

Министерство экономического развития и торговли Российской Федерации
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
ВЫСШАЯ ШКОЛА ЭКОНОМИКИ
ПЕРМСКИЙ ФИЛИАЛ

Факультет экономики
Кафедра стратегического менеджмента

КЕЙС

по дисциплине «**ФИНАНСОВОЕ ПРАВО**»

на тему **ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ФИНАНСОВОЙ ПОЛИТИКИ В
ПЕРМСКОМ КРАЕ И ОЦЕНКА ЕЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ**

Студентов группы Э-03-2
Бердниковой Арины
Масливец Ольги
Черепановой Ирины

Преподаватель:
Пахомова Л.М.

Пермь 2007

Введение

Целью настоящей работы является оценка эффективности финансовой политики, проводимой в рамках Пермского края как субъекта РФ. Для достижения поставленной цели необходимо решить ряд задач:

- определить, что стоит понимать под финансовой политикой;
- рассмотреть приоритетные направления финансовой политики Пермского края;
- оценить эффективность проводимой краевой финансовой политики;
- рассмотреть механизм оценки эффективности краевой финансовой политики (в части расходования бюджетных средств);
- определить наиболее эффективный метод государственного финансирования в рамках осуществления финансовой политики.

По нашему мнению, конечной целью финансовой политики является стимулирование социально-экономического развития того или иного региона. Исходя из этого, финансовую политику можно рассматривать как инструмент решения социально-экономических вопросов, стоящих перед Правительством края. Приоритетные направления устанавливаются Президентом РФ в его послании, а также определяются Губернатором Пермского края в отношении данного региона. Так, в разряд приоритетных программ попали следующие:

- программа экономического развития;
- программа поддержания и развития социальной сферы;
- программа развития инфраструктуры;
- программа развития муниципалитетов;
- прочие программы.

Наряду с данными направлениями приняты некоторые принципы в области бюджетно-налоговой политики, которые также составляют основу проводимой финансовой политики края.

Стандартно под финансовой политикой понимают стратегию действий властей по образованию (формированию), распределению и использованию

денежных фондов (финансовых ресурсов), предназначенных для решения социально-экономических задач. В соответствие с этим, оценка эффективности финансовой политики сводится к установлению качества «обслуживания» приоритетных программ правительства посредством образования, распределения и использования денежных фондов.

В работе сделана попытка оценить эффективность финансовой политики по всем приоритетным социально-экономическим направлениям. Для этого дается краткое описание основных положений финансовой политики в той или иной сфере, которые на наш взгляд наиболее ярко характеризуют действия, предпринимаемые краевыми властями. После этого обозначенные элементы финансовой политики анализируются на предмет эффективности их внедрения.

Оговоримся, что для облегчения понимания масштаба рассматриваемой проблемы мы будем придерживаться следующей логики (последовательности):

1. *Этап первый* — описание основных направлений финансовой политики Пермского края и тенденций к повышению ее эффективности.

2. *Этап второй* — анализ эффективности образования финансовых ресурсов в Пермском крае. В данном разделе будут рассмотрены основные направления в области формирования доходной части бюджета.

3. *Этап третий* — анализ эффективности использования финансовых ресурсов в Пермском крае. Характеристика методики оценки эффективности бюджетных расходов, действующей на территории Пермского края.

4. *Этап четвертый* — анализ программно-целевого финансирования как инструмента финансовой политики краевых властей в области расходования денежных фондов.

Основные направления финансовой политики Пермского края и тенденции к повышению ее эффективности

В области экономического развития Пермского края

Поскольку перед краевыми властями поставлена задача по стимулированию экономического развития региона, то в сферу их внимания обязательном порядке попадает политика поощрения инвестиционной деятельности. Для решения поставленных задач были приняты существенные решения в области финансовой политики - **приняты пониженные ставки по налогу на прибыль и налогу на имущество организаций, осуществляющих инвестиции** (предоставлены налоговые льготы). Как предполагается, эти деньги остаются в экономике края и служат для развития бизнеса. *Более подробно оценка эффективности предпринятых действий будет дана ниже.*

Наряду с предоставлением налоговых льгот в целях повышения эффективности проводимой финансовой политики, направленной на ускорение экономического развития, краевые власти активно **создают различные фонды**: сформирован фонд регионального развития, региональный фонд муниципального развития, бюджет содействия инвестициям.

Стоит отметить также, что в качестве наиболее эффективного инструмента финансирования избрано **целевое финансирование**. Так, стоит особое внимание уделить эффективности исполнения краевой целевой программы «Развитие АПК Пермского края на 2006-2008 годы», мероприятия которой приведены в соответствие с основными направлениями приоритетного национального проекта «Развитие АПК». В данном случае в целях повышения эффективности проводимой финансовой политики в 2007 г. в нее были внесены некоторые коррективы. Акцент был перенесен с поддержки текущей деятельности производителей сельскохозяйственной продукции на стимулирование инвестиционной активности. Более 45% средств программы будет направлено на поддержку проектов модернизации и технического перевооружения в отраслях специализации, поддержку инвестиционной

деятельности малого предпринимательства и технического переоснащения предприятий АПК.

Для повышения эффективности финансовой политики в Пермском крае в области экономического развития были предприняты следующие шаги:

- *введены налоговые льготы;*
- *созданы различные фонды поддержки и развития;*
- *в качестве приоритетного направления расходования бюджетных средств было избрано целевое финансирование различных программ.*

В области социального развития Пермского края

Как правило, социальная сфера – та область, в которой эффективность предпринимаемых действий бывает существенно осложнена. Тем не менее, стоит отметить основные направления финансовой политики краевых властей в данной области и попытаться дать им оценку.

В целях более эффективного управления государственными финансами реализуется поэтапный переход **от сметного планирования к планированию, ориентированному на достижение конечных результатов**, и опирающемуся на утвержденную систему конечных целей, направлений деятельности и конкретных задач органов государственной власти. Так, например, осуществляется переход бюджетных учреждений, работающих в сфере образования, культуры, молодежной политики, физкультуры и спорта, социального обеспечения, с принципа, согласно которому они должны были 100%-но «освоить» выделенные бюджетные средства, к принципу, где качество их работы оценивается по факту достижения непосредственных результатов, определенных на этапе планирования в качестве критериев эффективности. Таким образом, делается акцент на необходимость повышения результативности бюджетных расходов.

Опять же **целевое финансирование** избрано в качестве более эффективного. Именно таким способом производится финансирование различных социальных целевых программ. В нашей работе особое внимание уделено областной целевой программе *«Обеспечение жильем молодых семей в*

Пермской области на 2005-2010 годы», об эффективности реализации которой будет более подробно рассказано ниже.

