

УДК 332.14(571.53)
ББК 65.054(2)

Н.Ю. ТЕРЕНТЬЕВА
*аспирант Байкальского государственного университета
экономики и права, г. Иркутск
e-mail: matrenastav@yandex.ru*

ПОДХОДЫ К ОЦЕНКЕ ЦЕЛЕВЫХ ПРОГРАММ, НАПРАВЛЕННЫХ НА РЕШЕНИЕ ПРОБЛЕМ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ РЕГИОНА

Рассмотрена актуальность внедрения элементов бюджетирования, ориентированного на результат, в систему программно-целевого управления в условиях административной бюджетной реформы и предложена методика оценки программ социально-экономического развития региона.

Ключевые слова: программно-целевой метод управления, бюджетирование, ориентированное на результат, оценка целевых программ социально-экономического развития региона.

N.YU. TERENTIEVA
*post-graduate student of Baikal National University
of Economics and Law, Irkutsk
e-mail: matrenastav@yandex.ru*

APPROACHES TO ASSESSMENT OF TARGET PROGRAMS FOR SOLVING PROBLEMS OF REGION'S SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT

This article considers the topicality of application of budgeting elements, which is oriented to a result, to the system of management by objectives in administrative budgeting reform conditions. The author suggests an estimation procedure of socio-economic development programs of the region.

Keywords: management by objectives, budgeting oriented to a result, estimation of target programs oriented to socio-economic development of the region.

В решении проблем социально-экономического развития территорий важную роль играют региональные целевые программы. Широко использовавшийся в плановой экономике программно-целевой метод (ПЦМ) управления в переходный период в определенной мере утратил свое значение, поскольку разрабатываемые на всех уровнях управления многочисленные целевые программы не отличались глубиной и качеством проработки и не были обеспечены реальными финансовыми ресурсами. Это привело к срыву реализации большинства программ и дискредитации программно-целевого метода управления как эффективного экономического инструмента. В условиях административной бюджетной реформы в связи с требованием повышения качества управления государственными и муниципальными финансами и результативности бюджетных

расходов программно-целевой метод управления становится одним из основных.

Наиболее известным методом повышения эффективности бюджетных расходов является бюджетирование, ориентированное на результат (БОР), как метод «планирования, исполнения и контроля за исполнением бюджета, обеспечивающий распределение бюджетных ресурсов по целям, задачам и функциям государства с учетом приоритетов государственной политики и общественной значимости ожидаемых непосредственных и конечных результатов использования бюджетных средств» [1, с. 273]. Внедрение элементов БОР в систему ПЦМ [2] целесообразно на каждом этапе целевого программирования, начиная с анализа проблемной ситуации и заканчивая принятием решения о бюджетировании программ на очередной период (табл. 1).

Таким образом, элементы результативно-бюджетирования на всех этапах ПЦМ позволяют конкретизировать функции целевого управления, повысить его эффективность на основе использования системы оценок целевых программ. Для оценки результативности программ автором разработана методика, включающая механизм реализации программ и две группы оценок.

Цикл разработки и реализации программ представлен на рисунке. Предлагаемая методика оценки программы используется на этапах I и IIб для принятия решения о дальнейшей ее реализации на этапе III.

Первая группа оценок включает предварительную оценку качества разработанных про-

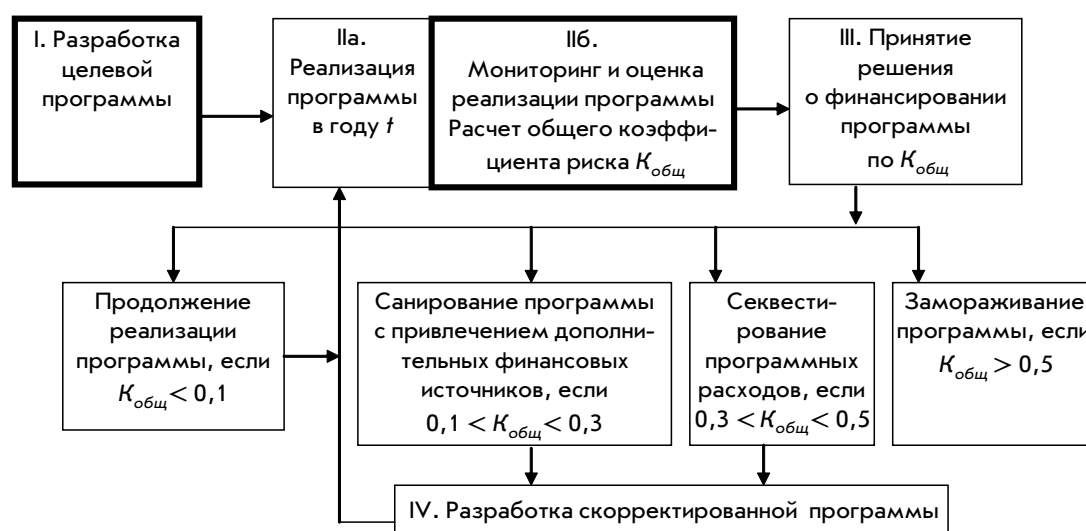
грамм по представленным в табл. 2 критериям, их ранжирование в зависимости от количества баллов проводится по паспорту программы и не требует создания экспертной группы.

