

На наднациональном уровне в ЕС только в 2012 году впервые был представлен доклад о результатах расходования средств – Годовой доклад об исполнении бюджета ЕС (The annual management and performance report for EU budget – AMPR), который стал частью годовой финансовой отчетности ЕС. На основе статьи 30 Финансовой инструкции об общесоюзном бюджете все программы и решения, предполагающие значительные расходы, подвергаются предварительной и последующей оценке, а результаты этой оценки представляются в Европейский Парламент и в Европейский совет [19]. Однако, пользователи этой информации распоряжаются ей по своему усмотрению, потому увязать распределение средств с достигнутыми ранее результатами так и не удалось. Заметим здесь, что этот негативный опыт Европейского Союза, принимая во внимание углубление экономической интеграции и макроэкономической координации [20], должен быть учтен в Евразийском Экономическом Союзе и в процессе становления иных наднациональных институтов.

Вопросам обратной связи в США уделяется значительно больше внимания, чем в Европе, отчасти в силу более выраженной политической составляющей. Бюджетное планирование в США связано с жестким политическим противостоянием между представительной и исполнительной властью.

В 2001–2009 годах в США была внедрена и действовала Система рейтинговых оценок программ (Program Assessment Rating Tool – PART). PART представляла собой опросный лист для целей оценки структуры, планирования, управления, результатов и отчетности в рамках федеральных программ. Конечная цель – определить, является ли программа эффективной, и представить рекомендации об улучшении результатов программы. Программы для целей оценки были разделены на семь категорий: прямые федеральные (Direct Federal), конкурсные гранты (competitive grant), расчетные гранты (block/formula grant), регулирующие программы (regulatory), программы по приобретению активов и

<sup>2</sup> Ley Organica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPSF).

<sup>3</sup> Quality of public finances: spending reviews for smarter expenditure allocation in the euro area. Key insights from April-

May 2017 Commission survey addressed to euro area Member States. URL: [https://www.consilium.europa.eu/media/23582/eg-15-june-2017\\_note-on-spending-reviews.pdf](https://www.consilium.europa.eu/media/23582/eg-15-june-2017_note-on-spending-reviews.pdf) (дата обращения: 12.01.2019).

услуг (capital assets and service acquisition), кредитные программы (credit), программы перспективных разработок (research and development). Каждая программа оценивалась по опросному листу в зависимости от категории программы. Каждый опросный лист содержал вопросы общие для всех программ и специальные вопросы по категориям. Опросный лист состоял из 25-30 вопросов, разделенных на четыре секции: 1) Цели и задачи (20 %), 2) Стратегическое планирование (10 %), 3) Управление (20 %), 4) Результаты (50 %) [21].

После ухода президента Буша PART была признана политически ангажированной [21]. Систему сочли полностью контролируемой со стороны Административно-бюджетного управления, то есть исполнительной власти, и неэффективной. Как мы уже упоминали выше, с точки зрения реализации обратной связи, разделение управляющих функций является ключевым, и отказ от системы PART по причине необоснованной концентрации полномочий – яркая тому иллюстрация.

В числе неполитических причин прекращения PART называют необоснованное превалирование этого инструмента над другими в стратегическом планировании и управлении финансами, что вносило дисбаланс в систему государственного управления в целом. Кроме того, со временем ответственные за программы министерства и ведомства научились «проходить тест» и не улучшать фактически, а только лучше представлять результаты программ [23; 24].

Отметим здесь же, что при обсуждении системы PART прозвучали утверждения, что результативность не должна быть единственным фактором, определяющим решение о продолжении или прекращении финансирования. Расстановка приоритетов, в том числе приоритетов в финансировании, предполагает конкуренцию между разными ценностями и интересами, которые иногда несовместимы [21].

С 2009 года Система рейтинговой оценки программ в США не используется. Акценты смещены в сторону прозрачности государственных программ, создан публичный информационный портал, на котором представлена и хранится информация о результатах расходования публичных фондов, определенная в Акте о восстановлении и реинвестировании 2009 года. Вся информация публикуется, отчеты о результатах расходования средств предельно открыты, но уже снова поднимется проблема усугубления пассивности тех, кто должен принимать решения на основе публикуемой информации.