Наряду со стандартным набором социальных программ, требующих финансирования (продолжено финансирование расходов на выплату ежемесячного пособия гражданам, имеющим детей, ежемесячные денежные выплаты многодетным семьям, ветеранам труда и пр.), значительные усилия краевых властей направлены на **выравнивание уровня жизни между населением Пермского края и Коми-Пермяцкого автономного округа**. Это определяет направление в области повышения эффективности финансовой политики. Так, например, предполагается расширить гарантии социальной защиты граждан, проживающих на территории Коми-Пермяцкого округа, посредством распространения действующего законодательства Пермской области в части льгот отдельным категориям граждан на жителей округа.

Для повышения эффективности финансовой политики в Пермском крае в области социального развития были предприняты следующие шаги:

- *переход от сметного планирования к бюджетному планированию, ориентированному на достижение конечных результатов (БОР);*
- *распространение льгот отдельным категориям граждан Коми-Пермяцкого автономного округа для выравнивания уровня жизни;*
- *в качестве приоритетного избрано целевое финансирование.*

В области развития муниципалитетов Пермского края

Бюджетная политика в области межбюджетных отношений строится на необходимости выравнивания уровня социально-экономического развития территорий. В целях повышения эффективности реализации поставленной задачи краевые власти используют ряд методов:

1. реализуют традиционные формы финансовой поддержки муниципалитетам – межбюджетные трансферты (определяются в соответствии с формами финансовой поддержки, обозначенными в Бюджетном кодексе РФ). Выравнивание уровня обеспеченности муниципальных образований края производится посредством предоставления:

- a. **дотаций из региональных фондов финансовой поддержки** (к ним относятся региональный фонд финансовой поддержки поселений и фонда финансовой поддержки муниципальных районов (городских округов)), средства которых распределяются между муниципалитетами на формализованной основе. В целях повышения эффективности данных мер финансовой политики предприняты шаги по обеспечения стабильности доходов местных бюджетов. Так, законодательством Пермского края **закреплен на долгосрочный период размер фонда** финансовой поддержки муниципальных районов (городских округов), закреплены доходные источники бюджетов разных уровней бюджетной системы края в соответствии с распределением расходных полномочий.
 - b. **субвенций из фонда регионального развития и фонда муниципального развития).**
2. сформирован фонд **софинансирования социальных расходов**, средства которого будут предоставляться местным бюджетам в виде субсидий для долевого адресного финансирования региональных проектов по территориям. За счет средств данного фонда финансируются пять приоритетных региональных проектов: «Достойное жилье», «Новая школа», «Муниципальные дороги», «Оптимизация системы расселения» и «Качественное здравоохранение».

Особое внимание также стоит уделить изменению некоторых направлений финансовой политики края в результате реализации принципа бездефицитности бюджета: создаются условия для обеспечения сбалансированности бюджетной системы края в планируемом периоде. Более того, указывается, что в случае превышения доходов над расходами предполагается их использование по заранее определенной схеме. По нашему мнению применение данного положения будет способствовать повышению эффективности финансовой политики в области развития муниципалитетов, поскольку значительная доля «профицитных бюджетных средств»

предполагается направлять на развитие муниципальных образований. Так, на 2007 г. предусмотрена следующая схема:

- 18 % - на дополнительную финансовую поддержку муниципальных образований области (через фонд финансовой поддержки муниципальных районов и городских округов);
- 42 % - на финансирование региональных проектов через фонд софинансирования социальных расходов муниципалитетов (используется подушевой принцип);
- 40% - на финансирование проектов краевого уровня (по полномочиям субъекта).

Для повышения эффективности финансовой политики в Пермском крае в области развития муниципалитетов были предприняты следующие шаги:

- *в целях финансовой поддержки муниципалитетов и выравнивания уровня экономического развития между ними финансовая политика краевых властей строится на началах датирования и субсидирования из различных фондов поддержки и развития;*
- *в целях обеспечения стабильности размеры фонда законодательно закрепляются;*
- *активно проводится политика софинансирования социальных расходов в целях повышения эффективности финансовой политики муниципалитетов;*
- *распределение «профицитных бюджетных средств» на развитие муниципалитетов.*

Основные направления финансовой политики Пермского края в области формирования финансовых ресурсов и оценка ее эффективности

Предметом рассмотрения проблемы формирования финансовых ресурсов в Пермском крае в рамках данного раздела является **налоговая политика**. Эффективность налоговой политики необходимо рассматривать с двух позиций. Во-первых, это наполняемость бюджета. В данном случае необходимо проводить анализа с точки зрения достаточности налоговых поступлений для осуществления бюджетных расходов. При этом необходимо помнить о принципе бездефицитности бюджета. Во-вторых, политика в области налогообложения оказывает прямое воздействие на динамику экономического развития, поскольку в первую очередь оказывает влияние на инвестиционную привлекательность региона. По этой причине эффективность политики формирования финансовых ресурсов необходимо рассматривать с точки зрения компромисса между названными позициями.

В целях стимулирования инвестиционных процессов в Пермском крае недавно принято решение о снижении на 4% региональной ставки по *налогу на прибыль организаций*.

Ожидаемые суммы льгот по налогу на прибыль

2006 г.	4,9 млрд. рублей
2007 г.	5,3 млрд. рублей
2008 г.	5,7 млрд. рублей
2009 г.	6,0 млрд. рублей

Отметим, что по заявлению краевых властей, данные прогнозные значения строятся в предположении о темпе инфляции в 8,2% на 2007 г. Если данный темп сохранится до 2009 г. (или несколько снизится), то можно сделать вывод о невысокой эффективности проводимой финансовой политики. Дело в том, что величины предполагаемых сумм льгот по налогу на прибыль в реальном выражении стабильны в течение последующих 4 лет. Следовательно, и прибыль организаций в реальном выражении не растет. Таким образом,

проводимая финансовая политика в области налогообложения, вероятнее всего, оказывает недостаточно сильное воздействие на темпы развития экономики региона.

Сохраняются и пониженные ставки по *налогу на имущество организаций*. Однако данное положение касается только тех организаций, которые осуществляют капитальные вложения в основные фонды.

Ожидаемые суммы льгот по налогу на имущество организаций

2006 г.	393 млн. рублей
2007 г.	425 млн. рублей
2008 г.	454 млн. рублей
2009 г.	480 млн. рублей

Аналогичный вывод (как и при анализе налога на прибыль) об эффективности налоговой политики можно сделать и в отношении налога на имущество организаций. Более того, с учетом инфляции, реальные суммы льгот сокращаются, что может косвенно свидетельствовать о том, что снижение ставок по налогу на имущество не является достаточным импульсом для стимулирования капиталовложений.

Важнейшее значение для налогоплательщиков края будут иметь уже принятые на федеральном уровне законодательные решения по следующим *налоговым льготам*: установление общего порядка принятия к вычету сумм НДС при осуществлении капитальных вложений, введение “инвестиционной премии” по налогу на прибыль организаций, принятие к вычету всей суммы полученных убытков, ускоренное отнесение на расходы затрат на НИОКР.

