

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования
«Южно-Уральский государственный университет» (национальный исследовательский университет)
Высшая школа экономики и управления
Кафедра «Экономическая теория, региональная экономика, государственное и муниципальное управление»

РАБОТА ПРОВЕРЕНА

Рецензент, Глава Алишевского с/п Сосновского мун. р-на.

/ Р.А. Габитов /

« ____ » _____ 2018 г.

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ

Заведующий кафедрой, д.э.н., профессор ЭТГМУ

_____/ В.С. Антонюк /

« ____ » _____ 2018 г.

«Результативность бюджетных расходов муниципальных образований (на примере города Сургута)»

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА

ЮУрГУ – 38.04.04.2018.104.ВКР

Руководитель, д.э.н., профессор ЭТГМУ

/ А.Ж. Телюбаева /

« ____ » _____ 2018 г.

Автор

студент группы ЗЭУ – 343

/ В.А. Сырвачева /

« ____ » _____ 2018 г.

Нормоконтролер, доц. каф ЭТГМУ

/ А.Ж. Телюбаева /

« ____ » _____ 2018 г.

Челябинск 2018

АННОТАЦИЯ

Сырвачева В.А. Результативность бюджетных расходов муниципальных образований (на примере города Сургута)– Челябинск: ЮУрГУ, ЗЭиУ – , 82 с., 15 ил., 10 табл., библиогр. список – 36 наим, 15 листов плакатов ф. А4

Объект дипломной работы - бюджет города Сургута.

Цель работы:– изучение результативности бюджетных расходов муниципального образования на примере города Сургута.

В дипломной работе выявлена Структура расходов и вопросы местного значения городских округов, рассмотрены методики анализа эффективности бюджетных расходов, произведён анализ результативности бюджетных расходов на примере города Сургута, сделаны предложения по повышению результативности бюджетных расходов муниципального образования.

Результаты дипломного проекта имеют практическую значимость и могут применяться департаментом финансов Администрации города Сургута при планировании своей деятельности.

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	8
1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ В РЕЖИМЕ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ И РЕЗУЛЬТАТИВНОСТИ БЮДЖЕТНЫХ РАСХОДОВ	
1.1 Структура расходов и вопросы местного значения городских округов.....	11
1.2 Результативность бюджетных расходов: понятия, факторы, условия перехода к бюджетированию, ориентированному на результат	29
1.3 Методика оценки результативности бюджетных расходов муниципального образования.....	35
2 ОЦЕНКА РЕЗУЛЬТАТИВНОСТИ БЮДЖЕТНЫХ РАСХОДОВ НА ПРИМЕРЕ ГОРОДА СУРГУТ	
2.1 Структура и динамика расходов городского округа.....	47
2.2 Результативность бюджетных расходов на примере муниципальных программ.....	52
3 СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ПОЛИТИКИ УПРАВЛЕНИЯ БЮДЖЕТНЫМИ РАСХОДАМИ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ	
3.1 Направления совершенствования политики управления бюджетными расходами муниципального образования.....	63
3.2 Мероприятия по повышению результативности бюджетных расходов муниципального образования.....	67
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	77
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК.....	79

ВВЕДЕНИЕ

Состав и структура бюджетных расходов играет основную роль в макроэкономическом регулировании. От того, каким секторам экономики будет отдано предпочтение, зависит развитие экономики государства. С другой стороны, развитие экономики на определенный момент диктует необходимость выделения государственных средств одним отраслям народного хозяйства больше, чем другим. Кроме того, разрабатывая и утверждая бюджет, органы государственной власти декларируют тем самым свои намерения относительно перестройки экономики и провозглашают программу экономического развития государства на соответствующий год и плановый период.