#### 4. Выводы и предложения

Обратная связь – это принципиально важное звено стратегического управления финансами. Она может быть эффективна, только если рассматривается как полноценное и обязательное звено управленческого цикла, а также реально учитывается при принятии последующих решений. Управленческий цикл должен быть закольцован.

Как выясняется, проблема отсутствия обратной связи – распространенная в мире проблема управления финансами. В отношении многих программ (отраслевых, территориальных) стоит вопрос о том, насколько они выполнены, а заявленные результаты достигнуты, а также, насколько эти результаты являются реальными, а не отражают владение искусством их представления.

Выявленные нарушения финансового законодательства и неэффективное использование бюджетных средств, которые также следует относить к результатам, сегодня не оказывают влияние на новые финансовые проектировки следующего бюджетного цикла.

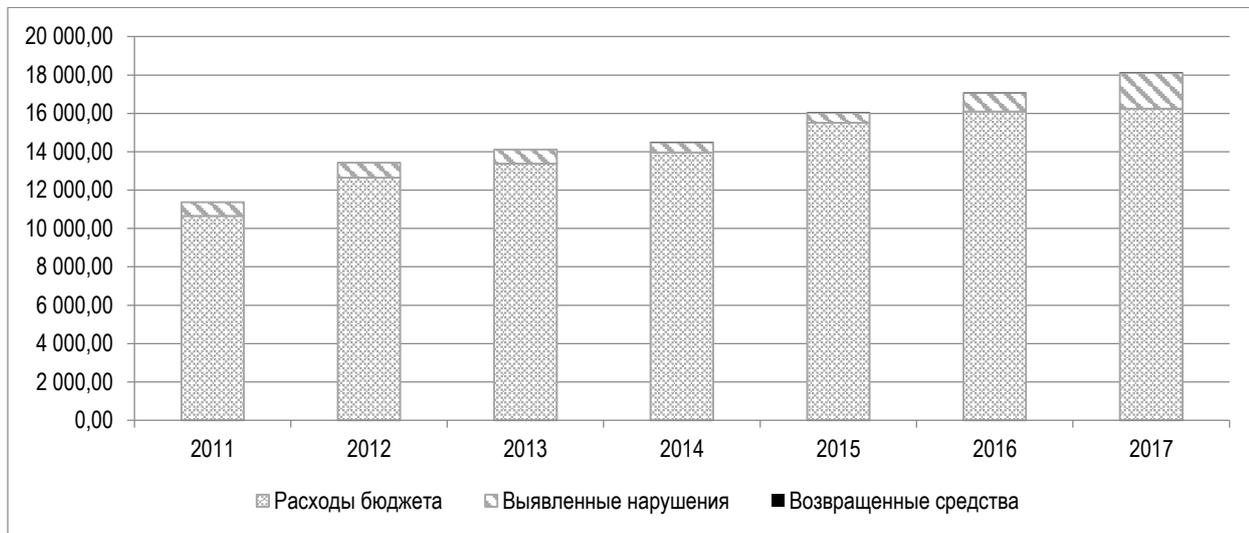
На эту проблему указывают конкретные результаты российского последующего контроля в финансовой сфере, эффективность которого оказывается крайне низкой.

*В млрд руб.*

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Расходы бюджета	10 658,5	12 656,4	13 387,3	13 960,1	15 513,0	16 098,6	16 240,8
Выявленные нарушения	718,5	781,4	722,9	524,5	516,5	965,8	1 865,6
% к расходам	6,75	6,17	5,4	3,76	3,33	6,0	11,5
Возвращенные средства	*_	*_	*_	1,0347	10,317	8,8168	19,152
% к расходам				0,0074	0,0665	0,0548	0,1179
% к выявленным нарушениям				0,1973	1,9975	0,9129	1,0265

\* В открытых источниках опубликованы данные, начиная только с 2014 г.