Вторая группа оценок предусматривает стоимостную оценку результативности бюджетных расходов по программе, требует наличия плановых и фактических показателей объемов финансирования на каждом этапе реализации программы. Для принятия решения о финансировании программы на следующий год необходимо учитывать возникающие в процессе реализации программы риски ее невыполнения по различным причинам, например с помощью системы коэффициентов, представленных в табл. 3.

Таблица 1

Внедрение элементов БОР в систему программно-целевого метода управления

Этапы разработки и реализации цикла ПЦМ	Элементы БОР
I. Характеристика проблемной ситуации, выделение проблемы для решения программными методами	Подготовка и анализ информации по проблеме Прогноз последствий и рисков управленческих решений
II. Формулирование стратегических целей и тактических задач	Четкая формулировка целей и задач программы, их предварительная оценка
III. Разработка плана мероприятий программы (подготовка проекта бюджета) и механизмов их реализации: ресурсное обеспечение Определение показателей для мониторинга и оценки	Определение целевых индикаторов результативности программных мероприятий Предварительная оценка результативности мероприятий программы (бюджета)
IV. Реализация программы (бюджета). Управление. Мониторинг. Контроль. Оценка	Мониторинг ежеквартальных отчетов Текущая оценка показателей результативности программы Корректировка текущей деятельности Внесение изменений в программу (бюджет)
V. Оценка результативности реализации программы (исполнения бюджета), корректировка целей и задач (переход к этапу II), принятие решений по бюджетированию на следующий период	Итоговая оценка фактических результатов программы (бюджета) Анализ выполнения программы (бюджета) и причин отклонений достигнутых показателей от плановых



Алгоритм реализации целевой программы социально-экономического развития региона

Таблица 2

Показатели проработки целевых программ социально-экономического развития региона

Критерий	Показатель	Оценка (балл)
Соответствие требованиям к разработке программ		
Соответствие стандартной структуре целевой программы	Соблюдена Не соблюдена	1 0
Наличие технико-экономических обоснований программных мероприятий	Есть Нет	1 0
Наличие федеральной (республиканской) целевой программы (подпрограммы) аналогичной направленности	Есть Нет	1 0
Соответствие цели целевой программы приоритетам федерального уровня	Соответствует Не соответствует	1 0
Соответствие цели целевой программы социально-экономическим приоритетам Иркутской области	Соответствует Не соответствует	1 0
Выяснение, требуют ли цели и задачи, сформулированные в программе, межотраслевой и межведомственной координации работ	Требуют Не требуют	1 0
Наличие анализа проблемной ситуации в рассматриваемой сфере, на основе которого сформулирована подлежащая решению проблема	Есть Нет	1 0
Распределение задач по этапам реализации программы	Есть Нет	1 0
Формулирование в проекте программы конечной цели, достижение которой означает решение существующей проблемы или соответствует конкретному этапу решения проблемы	Есть Нет	1 0
Индикативность (измеримость) результатов программы		
Наличие в целевой программе количественно измеримых целевых показателей (индикаторов) по целям программы	Есть Нет	1 0
Наличие в целевой программе исходных (базовых) значений целевых индикаторов и годовых показателей, необходимых для оценки хода реализации программы	Есть Нет	1 0
Наличие в проекте целевой программы показателей эффективности реализации программных мероприятий	Есть Нет	1 0
Оценка финансовой эффективности и обеспеченности программных мероприятий		
Наличие бюджетного и социального эффекта от реализации мероприятий в отчетном году	Есть Нет	1 0
Наличие внебюджетного финансирования мероприятий целевой программы	Реально есть Нет	1 0
Наличие инвестиционных расходов или расходов на НИОКР в общем объеме затрат на реализацию программы	Есть Нет	1 0
Организация контроля за использованием финансовых средств	Есть Нет	1 0