Бесспорно, без достаточного анализа и ввиду непродолжительности проводимой политики в области налогообложения нельзя утверждать однозначно, что она как составная часть финансовой политики становится (стала) более эффективной. Однако, прослеживание базовых экономических взаимосвязей позволяет отметить, что льготное налогообложение создает *благоприятный налоговый климат в регионе*, что в долгосрочной перспективе должно положительно отразиться как на инвестиционной привлекательности

региона, так и, как следствие, на уровне жизни его жителей. Отметим, что наряду с шагами, предпринимаемыми краевыми властями¹, нововведения принимаются и на федеральном уровне. Когда два данных вектора сонаправлены, это дает эффект синергии, т.е. эффект от проведения краевой финансовой политики увеличивается.

Особого внимания требует вопрос, касающийся оценки эффективности налоговой политики в Коми-Пермяцком автономном округе. В данном случае проблема повышения эффективности сводится к нивелированию различий между налоговыми политиками, проводимыми в округе и в области. Реализация этих действий уже на начальном этапе будет способствовать более эффективному ее функционированию, а также повышению темпов экономического развития. Так, для налогоплательщиков Коми-Пермяцкого округа ставка по налогу на прибыль снизится с 24% до 20%, что создаст предпосылки для привлечения инвестиций в экономику округа. По налогу на имущество организаций будет распространена льгота в отношении имущества, используемого для лесозаготовок, что является приоритетным и основным направлением в производстве, а значит и, по большому счету, основой экономики региона. Для более быстрого решения проблем финансовой политики предполагается отмена налоговых льгот для краевых (ранее окружных) бюджетных учреждений и учреждений, финансируемых из местных бюджетов округа. Несмотря на то, что данные меры, на первый взгляд, могут ассоциироваться с тенденцией к снижению эффективности налоговой политики, в действительности предполагается, что это не нанесет вреда финансовому положению данных учреждений и будет стимулировать их

¹ С 2007 года на федеральном уровне будут введены следующие изменения:

1) в области акцизного налогообложения — изменение существующего порядка уплаты акцизов на нефтепродукты, индексация специфических ставок акцизов по большинству подакцизных товаров на 8,5%, кроме акцизов на нефтепродукты;

2) по НДС — установление дополнительного понижающего коэффициента для месторождений, находящихся на завершающей стадии разработки в целях стимулирования инвестиций и роста добычи нефти;

3) по НДФЛ — увеличение размеров социальных налоговых вычетов на обучение, а также на лечение;

4) по налогу на прибыль — уменьшение налоговой базы на расходы по НИОКР (в том числе не давших положительных результатов) в течение одного года.

развитие. Причиной этому является то, что расходы по уплате налога на имущество бюджетными учреждениями, находящимися на территории Коми-Пермяцкого округа, будут финансироваться из краевого бюджета (уже предусмотрены в расходной части бюджета).

Отметим, что последние действия краевых властей, предпринимаемые в финансовой политике в части бюджетных доходов, направлены на стимулирование экономического роста посредством предоставления налоговых льгот. Однако, они будут иметь малый эффект без ужесточения налогового контроля, а также закрепления и повышения ответственности исполнительных органов государственной власти, руководства края за конкретные виды налоговых и неналоговых доходов. Таким образом, мы считаем, что проводимая в части управления бюджетными доходами финансовая политика Пермского края характеризуется повышением эффективности, хотя и требует еще серьезного анализа и контроля.

Оценка эффективности финансовой политики Пермского края в области использования финансовых ресурсов

Очевидно, что одним из направлений бюджетно-финансовой политики как государства, так и его отдельных субъектов, является исполнение бюджета, которое представляет собой, по сути, расходование выделенных денежных средств. Таким образом, говоря об эффективности бюджетно-финансовой политики, нельзя обойти стороной оценку эффективности *расходования* бюджетных средств. В данном параграфе мы рассмотрим действующую на территории Пермского края методику оценки эффективности бюджетных расходов, дадим ее характеристику в сравнении с альтернативными методами.

Основным нормативно-правовым актом, регулирующим оценку эффективности расходования бюджетных денежных средств, является принятая 30.06.2004 г. Указом губернатора Пермской области №94 «Методика определения эффективности оказания бюджетных услуг» (далее — «Методика...»). Она была разработана и принята в рамках реформы общественных финансов. Сразу хотелось бы отметить, что она отличается от аналогичных актов других субъектов РФ своей проработкой и подходом к данной проблеме, являясь, в некотором роде, новаторским документом. Итак, ниже рассмотрим основные положения «Методики...», алгоритм расчета основных показателей, их интерпретацию и охарактеризуем систему оценки эффективности бюджетных расходов в целом.

Прежде всего, рассмотрим основной термин данного документа — «бюджетная услуга»:

Бюджетная услуга — деятельность исполнительных органов государственной власти области и/или органов местного самоуправления, государственных, муниципальных и иных организаций, осуществляемая в рамках их компетенции и ответственности (в том числе через целевые программы), финансируемая за счет областного (муниципального) бюджета и

направленная на удовлетворение потребностей населения Пермской области в реализации его конституционных, законных прав.

Необходимым мы считаем остановиться на задачах, которые стояли перед создателями «Методики...»:

1. создание системы оценки и контроля органов исполнительной власти по Пермской области и органов местного самоуправления в части эффективности использования средств бюджета Пермской области на оказание бюджетных услуг;

2. формирование информационной базы для принятия решений о направлениях и способах оптимизации бюджетных расходов;

3. внедрение механизма учета эффективности оказания бюджетных услуг и результативности расходов бюджета при планировании объема и структуры расходов консолидированного бюджета Пермской области на следующий период;

4. обеспечение прозрачности и обоснованности решений об объемах бюджетных услуг и объемах расходов на их оказание;

5. информирование населения области об эффективности использования бюджетных средств.

Таким образом, система оценки эффективности бюджетных услуг призвана стать инструментом, позволяющим сделать планирование и исполнение расходной части бюджета более разумным, прозрачным и, в конечном итоге, результативным, то есть приводящим к улучшению уровня жизни населения региона.

Как уже было отмечено, оценка эффективности расходов консолидированного бюджета Пермской области осуществляется в разрезе бюджетных услуг. Их список определен в соответствии с **Реестром бюджетных услуг**, представляющим собой перечень бюджетных услуг с указанием способов их предоставления, устанавливающих их нормативных правовых актов, наименований показателей конечного эффекта и непосредственного результата оказания услуг, а также ведомств, ответственных

за их оказание. Например, к бюджетным услугам в соответствии с Реестром относятся «обеспечение права граждан на начальное, среднее и высшее образование», «обеспечение правосудия через органы мировых судей» и т.п. Органы местного самоуправления области вправе разрабатывать и вести собственные реестры бюджетных услуг в части услуг, отнесенных к их компетенции.