Источник: Официальный интернет-сайт Министерства финансов Российской Федерации: <http://www.minfin.ru>; официальный интернет-сайт Счетной палаты Российской Федерации: <http://www.audit.gov.ru>.



Соотношение расходов бюджета Российской Федерации, выявленных и возвращенных в бюджет незаконно израсходованных средств за период 2011–2017 гг., млрд. руб.

*Примечание.* В открытых источниках опубликованы данные о возвращенных средствах, только начиная с 2014 г.  
*Источник:* Официальный интернет-сайт Министерства финансов Российской Федерации: <http://www.minfin.ru>; официальный интернет-сайт Счетной палаты Российской Федерации: <http://www.audit.gov.ru>.



Соотношение выявленных и возвращенных в бюджет Российской Федерации незаконно израсходованных средств за период 2011–2017 гг., млрд. руб.

*Примечание.* В открытых источниках опубликованы данные о возвращенных средствах, только начиная с 2014 г.  
*Источник:* Официальный интернет-сайт Министерства финансов Российской Федерации: <http://www.minfin.ru>; официальный интернет-сайт Счетной палаты Российской Федерации: <http://www.audit.gov.ru>.

Наряду с системой финансового контроля, которая уже в достаточной степени организационно сформирована в законодательстве государств, включая Россию, необходимо создавать эффективные и безусловные механизмы учета и реализации результатов в последующих управленческих циклах. В

большинстве государств, перешедших на программные бюджеты, существует проблема реального влияния информации о результатах на последующее принятие решений. Пока не удастся преодолеть проблему пассивности пользователя.

В настоящее время российское законодательство построено таким образом, что использование результатов внешнего контроля зависит от усмотрения органов законодательной и исполнительной властей, которые могут принять их или проигнорировать; а результаты внутреннего контроля в принципе могут приниматься к сведению и оцениваться единолично вышестоящим руководителем. Исходя из документов о внедрении обзоров расходов в бюджетную практику, такой подход не изменится, что в последующем негативно скажется на эффективности бюджетного процесса. Очевидно, законодательству не хватает четкости и определенности в регулировании внедрения результатов деятельности контрольных органов.

В России необходимо внести дополнения в Регламенты Государственной Думы и Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федера-

ции, в Федеральный закон «О статусе депутата Государственной Думы и члена Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации», Федеральный закон «О парламентском контроле», которые дадут возможность заинтересованным лицам удостовериться в том, что информация о бюджетных результатах, полученных в рамках реализации государственных программ, как минимум рассмотрена.

Результирующие документы контрольного органа, в зависимости от объекта контроля (отраслевого или территориального), должны в обязательном порядке становиться предметом рассмотрения в профильных комитетах Государственной Думы и Совета Федерации РФ либо со стороны депутатов и сенаторов от соответствующих регионов. Прямое и очевидное игнорирование информации о результатах должно придаваться гласности с принятием мер политического и юридического характера.