Расходы бюджета представляют собой затраты, возникающие в связи с выполнением государством своих функций. Эти затраты выражают экономические отношения, на основе которых происходит процесс использования средств централизованного фонда денежных средств государства по различным направлениям. Расходная часть охватывает всю экономику, так как государство учитывает экономические интересы населения в целом. На величину и состав расходов федерального бюджета влияют множество факторов, как-то: государственное устройство, внешняя и внутренняя политика, общий уровень экономики, уровень благосостояния народа, размер государственного сектора в экономике и многие другие факторы [17,18]. Основные статьи расходов бюджета РФ: управление, оборона, поддержание правопорядка, социальное обеспечение, здравоохранение, культура, образование, а также обслуживание внешнего государственного долга.

Объектом данного исследования является бюджет города Сургута.

Предметом данного исследования является результативность использования бюджетных средств города Сургута.

Методами данного исследования являются: аналитический, сравнительный, изучение нормативно-правовой базы, изучение монографических публикаций и статей, метод обобщения.

Целью данной работы является изучение результативности бюджетных расходов муниципального образования на примере города Сургута.

Для достижения поставленной цели необходимо решить следующие задачи:

- изучить структуру расходов и вопросы местного значения городских округов;
- определить понятия, факторы, условия перехода к бюджетированию, ориентированному на результат;
- провести оценку результативности бюджетных расходов на примере города Сургута;
- рассмотреть направления совершенствования политики управления бюджетными расходами муниципального образования;
- определить мероприятия по повышению результативности бюджетных расходов муниципального образования

Модернизация и инновационное развитие экономики России вызвали необходимость совершенствования бюджетной политики и бюджетных инструментов регулирования. Повышение эффективности расходования бюджетных средств является приоритетным направлением в рамках экономического развития и повышения конкурентоспособности региона. Способность исполнять расходную часть бюджета является одним из важных факторов, обеспечивающих оказание государством услуг населению в соответствии с программными документами, принятыми обязательствами и планами работ. Поэтому оценка исполнения расходов бюджета регионов является важным инструментом современной бюджетной политики государства как для обеспечения прозрачности бюджетного процесса, так и для оценки общей направленности бюджетной политики.

Расходная часть местных бюджетов наиболее ярко отражает последствия экономических и социальных процессов в стране. Главные стороны деятельности местных органов власти - разработка и осуществление планов экономического и социального развития на подведомственной им территории, увеличение числа поселений, особенно в новых районах освоения, осуществление мероприятий по развитию жилищно-коммунального и культурно-бытового назначения. Следует отметить, что высокий удельный вес расходов на финансирование социальной сферы, а также жилищно-коммунального хозяйства и транспорта в совокупных расходах муниципальных образований характерен для муниципальных образований многих стран.

1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ В РЕЖИМЕ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ И РЕЗУЛЬТАТИВНОСТИ БЮДЖЕТНЫХ РАСХОДОВ

1.1 Структура расходов и вопросы местного значения городских округов

Основой системы федерального регулирования лежит перераспределение финансовых средств между различными уровнями бюджетов. При помощи такого перераспределения реализуются социальные программы, происходит решение проблем экономики, осуществляются функции государства и т.д. Основной функциональной единицей, при помощи которой государство априорирует финансовыми средствами, являются бюджеты. Рассмотрим что такое бюджет.

Бюджет — это чёткий, конкретный и подробный план сбора и использования финансовых ресурсов за определенный период времени. По всему материальному содержанию бюджет - это государственный централизованный фонд денежных средств.

В Бюджетном Кодексе Российской Федерации [2] бюджет определяется как форма образования и расходования фонда денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления. Государственным бюджетом является документ, в котором расписываются доходы и расходы конкретного государства. Государственный бюджет является смета, включающая в себя доходы и расходы государства за определенный период времени, как правило, за один год. Смета составляется с указанием источников поступления государственных доходов и направлений расходования средств. Государственный бюджет составляется правительством, а утверждается и принимается высшими 11 законодательными органами. В ходе исполнения бюджета возможно частичное пере смотрение. В государственный бюджет в Российской федерации подразделяется на федеральный бюджет и бюджеты субъектов Федерации.