Перейдем непосредственно к оценке эффективности бюджетных услуг. Для этого в принятой «Методике...» используется 3 типа показателей:

- *Показатели конечного социально-экономического эффекта* оказания бюджетной услуги **П(кэ)** — показатели, определяющие состояние и изменение объекта оказания услуги (целевой или клиентской группы, экономических процессов, прочего). Количество показателей конечного эффекта для одной бюджетной услуги не должно превышать 7;

- *Показатели непосредственного результата* **П(нр)** — показатели, отражающие статистические, социологические и иные отчетные данные, характеризующие объем и качество бюджетной услуги, объем деятельности организации, которая оказывает бюджетную услугу. Каждому показателю конечного эффекта соответствуют несколько (3–10) показателей непосредственного результата;

- *Показатели использования ресурсов* **П(рес)** — показатели, отражающие объем используемых при оказании услуги ресурсов в натуральном и стоимостном выражении, их качественные характеристики и технологию их использования в процессе оказания бюджетной услуги.

Перечень наименований показателей конечного эффекта и непосредственного результата, на основе которых осуществляется оценка эффективности оказания бюджетных услуг, приводится в Реестре бюджетных услуг.

Так, например, для такой бюджетной услуги как «развитие здорового образа жизни населения Пермской области» показателями конечного эффекта будут являться «доля детей, охваченных участием в конкурсах, массовых

мероприятия, соревнованиях», «количество медалей, завоеванных пермскими спортсменами на всероссийских и международных соревнованиях», «средняя доступность спортивных объектов для населения» и т.д. Показателями же непосредственного результата будут: «количество лиц, охваченных мероприятиями по пропаганде любительского спорта», «количество учеников, занимающихся в секциях», «уровень профессиональной подготовки тренеров».

Критериями эффективности оказания бюджетной услуги являются степень удовлетворенности целевой (клиентской) группы и влияние бюджетной услуги на интегральные индикаторы развития области — т.е. показатели ориентированы как на социальную, так и на экономическую эффективность.

Степень удовлетворенности целевой (клиентской) группы полученными бюджетными услугами определяется посредством специально проводимых социологических обследований. Результаты социологических обследований используются при оценке эффективности оказания бюджетных услуг самостоятельно и как фактические значения показателей конечного эффекта. Методика и порядок проведения социологических обследований утверждаются указом губернатора области.

Оценка влияния расходов на оказание бюджетной услуги на **интегральные индикаторы развития области** производится путем анализа значения и составляющих интегрального показателя результативности расходов на оказание бюджетной услуги.

Эффективность оказания бюджетной услуги оценивается на уровне способов оказания услуги (показатель ИРЕЗ) и на уровне бюджетной услуги в целом (показатель ИПЭФ).

При расчете интегрального показателя результативности расходов на оказание бюджетной услуги используются оценки степени исполнения целевых значений показателей конечного эффекта, непосредственного результата и использования ресурсов.

Оценка результативности расходов бюджета на оказание бюджетных услуг является составной частью оценки эффективности оказания бюджетных услуг.

Для оценки результативности расходов бюджета рассчитываются и анализируются:

–индикаторы результативности бюджетных расходов на уровне конечного эффекта *ИР(кэ)*;

–индикаторы результативности бюджетных расходов на уровне непосредственного результата *ИР(нр)*;

–индикаторы результативности бюджетных расходов на уровне использования ресурсов *ИР(рес)*.

Результативными признаются расходы на оказание бюджетной услуги установленного объема и качества, которые позволили в наибольшей степени приблизиться к целевым значениям показателей результативности — конечного эффекта, непосредственного результата и использования ресурсов. Анализ индикаторов результативности расходов бюджета (ИР(кэ), ИР(нр), ИР(рес)) позволяет: оценить качество планирования бюджетных расходов, выявить основные источники неэффективного распределения и использования ресурсов, выявить неправильно установленные взаимосвязи между показателями результативности.

Индикаторы продуктивности и экономичности бюджетных расходов являются дополнительными индикаторами результативности расходов бюджета.

– индикаторы продуктивности бюджетных расходов *ИП* — определяется как отношение результата расхода (конечный эффект, непосредственный результат) к единице объема использованного ресурса. Продуктивными признаются расходы, которые позволяют получить лучший результат при использовании равного объема ресурсов. Для оценки продуктивности расходов проводится сравнение отчетных значений индикаторов текущего и прошлых периодов;

– индикаторы экономичности бюджетных расходов *ИЭ* — экономность использования бюджетных средств на приобретение единицы ресурсов для оказания бюджетных услуг. Расходы признаются экономичными в случае

снижения расходов на приобретение заданного объема ресурсов определенного качества.

Методика расчета интегрального показателя эффективности оказания бюджетной услуги (ИПЭФ) и показателя эффективности реализации способа оказания бюджетной услуги (ИРЕЗ) приведена в приложении 1 к настоящей Методике.

Пример интерпретации интегрального показателя эффективности оказания бюджетной услуги с целью формирования рекомендаций по изменению объема финансирования данной бюджетной услуги и изменения структуры расходов приведен в приложении 3 к настоящей Методике.

В рамках реформы общественных финансов в Пермской области была разработана методика оценки эффективности бюджетных услуг, согласно которой деятельность органов исполнительной власти представляется в виде перечня услуг, оказываемых населению и хозяйствующим субъектам области. В частности это предоставление образовательных и медицинских услуг, услуг ЖКХ и так далее. По каждой услуге требуется определить результат и конечный эффект. Например, одним из результатов деятельности областного управления здравоохранения и бюджетного финансирования кардиомедицины является количество операций на сердце, проведенных в областном государственном «Институте сердца». Конечным же эффектом данной работы должны стать показатели снижения сердечно-сосудистых заболеваний в Пермской области. В результате внедрения этой методики в жизнь должно стать понятно, какие результаты будут получены от тех или иных бюджетных расходов.

Таким образом, принятая и используемая в Пермском крае методика определения эффективности оказания бюджетных услуг позволяет выполнять следующие задачи:

1. Планировать расходы в разрезе услуг и способов их оказания с учетом результативности расходов.

2. Учитывать приоритеты развития области при определении стандартов бюджетных услуг.
3. Определять структуры расходов бюджета в разрезе услуг и объема финансирования каждой бюджетной услуги.

Показатель *эффективности реализации способа оказания бюджетной услуги* (**ИРЕЗ**) определяется как средневзвешенная сумма значений индикаторов результативности бюджетных расходов по каждой из бюджетных услуг:

$$\text{ИРЕЗ} = 0,3 \times \text{ИР(кэ)} + 0,2 \times \text{ИР(нр)} + 0,5 \times \text{ИР(рес)},$$

где 0,3, 0,2 и 0,5 — коэффициенты значимости индикаторов результативности (веса), которые определяются экспертно и призваны отражать вклад каждого из индикаторов в общую эффективность оказания бюджетной услуги. Как нетрудно заметить, вес показателя ИР(рес) максимален. Это связано с тем, что до создания системы определения интегральных индикаторов развития области и определения на их основе целевых значений показателей результативности считается, что соблюдение показателей использования ресурсов является приоритетным и наиболее значимым в процессе предоставления бюджетных услуг. В дальнейшем предлагается изменить значения весовых коэффициентов на следующие: для индикатора ИР(кэ) — 0,5, ИР(нр) — 0,3, ИР(рес) — 0,2.