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Evaluation in Public Sector Reform. Concepts and Practice in International Perspective / ed. by H. Wollmann. – Cheltenham and Northampton: Edward Elgar, 2003. – 288 p.
2. Беляев А.Н. Измерение эффективности и оценивание в государственном управлении: международный опыт: препринт WP8/2005/01 / А.Н. Беляев, Е.С. Кузнецова, М.В. Смирнова, Д.Б. Цыганков. – М.: Изд. дом ГУ ВШЭ, 2005. – 54, [2] с.
3. Performance Budgeting in OECD Countries / OECD. – Paris: OECD Publishing, 2007. – 222 p.
4. Фролов И.В. О типах административно-правового управления / И.В. Фролов // Вестник ВГУ. Серия: Право. – 2014. – № 3 – С. 83–95.
5. Дондоков З.Б. О мониторинге реализации документов стратегического планирования Республики Бурятия / З.Б. Дондоков // Вестник Бурятского научного центра Сибирского отделения Российской академии наук. – 2016. – № 4 (24). – С. 138–142.
6. Кудряшова Е.В. Правовое регулирование стратегического планирования в сфере государственных финансов / Е.В. Кудряшова. – М.: Инфра-М, 2019. – 304 с. – DOI: [www.dx.doi.org/10.12737/monography\\_5bc0b21960f611.53732882](http://www.dx.doi.org/10.12737/monography_5bc0b21960f611.53732882).
7. Цветков О.Н. От управления затратами к управлению результатами: информационно-аналитическая система управления реализацией стратегии социально-экономического развития / О.Н. Цветков // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2010. – № 2. – С. 23–39.
8. Кудряшова Е.В. Финансовая безопасность в иерархии целей стратегического планирования в Российской Федерации / Е.В. Кудряшова // Право. Журнал Высшей школы экономики. – 2019. – № 2. – С. 124–138. – DOI: [10.17323/2072-8166.2019.2.124.138](https://doi.org/10.17323/2072-8166.2019.2.124.138).
9. Shick A. The metamorphoses of performance budgeting / A. Shick // OECD Journal on Budgeting. – 2013. – № 2. – P. 1–33. – DOI: <https://dx.doi.org/10.1787/budget-13-5jz2jw9szgs8>.
10. Moynihan D. Toward Next-Generation Performance Budgeting. Lessons from the Experiences of Seven Reforming Countries / D. Moynihan, I. Beazley. – Washington DC: the World Bank, 2016. – 187 p. – DOI: <http://dx.doi.org/10.1596/978-1-4648-0954-5>.
11. Posner P. Role of the Legislation in the Budget Process: Recent Trends and Innovations / P. Posner, C.-K. Park // OECD Journal on Budgeting. – 2007. – № 7/3. – P. 1–26. – DOI: <https://doi.org/10.1787/budget-v7-art15-en>.
12. Shashkova A.V. Questioning State Corporations as Special Forms of Legal Entities / A.V. Shashkova et al. // International Journal of Economics & Business Administration. – 2019. – Vol. VII, special issue 1. – P. 186–203.