Бюджетный кодекс Российской Федерации [2] содержит понятие, что бюджетная система это совокупность федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов, а также внебюджетных государственных фондов. Бюджетное устройство определяется государственным устройством.

Следующим нашим шагом станет выделение бюджетной классификации, без которой невозможна составление бюджета, а так же его обеспечение. Бюджетной классификацией является группировка доходов и расходов каждого уровня бюджетной системы, а так же источников финансирования дефицитов данных бюджетов.

В Российской Федерации 4 глава БК включает в бюджетную классификацию:

- 1) классификацию доходов бюджетов;
- 2) классификацию расходов бюджетов;
- 3) классификацию источников финансирования дефицитов бюджетов;
- 4) классификацию операций публично-правовых образований.

Рассмотрим более подробно бюджетную классификацию, а именно бюджетную классификацию расходов.

Расходы — это одна из частей любого бюджета, вторую часть составляют доходы .

В случае, если расходы бюджета превышают доходы – образуется дефицит бюджета или как его ещё называют - отрицательное сальдо бюджета. А в случае, когда доходы бюджета превышают расходы подобную ситуацию называют профицит бюджета, или иначе положительное сальдо бюджета.

Сбалансированный бюджет - бюджет, в котором соблюдено соответствие между расходами и доходами. В любом бюджете доходы и расходы должны быть сбалансированы.

Доходы местного бюджета выступают экономической основой удовлетворения нужд граждан муниципального образования.

Муниципальные доходы — это система денежных отношений, которая связана с формированием финансовых ресурсов в распоряжение органов МСУ и муниципальных учреждений [21].

Система доходов местных органов власти включает: местные налоги, неналоговые доходы, субсидии, дотации, местные займы. Доходы местных бюджетов образуются за счет налоговых и неналоговых видов доходов, а также за счет безвозмездных и безвозвратных перечислений.

К налоговым доходам местного бюджета относятся местные налоги и сборы, пени и штрафы, а также отчисления от федеральных и региональных налогов и сборов по нормативам, установленным региональными органами государственной власти субъектов или представительными органами муниципальных районов (рисунок 1).



Рисунок 1 – Состав налоговых доходов местного бюджета

Размер предоставленных налоговых кредитов, отсрочек и рассрочек по уплате налогов и иных обязательных платежей в бюджет полностью учитывается в доходах бюджета [19].

К неналоговым доходам относятся:

- доходы от использования имущества, находящегося в муниципальной собственности, после уплаты налогов и сборов, предусмотренных законодательством о налогах и сборах;
- доходы от платных услуг, оказываемых бюджетными учреждениями;
- средства, полученные в результате применения мер гражданско-правовой, административной и уголовной ответственности (штрафы, конфискации,

компенсации), денежное возмещение вреда, причиненного муниципальному образованию, отраженные на рисунке 2.