Интегральный показатель эффективности оказания бюджетной услуги (**ИПЭФ**) — средневзвешенная сумма значений показателей эффективности реализации способа оказания бюджетной услуги (ИРЕЗ):

$$\text{ИПЭФ} = \frac{1}{n} \cdot \sum_{i=1}^n (\text{ИРЕЗ}_i \cdot X_i),$$

где n — количество способов реализации бюджетной услуги;

X_i — доля расходов на реализацию способа m оказания бюджетной услуги в объеме расходов на оказание бюджетной услуги, $i = 1, 2 \dots n$;

ИРЕЗ_i - значение показателя эффективности реализации способа m оказания бюджетной услуги, $i = 1, 2 \dots n$.

Расчет данного показателя требует ведения учета расходов бюджета в разрезе бюджетных услуг и способов их оказания. До создания системы учета расходов бюджета в разрезе бюджетных услуг и способов их оказания интегральный показатель эффективности оказания бюджетной услуги (ИПЭФ) определяется как средняя *арифметическая* значений показателя эффективности реализации способа оказания бюджетной услуги:

$$\text{ИПЭФ} = \frac{1}{n} \cdot \sum_{i=1}^n \text{ИРЕЗ}_i ,$$

Оценка значений показателей ИРЕЗ и ИПЭФ производится по следующей, установленной «Методикой...», шкале:

Значение индекса ИРЕЗ, ИПЭФ	Условный ранг	Оценка результативности расходов
[1,2-2]	2	Удовлетворительная результативность расходов
[0,7-1,2)	1	Высокая результативность расходов
[0-0,7)	0	Низкая результативность расходов

Данные интервалы установлены экспертно, путем предположения о допустимых сочетаниях. Разумеется, такой, чисто субъективный способ интерпретации полученных показателей нельзя считать совершенным. Кроме того, недостаточным нам кажется разбиение лишь на «удовлетворительно», «хорошо» и «плохо». Возможно, должна быть введена более подробная градация с указанием методов действий. Остается надеяться, что в ходе дальнейшей работы с «Методикой...» интерпретируемость результатов будет повышаться.

Далее рассмотрим, как рассчитываются составляющие показателей ИРЕЗ и, соответственно, ИПЭФ — показатели результативности бюджетных расходов.

Расчет индикатора результативности бюджетных расходов на уровне конечного эффекта (ИР(кэ)) производится по каждой бюджетной услуге по следующей формуле:

$$\text{ИР}(\text{кэ}) = \sum_{i=1}^n (\text{ИИР}(\text{кэ}) \cdot U_i),$$

где n — количество показателей конечного эффекта одной бюджетной услуги;

$\text{ИР}_i(\text{кэ})$ — индивидуальный индикатор результативности расходов i -го показателя конечного эффекта. Он рассчитывается как соотношение фактического и целевого значения показателя конечного эффекта по какой-то одной бюджетной услуге.

Интересно, что в случае существенного (более чем в два раза) несоответствия целевого значения показателя результативности присваивается условная оценка. Показателю, отчетное значение которого существенно превышает целевое значение, присваивается индивидуальный индикатор "2". Индивидуальный индикатор для показателя, исполнение которого существенно ниже целевого значения, округляется до сотых. Таким образом, происходит нивелирование «зашкаливающих» показателей, которое, возможно, связано с тем, что неправильно были определены целевые значения.

U_i — вес индивидуального индикатора результативности по некоторому показателю конечного эффекта, или коэффициент приоритетности с точки зрения его значимости в списке стратегических приоритетов администрации области.

Приоритетность показателя конечного эффекта для бюджетной услуги определяется следующим образом:

рассматриваются X приоритетных целей администрации с точки зрения развития региона в целом;

каждая цель получает свой номер (от 1 до X), определяющий значимость цели для регионального развития;

главное управление экономики области определяет соответствие всех наименований показателей конечного эффекта из Реестра бюджетных услуг одной из приоритетных целей по всем бюджетным услугам;

каждый показатель для данной бюджетной услуги получает номер, соответствующий рангу цели в списке приоритетов;

значимость каждого показателя конечного эффекта i с точки зрения интегральных целей развития региона равна W_i (ранг приоритетности между 1 и X целью).

Расчет коэффициента приоритетности производится по следующей формуле:

$$U_i = \frac{W_{\min} - W_i}{W_{\min}} \cdot \sum_{i=1}^n \left(\frac{W_{\min} - W_i}{W_{\min}} \right),$$

где $W_{\min} = X$ (последний ранг в списке приоритетов).

Расчет *индикатора результативности бюджетных расходов на уровне непосредственного результата (ИР(нр))*:

$$\text{ИП}(\text{нр}) = \sum_{i=1}^n (\text{ИР}(\text{нр})_i \cdot U_i),$$

где $\text{ИР}_i(\text{нр})$ — сводный индикатор результативности для всех показателей результативности, влияющих на i -й показатель конечного эффекта, рассчитываемый по формуле:

$$\text{ИП}(\text{нр})_i = \sum_{j=1}^m (\text{ИИР}(\text{нр}_{ij}) \cdot C_{ij}),$$

где M — количество показателей непосредственного результата, относящихся к i -му показателю конечного эффекта;

$\text{ИР}_{ij}(\text{нр})$ — индивидуальный индикатор результативности расходов для j -го показателя непосредственного результата, соответствующего i -му показателю конечного эффекта. Он рассчитывается как соотношение фактического и целевого значения показателя непосредственного результата. Также как и в случае с показателями конечного эффекта, при значительных отклонениях от целевого значения он либо округляется до сотых, либо принимается равным 2.

C_{ij} — нормированный коэффициент значимости j -го показателя непосредственного результата с точки зрения степени его влияния на i -й показатель конечного эффекта.

Расчет индикатора результативности бюджетных расходов на уровне использования ресурсов (**ИР(рес)**):

$$\text{ИП(рес)} = \sum_{i=1}^n (\text{ИИР(рес)}_i \cdot U_i),$$

где $\text{ИР}_i(\text{рес})$ — сводный индикатор результативности расходов для показателей использования ресурсов, соответствующих i -му показателю конечного эффекта:

$$\text{ИП(рес)}_i = \sum_{j=1}^m (\text{ИИР(рес)}_{ij} \cdot C_{ij}),$$

где $\text{ИР}_{ij}(\text{рес})$ — сводный индикатор результативности расходов для показателей использования ресурсов, соответствующих j -му показателю непосредственного результата, соответствующему i -му показателю конечного эффекта, рассчитываемый по формуле:

$$\text{ИП(рес)}_{ij} = \frac{1}{k(j(i))} \sum_{k=1}^{k(j(i))} \text{ИР(рес)}_k,$$

где $k(j(i))$ — количество показателей использования ресурсов, относящихся к j -му показателю непосредственного результата, относящемуся к i -му показателю конечного эффекта.