13. Noman Z. Performance Budgeting in the United Kingdom / Z. Noman // *OECD Journal on Budgeting*. – 2018. – № 8/1. – P. 1–16. – DOI: <https://doi.org/10.1787/budget-v8-art4-en>.
14. Богачева О.В. Формирование условий для проведения обзоров расходов в России / О.В. Богачева, О.В. Смородинов // *Финансовый журнал*. – 2019. – №1. – С. 21–33.
15. Rodrigues Marquez J. La evolución del gasto publico // *Cinco Dias. El Pais Economia*. – 2016. – June 13. – URL: [https://cincodias.elpais.com/cincodias/2016/06/13/economia/1465835047\\_849103.html](https://cincodias.elpais.com/cincodias/2016/06/13/economia/1465835047_849103.html) (дата обращения: 01.04.2020).
16. OECD Budget Review: Germany // *OECD Journal on budgeting*. – 2014. – №. 2. – P. 1–83. – DOI: <https://dx.doi.org/10.1787/budget-v14-2-en>. – URL: <https://www.oecd.org/gov/budgeting/Budget-Review-Germany.pdf> (дата обращения: 01.02.2020).
17. Комиссарова Ж.Н. Фискальное регулирование ЕС и консолидация бюджета в странах Вишеградской группы / Ж.Н. Комиссарова, Е.А. Сергеев // *Вестник МГИМО-Университета*. – 2019. – №. 3. – С. 131–158. – DOI: <https://doi.org/10.24833/2071-8160-2019-3-66-131-158>.
18. Quality of public finances: spending reviews for smarter expenditure allocation in the euro area. Key insights from April-May 2017. Commission survey addressed to euro area Member States. – European Commission, 2017. – URL: [https://www.consilium.europa.eu/media/23582/eg-15-june-2017\\_note-on-spending-reviews.pdf](https://www.consilium.europa.eu/media/23582/eg-15-june-2017_note-on-spending-reviews.pdf) (дата обращения: 12.01.2020).
19. Sapala M. Performance Budgeting: a means to improve EU spending / M. Sapala. – European Parliamentary Research Service, 2018. – URL: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2018/608724/EPRS\\_IDA\(2018\)608724\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2018/608724/EPRS_IDA(2018)608724_EN.pdf) (дата обращения: 29.04 2020).
20. Shokhin S. Macroeconomic Co-ordination in the Eurasian Economic Union: Strategic Aspects / S. Shokhin, E. Kudryashova // *Russian Law Journal*. – 2019. – Vol. 7, № 3. – P. 38–52. – DOI: <https://doi.org/10.17589/2309-8678-2019-7-3-38-52>.
21. Willoughby K. Program Evaluation Performance Budgeting and PART: The US Federal Government Experience / K. Willoughby, P. Benson. – International Center for Public Policy, Andrew Young School of Policy Studies, Georgia State University, 2011. – Working Paper Series, paper 1112. – 25 p. – URL: [https://www.researchgate.net/publication/254391754\\_Program\\_Evaluation\\_Performance\\_Budgeting\\_and\\_PART\\_The\\_US\\_Federal\\_Government\\_Experience](https://www.researchgate.net/publication/254391754_Program_Evaluation_Performance_Budgeting_and_PART_The_US_Federal_Government_Experience) (дата обращения: 29.04 2020).
22. Stalebrink O. Federal performance budgeting and the US system of separation of powers: an examination of the program assessment rating tool / O. Stalebrink, V. Frisco // *International Journal of Public Sector Performance Management*. – 2015. – Vol. 2, № 3. – P. 283–302. – DOI: 10.1504/IJPSPM.2015.067817.
23. Shashkova A.V. Regulating Principles of Disclosure of Information to Shareholders in accordance with Modified Principles G20 / A.V. Shashkova / *OECD // Proceedings of the 33rd International Business Information Management Association Conference, IBIMA 2019: Education Excellence and Innovation Management through Vision 2020*. – Granada: IBIMA Publ., 2019. – P. 1931–1936.
24. Dull M. Why PART? The institutional politics of Presidential Budget Reform / M. Dull // *Journal of Public Administration Research and Theory*. – 2006. – Vol. 16, № 2. – P. 187–215. – DOI: <https://doi.org/10.1093/jopart/muj004>.

## REFERENCES

1. Wollmann H. (ed.). *Evaluation in Public Sector Reform. Concepts and Practice in International Perspective*. Cheltenham and Northampton, Edward Elgar, 2003. 288 p.
2. Belyaev A.N., Kuznetsova E.S., Tsigankov D.B. The measurement of the effectiveness and the assessment of state programs: the international experience, preprint WP8/2005/01. Moscow, HSE Publ., 2005. 54 p. (In Russ.).
3. *Performance Budgeting in OECD Countries*. Paris, OECD Publishing, 2007. 222 p.
4. Frolov I.V. About the types of administrative-legal management. *Vestnik VGU. Seriya: Pravo = Proceedings of Voronezh State University. Series: Law*, 2014, no. 3, pp. 83–95. (In Russ.).
5. Dondokov Z.B. About the monitoring of the strategic planning documents implementation in the Republic of Buryatiya. *Vestnik Buryatskogo nauchnogo tsentra Sibirskogo otdeleniya Rossiiskoi akademii nauk = The Bulletin*

of the Buryat Scientific Center of the Siberian Branch of the Russian Academy of Sciences, 2016, no. 4, pp. 138-142. (In Russ.).

6. Kudryashova E.V. *Legal regulation of strategic planning in public finance*. Moscow, Infra-M publ., 2019. 304 p. DOI: [www.dx.doi.org/10.12737/monography\\_5bc0b21960f611.53732882](http://www.dx.doi.org/10.12737/monography_5bc0b21960f611.53732882). (In Russ.).