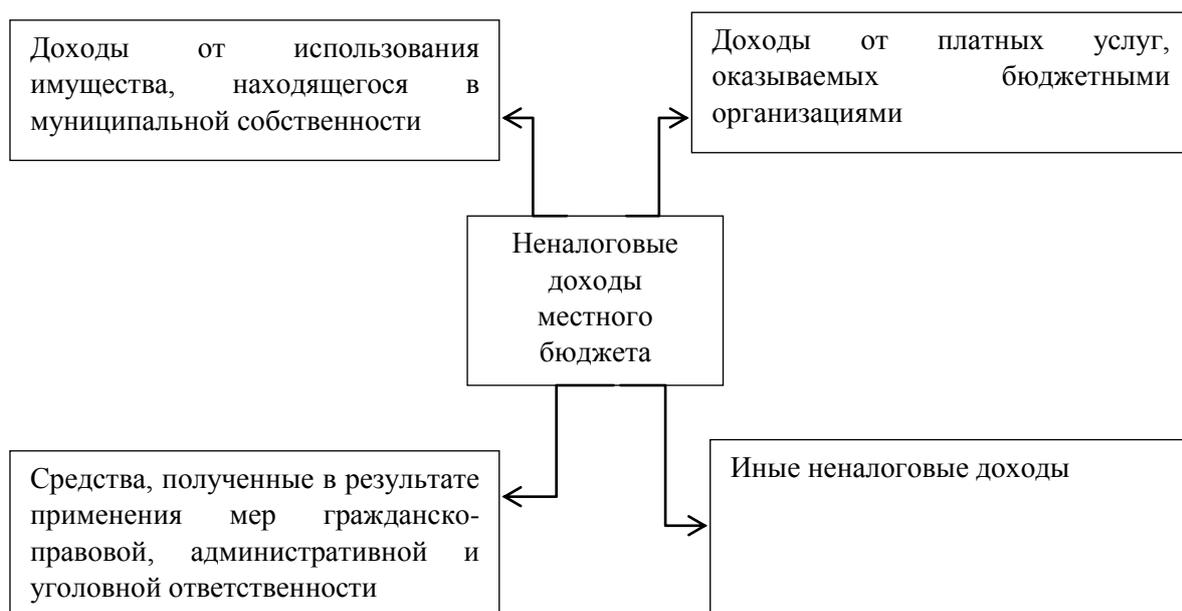


Рисунок 2 — Неналоговые доходы местного бюджета

Выделяют также понятие собственные доходы [16]. Согласно Бюджетному кодексу, собственные доходы — это:

- налоговые доходы, зачисляемые в бюджеты в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации и законодательством о налогах и сборах;

- неналоговые доходы, зачисляемые в бюджеты в соответствии с законодательством Российской Федерации;

- доходы, полученные бюджетами в виде безвозмездных и безвозвратных перечислений, за исключением субвенций из Федерального фонда компенсаций и региональных фондов компенсаций;

- средства самообложения граждан и добровольные пожертвования.

Расходы бюджета - самостоятельная финансовая категория, которая относится к государственным финансам - центральной частью финансовой системы страны [11]. Федеральные расходы обеспечивают сферы деятельности государства и

удовлетворяют важные потребности населения в сфере социальной политики, экономики и обороны.

Государственные расходы реализуются через систему бюджетов и внебюджетных фондов при помощи государственных предприятий, организаций и учреждений. Система бюджетных расходов формируется в зависимости от функций, которые возложены на звенья и уровни бюджетной системы.

Федеральный закон утверждает главных распорядителей средств государственного бюджета, органы исполнительной власти бюджета субъектов устанавливают перечень распорядителей средств субъектов.

Главный распорядитель средств бюджета субъекта Российской Федерации, средств местного бюджета - орган государственной власти субъекта Российской Федерации, орган местного самоуправления, бюджетное учреждение, имеющие право распределять бюджетные средства по подведомственным распорядителям и получателям средств бюджета субъекта Российской Федерации, средств местного бюджета, определенные ведомственной классификацией расходов соответствующего бюджета.

Основными полномочиями распорядителя бюджетных средств являются:

1) представление интересов государства, субъекта РФ или муниципального образования в договорах о предоставлении средств соответствующего бюджета на возвратной основе;

2) составление бюджетной росписи, распределение лимитов бюджетных обязательств по подведомственным получателям бюджетных средств;

3) утверждение смет доходов и расходов подведомственных бюджетных учреждений;

4) контроль за использованием бюджетных средств подведомственными получателями бюджетных средств. Получателем бюджетных средств является бюджетное учреждение имеющее право в соответствии с бюджетной росписью получить бюджетные средства на соответствующий год (ст. 162 БК РФ).

Распорядитель и получатель бюджетных средств могут быть включены в перечень подведомственных распорядителей и получателей бюджетных средств только одного главного распорядителя бюджетных средств. Для определения роли и значение бюджетных расходов они классифицируются в соответствии с определёнными признакам [22].