ИР(рес)_k — индивидуальный индикатор результативности расходов для k -го показателя использования ресурсов, соответствующего j -му показателю непосредственного результата, соответствующего i -му показателю конечного эффекта. Он рассчитывается как соотношение фактического и целевого значения показателя использования ресурсов.

При интерпретации индивидуальных индикаторов результативности используется следующая шкала:

Значение ИРi(кэ), ИРk(нр), ИРk(рес)	Характеристика	Условный ранг	Примечание
(1,2-2,0]	Превышает целевое значение	2	Низкая результативность расходов; перепроизводство бюджетных услуг
(0,8-1,2]	Соответствует целевому значению	1	Высокая (нормальная) результативность расходов
[0-0,8]	Не достигает целевого значения	0	Низкая результативность расходов; недопроизводство бюджетных услуг

При оценке индикаторов результативности используется следующая шкала:

Значение ИР(кэ), ИР(нр), ИР(рес)	Условный ранг	Комментарий
(1,4-2,0]	2	Удовлетворительная результативность расходов
(0,9-1,4]	1	Высокая результативность расходов
[0-0,9]	0	Неудовлетворительная результативность расходов

Итак, мы рассмотрели алгоритм расчета показателей, которые характеризуют эффективность оказания бюджетных услуг.

Как мы выяснили, интегральный показатель эффективности оказания бюджетной услуги (ИПЭФ) представляет собой обобщенную оценку результативности расходов. То есть по полученному ИПЭФ можно лишь на качественном уровне сказать, эффективно или нет в таком-то отчетном периоде оказывалась такая-то бюджетная услуга. Для выявления причин неэффективности или факторов эффективности требуется проведение дальнейшего анализа по составляющим показателя ИПЭФ, т.е. по показателям эффективности реализации способа оказания бюджетной услуги (ИРЕЗ) и индикаторам результативности бюджетных расходов (ИР(кэ), ИР(нр), ИР(рес)).

После рассмотрения «Методики...» хотелось бы отметить следующие ее основные черты:

^a **комплексность:** Предлагаемая методика определения эффективности оказания бюджетной услуги представляет собой комплексный и интересный подход к оценке эффективности бюджетных расходов.

^a **новаторство:** Впервые вводится анализ влияния расходов на некоторые системные показатели. Вводятся понятия показателей «конечного эффекта» и «непосредственного результата». Их отбор производится на основе логического прослеживания влияния бюджетных расходов на те или иные общественно-экономические процессы, происходящие в регионе.

^a **сопоставление План-Факт:** В основе «Методики...» лежит система анализа, основанная на сопоставлении фактических и плановых показателей. Это, с одной стороны, делает методику зависимой от точности и обоснованности планируемых показателей.

^a **социальная направленность:** Все показатели эффективности предлагается учитывать в соответствии с их весами, которые определяются по значимости тех или иных показателей. Это позволяет привязать данную методику к основным принципам социально-экономической политики региона, к стратегии его развития, тем самым, действительно позволяя отслеживать, насколько те или иные бюджетные расходы оправданны с точки зрения социальной значимости, попросту говоря, туда ли идут деньги и как хорошо их используют.

^a **учет общественного мнения:** Используются показатели, получаемые путем социологических опросов населения и отражающие степень удовлетворенности целевой (клиентской) группы полученными бюджетными услугами.

Вместе с тем, подробность и комплексность разработанной методики подразумевают, что ее внедрение не будет моментальным. Наоборот, поскольку для определения эффективности бюджетной услуги требуется анализ

множества показателей², необходимо улучшение существующей системы статистики, а значит, и определенные затраты (как финансовые, так и временные).

Таким образом, хотелось бы отметить, что внедряемая в Пермском крае система оценки эффективности бюджетных расходов (а значит, и бюджетной политики в части планирования и использования расходной части бюджетов) — шаг на пути к более прозрачной и результативной бюджетной системе, требующий, однако, разумного воплощения в жизнь и подкрепления финансовыми, временными и людскими ресурсами.

² Так, в примере, прилагаемом к «Методике...», производится расчет показателей эффективности такой бюджетной услуги, как «право граждан на общее среднее образование». Напрямую говорится, что «по причине отсутствия данных о ... в аналитике школы они были взяты со слов директора школы», а некоторыми данными пришлось пренебречь.

Анализ программно-целевого финансирования как инструмента финансовой политики в области расходования денежных фондов

Одним из необходимых условий повышения эффективности работы государственных институтов, в частности — государственного финансирования, является переход от “планирования ресурсов” к “планированию результатов”. Направленность управления на достижение конкретных целей предопределяет повышение роли программно-целевых методов управления.

Согласно ст.8 п.6 Закона № 8-КЗ от 10.07.2006 «О бюджетном процессе в Пермском крае» в составе краевого и местных бюджетов может быть предусмотрено финансирование целевых программ.

Данный инструмент в рамках программно-целевого метода позволяет конкретизировать усилия для комплексного и системного решения среднесрочных и долгосрочных проблем экономической и социальной политики Пермского края, обеспечивать прозрачность и обоснованность процесса выбора целей, которые необходимо достигнуть в различные временные периоды, а также пути достижения результатов.

Можно выделить следующие особенности и достоинства целевых программ как метода государственного финансирования:

- направленность на *решение комплексных задач*, стоящих перед Пермским Краем как Субъектом Российской Федерации и элементом социально-экономической системы;
- более *длительный горизонт планирования*, позволяющий оценивать среднесрочные и долгосрочные социально-экономические эффекты;
- *системный подход* к формированию комплекса взаимосогласованных по ресурсам и срокам мероприятий для достижения поставленных целей;
- более *открытый и гласный* по сравнению с другими методами государственного финансирования *порядок формирования программ и хода их реализации*;

- **персональная ответственность** руководителей органов исполнительной власти за результаты реализации программ и рационализацию затрат;

- наличие **возможности** оперативной и эффективной **корректировки** программных мероприятий, обеспечивающих гибкость проводимой политики, и возможности быстрого реагирования на изменение условий реализации программы;

- возможность в рамках программ комбинировать и объединять усилия органов власти различных уровней и частного сектора экономики.

В настоящее время существует несколько подходов к повышению целевой направленности расходов бюджета. Основные расходы бюджета формируются в основном по сметному принципу. Часть расходов бюджета планируется программным методом.

Однако именно программно-целевое финансирование отвечает основным принципам бюджетной политики, обозначенным в Программе социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу:

- осуществление комплекса мер по обеспечению полного финансирования обязательств, принятых на себя органами государственной власти, а также органами местного самоуправления;

- ориентация бюджетных расходов на достижение конечных социально-экономических результатов;

- приоритет среднесрочного планирования, отражающего стратегические направления экономической политики;

- определение объема расходов государственного бюджета исходя из реализации приоритетов социально-экономической политики;

- соответствие четким критериям эффективности;

- использование программно-целевых принципов при планировании и исполнении бюджета.