7. Tsvetkov O.N. From the management of costs to the management of results: information-analytic system of the social-economic strategy. *Voprosy gosudarstvennogo i munitsipal'nogo upravleniya = Public administration issues*, 2010, no. 2, p. 23-39. (In Russ.).

8. Kudryashova E. Financial Safety within Hierarchy of Strategic Planning Purposes in Russian Federation. *Pravo. Zhurnal Vysshey shkoly ekonomiki*, 2019, no 2, pp. 124-138. DOI: 10.17323/2072-8166.2019.2.124.138 (In Russ.).

9. Shick A. The metamorphoses of performance budgeting. *OECD Journal on Budgeting*, 2013, no. 2, pp. 1-33. DOI: <https://dx.doi.org/10.1787/budget-13-5jz2jw9szgs8>.

10. Moynihan D., Beazley I. *Toward Next-Generation Performance Budgeting. Lessons from the Experiences of Seven Reforming Countries*. The World Bank, 2016. 187 p. DOI: <http://dx.doi.org/10.1596/978-1-4648-0954-5>.

11. Posner P., Park C.-K. Role of the Legislation in the Budget Process: Recent Trends and Innovations. *OECD Journal on Budgeting*, 2007, no. 7/3, pp. 1-26. DOI: <https://doi.org/10.1787/budget-v7-art15-en>.

12. Shashkova A.V. et al. Questioning State Corporations as Special Forms of Legal Entities, *International Journal of Economics & Business Administration*, 2019, vol. VII, special issue 1, pp. 186-203.

13. Noman Z. Performance Budgeting in the United Kingdom. *OECD Journal on Budgeting*, 2018, no. 8/1, pp. 1-16. DOI: <https://doi.org/10.1787/budget-v8-art4-en>.

14. Bogacheva O.V. Smorodinov O.V. The formation of the conditions for the reviewing the expenditures in Russia. *Finansovyi zhurnal = Financial Journal*, 2019, no. 1, pp. 21-33.

15. Rodrigues Marquez J. La evolución del gasto publico. *Cinco Dias. El Pais Economia*. 2016 June 13. Available at: [https://cincodias.elpais.com/cincodias/2016/06/13/economia/1465835047\\_849103.html](https://cincodias.elpais.com/cincodias/2016/06/13/economia/1465835047_849103.html) (accessed on 01.04.2020).

16. OECD Budget Review: Germany. *OECD Journal on budgeting*, 2014, no. 2, pp. 1-83. DOI: <https://dx.doi.org/10.1787/budget-v14-2-en>. – URL: <https://www.oecd.org/gov/budgeting/Budget-Review-Germany.pdf> (accessed on: 01.02.2020).

17. Komissarova Zh.N., Sergeev E.A. EU fiscal governance and budget consolidation in Visegrád countries. *MGIMO Review of International Relations*, 2019, no. 3, pp. 131-158; <https://doi.org/10.24833/2071-8160-2019-3-66-131-158>.

18. Quality of public finances: spending reviews for smarter expenditure allocation in the euro area. Key insights from April-May 2017 Commission survey addressed to euro area Member States. European Commission, 2017. URL: [https://www.consilium.europa.eu/media/23582/eg-15-june-2017\\_note-on-spending-reviews.pdf](https://www.consilium.europa.eu/media/23582/eg-15-june-2017_note-on-spending-reviews.pdf) (accessed on: 12.01.2020).

19. Sapala M. Performance Budgeting: a means to improve EU spending. European Parliamentary Research Service, 2018. URL: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2018/608724/EPRS\\_IDA\(2018\)608724\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2018/608724/EPRS_IDA(2018)608724_EN.pdf) (accessed on: 29.04.2020).

20. Shokhin S., Kudryashova E. Macroeconomic Co-ordination in the Eurasian Economic Union: Strategic Aspects. *Russian Law Journal*, 2019, vol.7, no.3, pp. 38-52. DOI: <https://doi.org/10.17589/2309-8678-2019-7-3-38-52>.