Бюджетное законодательство группирует расходы на функциональные, экономические, ведомственные расходы.

1) функциональная классификация подразумевает использования средств бюджета для выполнения основных функций государства. (Раздел→ Подраздел→ Целевые статьи→ Виды расходов).

2) ведомственная классификация связана со структурой управления, она группирует юридические лица, получающих бюджетные средства. (Главные распорядители средств бюджета).

3) экономическая классификация делит расходы государства на текущие и капитальные, а также на выплату заработной платы, на материальные затраты, на приобретение товаров и услуг.

Функциональная классификация бюджетных расходов – группировка расходов бюджетов всех уровней бюджетной системы РФ и отражает расходование средств на выполнение основных функций государств [34].

Таблица 1 — Единые для бюджетов разделы функциональной классификации по вопросам «общегосударственные вопросы, национальная оборона и национальная безопасность».

Общегосударственные вопросы	Национальная оборона	Национальная безопасность и правоохранительная деятельность
Функционирование Президента Российской Федерации	Вооруженные Силы Российской Федерации	Органы прокуратуры и следствия
Функционирование высшего должностного лица субъекта РФ и муниципального образования	Мобилизационная и вневоинсковая подготовка	Органы внутренних дел Внутренние войска

Окончание таблицы 1

Общегосударственные вопросы	Национальная оборона	Национальная безопасность и правоохранительная деятельность
Функционирование законодательных (представительных) органов государственной власти и представительных органов МО	Мобилизационная подготовка экономики	Защита населения и территории от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, гражданская оборона
Функционирование Правительства РФ, высших исполнительных органов государственной власти субъектов РФ, местных администраций	Подготовка и участие в обеспечении коллективной безопасности и миротворческой деятельности	Органы юстиции
Судебная система	Ядерно–оружейный комплекс	Система исполнения наказаний
Обеспечение деятельности финансовых, налоговых и таможенных органов и органов финансового надзора	Реализация обязательств в сфере военно – технического сотрудничества	Органы безопасности
Обеспечение проведения выборов и референдумов	Прикладные научные исследования в области национальной обороны	Органы пограничной службы
Международные отношения и международное сотрудничество	Другие вопросы в области национальной обороны	Органы по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ
Государственный материальный Резерв		
Фундаментальные исследования		

Источник: «Бюджетный кодекс Российской Федерации» от 31.07.98 N 145-ФЗ (ред. от 28.12.17)

Функциональная классификация расходов имеет 4 уровня:

- 1) разделы;
- 2) подразделы;
- 3) целевые статьи;
- 4) виды расходов [2].

Таблица 2 — Разделы функциональной классификации по вопросам «Национальная экономика, ЖКХ, охрана окружающей среды»

Национальная экономика	ЖКХ	Охрана окружающей среды
Общеэкономические вопросы	Жилищное хозяйство	Экологический контроль
Топливо–энергетический комплекс	Коммунальное хозяйство	Сбор, удаление отходов и очистка сточных вод
Исследование и использование космического пространства	Благоустройство	Охрана объектов растительного и животного мира и среды их
Воспроизводство минерально-сырьевой базы	Прикладные научные исследования в области	Прикладные научные исследования в области охраны
Водное хозяйство		
Лесное хозяйство		
Дорожное хозяйство (дорожные фонды)		
Транспорт		
Связь и информатика		

Источник: «Бюджетный кодекс Российской Федерации» от 31.07.98 N 145-ФЗ (ред. от 28.12.17)

На основе данной функциональной классификации строятся бюджеты всех уровней. Понятно, что при этом учитывается специфика бюджета конкретного уровня. Для федерального бюджета функциональная классификация используется в полном объёме.