Решение о выборе программного или сметного финансирования той или иной функции должно приниматься в каждом отдельном случае на основе анализа сравнительной эффективности достижения целей, имея в виду, что преимущество программно-целевого подхода наиболее ярко проявляется в тех случаях, когда выполнение той или иной функции может быть законтрактовано, т.е. для ее реализации может быть привлечен внешний исполнитель.

Расширение практики применения программно-целевых методов потребует корректировки самих целевых программ как инструмента государственной политики. Так, например, разработка четких, целевых критериев для каждой программы является необходимым условием эффективного управления и контроля за ее реализацией. Это сложная методологическая задача, поскольку каждая программа имеет свои конкретные цели и соответствующие целевые показатели. Именно разработка этих показателей должна быть для государственных заказчиков основным направлением работы при формировании всей совокупности своих расходов.

Перенос акцента на целевое финансирование позволит:

1. Осуществлять оценку эффективности всех элементов расходной части бюджета, причем показатели бюджетной эффективности должны включать оценку влияния результатов реализации федеральных целевых программ на доходы и расходы бюджета соответствующего уровня;

2. Улучшить подотчетность главных распорядителей и получателей средств бюджета, в первую очередь, благодаря контрактированию выполнения отдельных функций с оценкой достигаемых результатов;

3. Обеспечить упорядочение функциональной структуры бюджетных расходов, что может привести к экономии расходов бюджета, и следовательно, к расширению спектра решаемых государством проблем, либо к возможности дальнейшего снижения налоговой нагрузки на экономику.

Согласно ст.8 п.6 Закона № 8-КЗ формирование перечня целевых программ осуществляется органами государственной власти Пермского края, органами

местного самоуправления в соответствии с прогнозами социально-экономического развития Пермского края и соответствующего муниципального образования и определяемыми на основе этих прогнозов приоритетами.

Перечень целевых программ и объем их финансирования в составе текущих расходов и капитальных расходов соответствующего бюджета на каждый год предусматриваются в законе о бюджете. Ниже приведены подобные перечни, а также соответствующие каждой из программ объемы финансирования, за прошедший и текущий годы.

Перечень областных целевых программ, предложенных к финансированию в 2006 и 2007 году за счет текущих расходов бюджета

	Наименование программ	2006 г. (тыс.р.)	% от общей суммы	2007 г. (тыс.р.)	% от общей суммы
1	Областная целевая программа "Развитие агропромышленного комплекса Пермской области на 2006-2008 годы"	791000,00	46,27%	840779,00	41,85%
2	Областная целевая программа "Обеспечение безопасности жизнедеятельности городов Березники и Соликамска на 2002-2007 годы"	59507,00	3,48%	61008,00	3,04%
3	Областная целевая программа "Развитие и использование минерально-сырьевой базы Пермской области на 2003-2005 годы и на перспективу до 2010 года"	79776,00	4,67%	70000,00	3,48%
4	Областная целевая программа "Создание автоматизированной системы ведения государственного земельного кадастра и государственного учета объектов недвижимости в Пермской области (2003-2007 годы)"	87872,50	5,14%	84889,00	4,23%
5	Резерв на целевую программу "Развитие системы образования Пермского края на 2006-2010 годы"	76323,00	4,46%	80699,00	4,02%
6	Областная целевая программа "Семья и дети Прикамья" на 2006-2010 годы"	71000,00	4,15%	73000,00	3,63%
7	Резерв на целевую программу "Развития политической культуры и гражданского образования населения Пермского края на 2007-2012 годы"	6397,60	0,37%	6922,00	0,34%

8	Областная целевая Программа развития и гармонизации национальных отношений народов Пермской области на 2004-2008 годы	0,00	0,00%	7281,00	0,36%
9	Областная целевая программа "Информационные ресурсы учреждений культуры - экономическому и социальному развитию Пермской области (2004-2006 годы)"	5000,00	0,29%	0,00	0,00%
10	Областная целевая Программа развития и гармонизации национальных отношений народов Пермской области на 2004-2008 годы	6634,00	0,39%	0,00	0,00%
11	Областная целевая программа "Профилактика и лечение артериальной гипертонии, развитие инвазивной кардиологии и сердечно-сосудистой хирургии в Пермской области на 2003-2007 годы"	32865,30	1,92%	32636,00	1,62%
12	Областная целевая программа "Предупреждение и борьба с заболеваниями социального характера в Пермской области на 2004-2008 годы"	81857,20	4,79%	77692,00	3,87%
13	Областная целевая программа "Обеспечение жильем молодых семей в Пермской области на 2005-2010 годы"	50000,00	2,93%	205000,00	10,20%
14	Областная целевая программа "Обеспечение личной и общественной безопасности на территории Пермской области на 2005-2008 годы"	200000	11,70%	218745,00	10,89%
15	Областная целевая программа "Охрана и восстановление водных объектов Пермской области на 2003-2007 годы"	105560,00	6,18%	47448,00	2,36%
16	Областная целевая программа "Развитие лесопромышленного комплекса Пермской области на 2004-2010годы"	3000,00	0,18%	41200,00	2,05%
17	Резерв на целевую программу "Развитие физической культуры, спорта и здорового образа жизни в Пермском крае (2006-2010 годы)"	8597,40	0,50%	111200,00	5,53%
18	Краевая целевая программа "Реабилитация и обеспечение инвалидов Пермской области на	6304,10	0,37%	16861,00	0,84%

	2006-2008 годы"				
19	Резерв на областную целевую программу "Охрана окружающей среды Пермской области на 2006-2010	11748,60	0,69%	0,00	0,00%
20	Областная целевая программа "Развитие первичной медико-санитарной помощи сельскому населению Пермской области" на 2004-2006 годы"	25923,00	1,52%	0,00	0,00%
21	Окружная целевая программа "Экология и природные ресурсы Коми-Пермяцкого автономного округа (2003-2010 годы)", подпрограмма "Водные ресурсы и водные объекты"	0,00	0,00%	2000,00	0,10%
22	Окружная целевая программа "Экология и природные ресурсы Коми-Пермяцкого автономного округа (2003-2010 годы)", подпрограмма "Минерально-сырьевые ресурсы 2003-2010гг."	0,00	0,00%	4800,00	0,24%
23	Окружная целевая программа Коми-Пермяцкого округа "Создание автоматизированной системы ведения государственного земельного кадастра и государственного учета объектов недвижимости (2005-2007 годы)"	0,00	0,00%	170,00	0,01%
24	Окружная целевая программа "Развитие первичной медико-санитарной помощи сельскому населению Коми-Пермяцкого округа на 2004-2008 годы"	0,00	0,00%	8710,00	0,43%
25	Окружная целевая программа "Профилактика наркомании в Коми-Пермяцком округе (2006-2008 годы)"	0,00	0,00%	820,00	0,04%
26	Окружная целевая программа "Предупреждение распространения в Коми-Пермяцком округе заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека на 2006-2008 годы "Анти-ВИЧ/СПИД"	0,00	0,00%	919,00	0,05%
27	Окружная целевая программа "Семья и дети Пармы на 2006-2008 годы"	0,00	0,00%	5535,00	0,28%
28	Окружная целевая программа "Развитие системы образования Коми-Пермяцкого автономного	0,00	0,00%	10250,00	0,51%