21. Willoughby K., Benson P. Program Evaluation Performance Budgeting and PART: The US Federal Government Experience. International Center for Public Policy, Andrew Young School of Policy Studies, Georgia State University, 2011. Working Paper Series, paper 1112. 25 p. URL: [https://www.researchgate.net/publication/254391754\\_Program\\_Evaluation\\_Performance\\_Budgeting\\_and\\_PART\\_The\\_US\\_Federal\\_Government\\_Experience](https://www.researchgate.net/publication/254391754_Program_Evaluation_Performance_Budgeting_and_PART_The_US_Federal_Government_Experience) (accessed on: 29.04.2020).

22. Stalebrink O., Frisco V. Federal performance budgeting and the US system of separation of powers: an examination of the program assessment rating tool. *International Journal of Public Sector Performance Management*, 2015, vol.2, no. 3, pp. 283-302. DOI: 10.1504/IJSPM.2015.067817.

23. Shashkova A.V. Regulating Principles of Disclosure of Information to Shareholders in accordance with Modified Principles G20 / OECD, in: *Proceedings of the 33rd International Business Information Management Association*

Conference, *IBIMA 2019: Education Excellence and Innovation Management through Vision 2020*. Granada, IBIMA Publ., 2019. P. 1931-1936.

24. Dull M. Why PART? The institutional politics of Presidential Budget Reform // *Journal of Public Administration Research and Theory*. 2006, vol. 16, no. 2, pp. 187-215. DOI: <https://doi.org/10.1093/jopart/muj004>.

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

**Шохин Сергей Олегович** – доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист Российской Федерации, профессор кафедры административного и финансового права

*МГИМО МИД России*

119454, Россия, г. Москва, пр. Вернадского, 76

E-mail: [doctorsos07@rambler.ru](mailto:doctorsos07@rambler.ru)

ORCID: 0000-0002-2777-3615

ResearcherID: C-5244-2018

**Кудряшова Екатерина Валерьевна** – доктор юридических наук, ведущий научный сотрудник отдела финансового, налогового и бюджетного законодательства

*Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ*

117218, Россия, г. Москва, Большая Черемушkinsкая ул., 34

E-mail: [ev\\_kudryashova@inbox.ru](mailto:ev_kudryashova@inbox.ru)

ORCID: 0000-0002-7029-5794

ResearcherID: D-2011-2009

#### БИБЛИОГРАФИЧЕСКОЕ ОПИСАНИЕ СТАТЬИ

Шохин С.О. Обратная связь – острая проблема правового регулирования публичных финансов / С.О. Шохин, Е.В. Кудряшова // *Правоприменение*. – 2020. – Т. 4, № 4. – С. 35–45. – DOI: 10.24147/2542-1514.2020.4(3).35-45.

#### INFORMATION ABOUT AUTHORS

**Sergey O. Shokhin** – Doctor of law, Professor, Honoured Lawyer of the Russian Federation; Professor, Department of Administrative and Financial Law *MGIMO University*

76, Vernadskogo pr., Moscow, 119454, Russia

E-mail: [doctorsos07@rambler.ru](mailto:doctorsos07@rambler.ru)

ORCID: 0000-0002-2777-3615

ResearcherID: C-5244-2018

**Ekaterina V. Kudryashova** – Doctor of Law, leading researcher, Department of Financial, Tax and Budget Legislation

*The Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation*

34, Bol'shaya Cheremushkinskaya ul., Moscow, 117218, Russia

E-mail: [ev\\_kudryashova@inbox.ru](mailto:ev_kudryashova@inbox.ru)

ORCID: 0000-0002-7029-5794

ResearcherID: D-2011-2009

#### BIBLIOGRAPHIC DESCRIPTION

Shokhin S.O., Kudryashova E.V. Performance information – the critical issue of public finance legal regulation. *Pravoprименение = Law Enforcement Review*, 2020, vol. 4, no. 4, pp. 35–45. DOI: 10.24147/2542-1514.2020.4(4).35-45. (In Russ.).