Таблица 3 — Разделы функциональной классификации по вопросам «Образование культура, кинематограф здравоохранение»

Образование	Культура, кинематограф	Здравоохранение
Дошкольное образование	Культура	Стационарная медицинская помощь
Общее образование	Кинематография	Амбулаторная помощь
Среднее профессиональное образование	Прикладные научные исследования в области культуры,	Медицинская помощь в дневных стационарах всех типов
Образование	Культура, кинематограф	Здравоохранение
Профессиональная подготовка переподготовка и повышение квалификации	Другие вопросы в области культуры, кинематографии	Скорая медицинская помощь

Окончание таблицы 3

Образование	Культура, кинематограф	Здравоохранение
Высшее и послевузовское профессиональное образование		Санаторно–оздоровительная помощь
Молодежная политика и оздоровление детей		Заготовка, переработка, хранение и обеспечение безопасности донорской крови и ее компонентов
Прикладные научные исследования в области образования		Санитарно–эпидемиологическое благополучие
Другие вопросы в области образования		Прикладные научные исследования в области здравоохранения

Источник: «Бюджетный кодекс Российской Федерации» от 31.07.98 N 145-ФЗ (ред. от 28.12.17)

Таблица 4 – «Функциональная классификация по вопросам «Социальная политика физическая культура и СМИ»

Социальная политика	Физическая культура и спорт	СМИ
Пенсионное обеспечение	Физическая культура	Телевидение и радиовещание
Социальное обслуживание	Массовый спорт	Периодическая печать и издательства
Социальное обеспечение населения	Спорт высших достижений	Прикладные научные исследования в области средств массовой информации
Охрана семьи и детства	Прикладные научные исследования в области физической культуры и спорта	Другие вопросы в области средств массовой информации
Прикладные научные исследования в области социальной политики	Другие вопросы в области физической культуры и спорта	
Другие вопросы в области социальной политики		

Источник: «Бюджетный кодекс Российской Федерации» от 31.07.98 N 145-ФЗ (ред. от 28.12.17)

Таблица 5 – «Функциональная классификация бюджета»

Обслуживание муниципального и государственного долга	Межбюджетные трансферты общего характера бюджетам бюджетной системы Российской Федерации
Обслуживание государственного внутреннего и муниципального долга	Дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации и муниципальных образований
Обслуживание государственного внешнего долга	Иные дотации
	Прочие межбюджетные трансферты общего характера

Источник: «Бюджетный кодекс Российской Федерации» от 31.07.98 N 145-ФЗ (ред. от 28.12.17)

Ведомственная классификация расходов государственного бюджета заключается в группировке расходов по главным распорядителям бюджетных средств федерального бюджета.

Ведомственная классификация расходов бюджетов субъектов Российской Федерации занимается группировкой бюджетных расходов субъектов РФ и отражает распределение бюджетных средств по разделам, подразделам, целевым статьям и видам расходов функциональной классификации расходов между главными распорядителями средств бюджетов субъектов Российской Федерации [8].

Экономическая классификация расходов бюджетов Российской Федерации была преобразована в классификацию операций государственного сектора. Она определяет направления доходов и расходов бюджетов, в зависимости от экономического содержания операций, осуществляемых в секторе государственного управления.

Таблица 6 – «Экономическая классификация расходов бюджетов РФ»

Оплата труда и начисления на оплату труда	Приобретение услуг	Обслуживание долговых обязательств	Безвозмездные и безвозвратные перечисления организация
Заработная плата	Услуги связи	Обслуживание внутренних долговых обязательств	Безвозмездные и безвозвратные перечисления государственным и муниципальным организациям
Прочие выплаты	Транспортные услуги	Обслуживание внешних долговых обязательств	Безвозмездные и безвозвратные перечисления организациям, за исключением государственных и муниципальных организаций
Начисления на оплату труда	Коммунальные услуги		

Источник: «Бюджетный кодекс Российской Федерации» от 31.07.98 N 145-ФЗ (ред. от 28.12.17)

Бюджет субъекта федерации – это форма образования и расходования бюджетных средств, предназначенных для осуществления функций и задач, подведомственных субъекту.