	округа на 2006-2008 годы"				
29	Окружная целевая программа "Патриотическое воспитание граждан Коми-Пермяцкого округа на 2006-2008 годы"	0,00	0,00%	355,00	0,02%
30	Окружная целевая программа "Сохранение и развитие кинематографии Коми-Пермяцкого автономного округа (2006-2008 годы)"	0,00	0,00%	250,00	0,01%
	ИТОГО расходы по программам	1709365,70	10,00%	2009169,00	10,00%

В бюджете на 2007 год наиболее приоритетным направлением финансирования является *агропромышленный комплекс*. Для финансирования полномочий по поддержке сельскохозяйственного производства в рамках реализации областной целевой программы «Развитие агропромышленного комплекса Пермской области на 2006-2008 гг. предусмотрены ассигнования в объеме 840 779 тыс. рублей. Запланированный объем средств на поддержку сельского хозяйства на 6% превышает уровень 2006 года.

Основные мероприятия программы направлены на стимулирование инвестиционной активности субъектов АПК, поддержку проектов модернизации и технического перевооружения в отраслях специализации, поддержку инвестиционной деятельности малого предпринимательства и технического переоснащения предприятий АПК.

Особенностью формирования бюджета на 2007 год является включение в систему межбюджетных отношений края муниципалитетов Коми-Пермяцкого автономного округа. Средства, направляемые из краевого бюджета муниципальным образованиям Коми-Пермяцкого автономного округа, не только сохранены на уровне 2006 года, но и значительно увеличены по отношению к соответствующим объемам 2006 года.

Для оценки эффективности реализации целевых программ каждая программа имеет свои конкретные цели и соответствующие целевые показатели. Разработка четких целевых критериев для каждой программы

является необходимым условием эффективного управления и контроля за ее реализацией.

В качестве примера рассмотрим Областную целевую программу "Обеспечение жильем молодых семей в Пермской области на 2005-2010 годы". Средства, выделенные на финансирование данной программы, составляют 10% от общей суммы финансирования областных целевых программ в 2007 году.

Областная целевая программа «Обеспечение жильем молодых семей в Пермской области на 2005-2010 годы»

(Закон Пермской области от 05.09.2005 № 2453-543)

Руководитель программы:

Председатель комитета по молодежной политике Пермской области

Цель программы:

Создание системы государственной поддержки молодых семей в решении жилищной проблемы.

Задачи программы:

- Обеспечение первичной финансовой поддержки молодым семьям в решении жилищной проблемы;
- Стимулирование накопления молодыми семьями собственных денежных средств для приобретения (строительства) отдельного благоустроенного жилья;
- Привлечение дополнительных финансовых и инвестиционных ресурсов для содействия молодым семьям в приобретении (строительстве) благоустроенного жилья на долгосрочную перспективу;
- Разработка и внедрение в практику правовых, финансовых и инвестиционных ресурсов и организационных механизмов государственной и муниципальной поддержки с целью обеспечения жильем молодых семей;
- Пропаганда новых приоритетов демографического поведения молодого населения, связанных с укреплением семейных отношений и многодетностью.

Важнейшие целевые показатели:

количество молодых семей, улучшивших жилищные условия;
площадь жилья, приобретенного или построенного за счет средств Программы;
показатели рождаемости в молодых семьях;

улучшение демографических показателей в регионе.

Финансирование программы (областной бюджет):

2005 г. – 30 млн.р.

2006 г. – 50 млн.р.

2007 г. – 205 млн.р.

Ожидаемые конечные результаты реализации Программы:

Решение жилищной проблема не менее 5052 семей;
общее количество приобретенного (построенного) жилья должно составить
232,4 тыс. кв. м.

Результаты реализации программы на 01.01.2007:

Выданы свидетельства на получение субсидии - 1314 молодым семьям;

Предъявлены к оплате 744 свидетельства на сумму 159,4 млн.р.

Организация контроля за реализацией программы:

Законодательное Собрание Пермской области;

Администрация Пермской области;

Контрольно-счетная палата Пермской области.

Таким образом, данная целевая программа включает в себя конкретные цели и результаты, которые нужно достигнуть, указывает ресурсы и сроки осуществления поставленных задач, закрепляет персональную ответственность руководителя программы в лице Председателя комитета по молодежной политике Пермского края за результаты реализации программы и рационализацию затрат.

На сегодняшний день целевые программы представляют собой более эффективный метод распределения средств бюджета, чем сметное финансирование, однако, необходимо решить ряд проблем в этой области:

1. Расходы бюджета на реализацию ряда целевых программ не увязаны с возможностями бюджета в течение всего срока реализации программ;
2. Существует возможность фактического пересмотра и корректировки первоначальных замыслов, заложенных в утвержденных программах, которая приводит к разрушению целостной системы программных мероприятий, увязанных по срокам и ресурсам;
3. Часть федеральных целевых программ не содержит конкретных программных мероприятий, сроков и оценки возможных результатов их реализации;
4. В ряде программ отсутствуют важнейшие показатели эффективности, определенные в количественном выражении, и необходимые программные показатели по годам реализации. Отсутствие этих показателей обесценивает федеральную программу как целостный системный документ, направленный на достижение конкретных результатов, делает невозможным предметный и всесторонний анализ предлагаемых к реализации федеральных целевых программ, а также оценку результативности, эффективности и последующий контроль за их реализацией.
5. Недостаточно формализован механизм и процедуры принятия решений о разработке федеральных целевых программ.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

Нормативно-правовые акты:

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. N 145-ФЗ
2. Закон Пермской области от 05.02.2003 № 620-120 «Об областных целевых программах»
3. Указ губернатора Пермской области от 27.06.2003 № 122 «Об утверждении Порядка разработки и реализации областных целевых программ»
4. Закон Пермской области от 15.09.2003 № 954-189 «О Методике формирования бюджетов и бюджетного регулирования в Пермской области»
5. Закон Пермской области от 15.09.2003 № 952-188 «О бюджетном процессе в Пермской области»
6. Распоряжение губернатора Пермской области от 24.05.2004 № 264-р «Об утверждении Методики оценки и рейтингования областных целевых программ»
7. Указ губернатора Пермской области от 30 июня 2004 г. N 93 «Об утверждении методики определения эффективности оказания бюджетных услуг и мерах по ее внедрению в практику бюджетного планирования и исполнения бюджета пермской области»
8. Закон Пермской области от 5 сентября 2005 г. N 2453-543 «Об областной целевой программе «Обеспечение жильем молодых семей в пермской области на 2005-2010 годы»»
9. Закон от 30 ноября 2005 г. № 2741-613 «О бюджете Пермской области на 2006 год»
10. Закон от 30 ноября 2006 г. № 1945-422 «О бюджете Пермской области на 2007 год»