Таблица 3

Показатели оценки финансовой реализуемости программы социально-экономического развития региона

Показатель риска невыполнения программы	Формула расчета показателя
Коэффициент равномерности финансирования программы по годам $K_{\text{год}}^{\text{факт}}$	$K_{\text{год}}^{\text{факт}} = 1/T - d_t^{\text{факт}} $
Коэффициент планового снижения бюджетного финансирования программы на этапе (в году t) $K_{\text{снж}}$	$K_{\text{снж}} = \Phi_t^* / \Phi_t^{\text{плн}}$
Динамика финансирования программы в отчетном периоде ($K_{\text{тек}}^{n/2}$ — за полугодие, $K_{\text{тек}}^n$ — за год)	$K_{\text{тек}}^{n/2} = \Phi_t^{\text{факт}2} / \Phi_t^{\text{плн}};$ $K_{\text{тек}}^n = \Phi_t^{\text{факт}} / \Phi_t^{\text{плн}}$
Коэффициент риска недофинансирования программы K_p	$K_p = 1 - K_{p\text{cp}} = 1 - (K_{\text{тек}}^{n/2} + K_{\text{тек}}^n) / 2$ или $K_p = 1 - K_{\text{тек}}^n$

$\phi_t^{плн}$ — плановое финансирование программы в году t (принимается по паспорту программы после снижения финансирования в 2008–2009 гг. или по паспорту программы, если снижения финансирования не происходило).

T — срок реализации программы. Если весь объем финансирования программы принять за 1 и разделить на срок реализации программы T ($1/T$), то при равномерном финансировании доля равномерного финансирования $d_t^{рав} = 1/T$, а доля фактического финансирования $d_t^{фак} = \phi_t^{фак} / \phi_t^{плн}$.

Например, если срок реализации программы составляет четыре года, $d_t^{рав} = 1/4$; если три года, $d_t^{рав} = 1/3$ и т.д. Чем меньше средний $K_{год}^{факт}$, тем более равномерное финансирование программы, что снижает риск нереализации программы. Идеальна ситуация, когда $K_{год}^{факт} = 0$, т.е. отклонения от равномерности нет и отсутствует риск недофинансирования программы.

Общий коэффициент риска невыполнения программы определяется суммированием коэффициентов: $K_{общ} = K_{ср.год}^{факт} + K_{снж} + K_p$.

Чем выше риск невыполнения программы, тем более радикальные решения по ее дальнейшему финансированию принимаются органами власти: о замораживании программы, о секвестировании расходов на продолжение реализации программы или о санировании программы с привлечением дополнительных финансовых источников и продолжении ее реализации. Данная методика была апробирована на целевых программах Иркутской области.

Таким образом, представленная методика даст возможность органам власти принимать обоснованные решения о ранжировании программ, их финансировании и позволит экономить бюджетные средства путем исключения нерезультативных программ.

Список использованной литературы

1. Лавров А.М. Бюджетная реформа в России: От управления затратами к управлению результатами. М., 2005. Вып. 10. (Общественные финансы).
2. Терентьева Н.Ю. Подходы к совершенствованию программно-целевого метода управления в свете бюджетных реформ при решении проблем территориального развития // Экономика и предпринимательство: междунар. журн. 2009. № 5. С. 13–24.

Bibliography (transliterated)

1. Lavrov A.M. Byudzhetskaya reforma v Rossii: Ot upravleniya zatratami k upravleniyu rezul'tatami. M., 2005. Vyp. 10. (Obshchestvennye finansy).
2. Terent'eva N.Yu. Podkhody k sovershenstvovaniyu programmno-tselevogo metoda upravleniya v svete byudzhetnykh reform pri reshenii problem territorial'nogo razvitiya // Ekonomika i predprinimatel'stvo: mezhdunar. zhurn. 2009. № 5. S. 13–24.