Функции бюджетов субъектов РФ:

- Установление порядка движения финансовых потоков и соответствующих процедур регулирования возникающих отношений.
- Полное и одноканальное аккумулирование средств, образованных на самой территории и поступающих в региональные бюджетно-налоговые системы.
- Формирование инфраструктурного фундамента территории - важнейшего условия связей внутри региона.
- Регулирование и использования природно-ресурсного и экологического состояния как естественного базиса существования и развития территории.
- Стимулирование определенных ценностных региональных ориентиров населения, создание условий для его деловой активности, для структурных преобразований, для инвестиционной привлекательности и т.д.

От того, насколько продуманы и корректно встроены в структуру общегосударственной региональной политики перечисленные функции, во многом зависит реальный баланс общегосударственных и региональных интересов, а значит, и целостность государства, стабильность состояния населения.

Расходные обязательства субъекта РФ возникают в результате:

1) принятия законов при осуществлении органами государственной власти субъектов РФ полномочий по предметам ведения данных субъектов;

2) принятия при осуществлении органами государственной власти субъектов РФ полномочий по предметам совместного ведения;

3) заключения от имени субъекта РФ договоров (соглашений) бюджетными учреждениями данного субъекта;

4) принятия законов, предусматривающих предоставление из бюджета субъекта межбюджетных трансфертов в формах и порядке, предусмотренных Бюджетным Кодексом

5) принятия законов и (или) иных нормативных правовых актов органов государственной власти субъектов при осуществлении органами государственной власти данных субъектов переданных им полномочий РФ.

Бюджет субъекта РФ это баланс между доходами и расходами, состоящий из двух частей, которые связаны между собой - доходной, содержащей перечень поступлений, и расходной, которая объединяет все государственные расходы.

Расходы - это денежные средства, выплачиваемые из бюджета, за исключения тех денежных средств, которые согласно бюджетному кодексу являются источниками покрытия дефицита бюджета.

Расходы бюджета субъекта РФ формируются для выполнения закрепленных за субъектами полномочий.

Общественные финансы являются ключевым субъектом, формирующим социально-экономическую политику государства. Сфера общественных финансов

в последние годы ежегодно формируется за счет перераспределения от 35 до 40% произведенного ВВП.

От того, каким образом будут сформированы и использованы данные фонды, напрямую зависят результаты деятельности других экономических субъектов, а также эффективность экономики в целом.

Увеличение доли ВВП, перераспределяемой в сферу общественных финансов за счет роста цен на энергоресурсы, породило опасения о возможном резком сокращении возможностей формирования общественных фондов. Опасения эти были связаны в первую очередь с непредсказуемостью формирования мировых цен на энергоресурсы.

Указанные обстоятельства породили дискуссии о необходимости повышения результативности и эффективности использования бюджетных расходов всех уровней государственного управления. Перед Федерацией стоит задача повышения эффективности расходования бюджетных средств.

Повышение эффективности предлагается проводить в рамках четко определенных приоритетов, на основе создания системы планирования и мониторинга социально-экономической результативности бюджетных расходов с помощью качественных и количественных индикаторов.

Согласно абзацу 9 части 1 статьи 2 Закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» - вопросы местного значения - вопросы непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения муниципального образования, решение которых в соответствии с Конституцией Российской Федерации и законом ОМСУ осуществляется населением и (или) органами местного самоуправления самостоятельно;

Вопросы местного значения межпоселенческого характера - часть вопросов местного значения, решение которых в соответствии с законом ОМСУ и муниципальными правовыми актами осуществляется населением и (или) органами местного самоуправления муниципального района самостоятельно.

Далее в статье 14 ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» дается полное описание вопросов местного значения. Вопросы местного значения устанавливаются только вышеприведенным Федеральным законом (ст.18). К вопросам местного значения поселения относятся:

1) формирование, утверждение, исполнение бюджета поселения и контроль за исполнением данного бюджета;

2) установление, изменение и отмена местных налогов и сборов поселения;

3) владение, пользование и распоряжение имуществом, находящимся в муниципальной собственности;

4) организация в границах поселения электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения, снабжения населения топливом;

5) дорожная деятельность в отношении автомобильных дорог местного значения в границах населенных пунктов поселения и обеспечение безопасности дорожного движения на них, включая создание и обеспечение функционирования парковок (парковочных мест), осуществление муниципального контроля за сохранностью автомобильных дорог местного значения в границах населенных пунктов поселения, а также осуществление иных полномочий в области использования автомобильных дорог и осуществления дорожной деятельности в соответствии с законодательством Российской Федерации;

6) обеспечение малоимущих граждан, проживающих в поселении и нуждающихся в улучшении жилищных условий, жилыми помещениями в соответствии с жилищным законодательством, организация строительства и содержания муниципального жилищного фонда, создание условий для жилищного строительства;

7) создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения в границах поселения; участие в профилактике терроризма и экстремизма, а также в минимизации и

(или) ликвидации последствий проявлений терроризма и экстремизма в границах поселения;

8) участие в предупреждении и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций в границах поселения;

9) обеспечение первичных мер пожарной безопасности в границах населенных пунктов поселения;

10) создание условий для обеспечения жителей поселения услугами связи, общественного питания, торговли и бытового обслуживания;

11) организация библиотечного обслуживания населения, комплектование и обеспечение сохранности библиотечных фондов библиотек поселения;

12) создание условий для организации досуга и обеспечения жителей поселения услугами организаций культуры;

13) сохранение, использование и популяризация объектов культурного наследия (памятников истории и культуры), находящихся в собственности поселения, охрана объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) местного (муниципального) значения, расположенных на территории поселения; создание условий для развития местного традиционного народного художественного творчества, участие в сохранении, возрождении и развитии народных художественных промыслов в поселении;

14) обеспечение условий для развития на территории поселения физической культуры и массового спорта, организация проведения официальных физкультурно-оздоровительных и спортивных мероприятий поселения;

15) создание условий для массового отдыха жителей поселения и организация обустройства мест массового отдыха населения, включая обеспечение свободного доступа граждан к водным объектам общего пользования и их береговым полосам;

16) формирование архивных фондов поселения;

17) организация сбора и вывоза бытовых отходов и мусора;

18) утверждение правил благоустройства территории поселения, устанавливающих в том числе требования по содержанию зданий (включая жилые дома), сооружений и земельных участков, на которых они расположены, к внешнему виду фасадов и ограждений соответствующих зданий и сооружений, перечень работ по благоустройству и периодичность их выполнения; установление порядка участия собственников зданий (помещений в них) и сооружений в благоустройстве прилегающих территорий; организация благоустройства территории поселения (включая освещение улиц, озеленение территории, установку указателей с наименованиями улиц и номерами домов, размещение и содержание малых архитектурных форм), а также использования, охраны, защиты, воспроизводства городских лесов, лесов особо охраняемых природных территорий, расположенных в границах населенных пунктов поселения;

19) утверждение генеральных планов поселения, правил землепользования и застройки, утверждение подготовленной на основе генеральных планов поселения документации по планировке территории, выдача разрешений на строительство, разрешений на ввод объектов в эксплуатацию при осуществлении муниципального строительства, реконструкции объектов капитального строительства, расположенных на территории поселения, утверждение местных нормативов градостроительного проектирования поселений, резервирование земель и изъятие, в том числе путем выкупа, земельных участков в границах поселения для муниципальных нужд, осуществление земельного контроля за использованием земель поселения;

20) присвоение наименований улицам, площадям и иным территориям проживания граждан в населенных пунктах, установление нумерации домов;

21) организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения;

22) организация и осуществление мероприятий по гражданской обороне, защите населения и территории поселения от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

23) создание, содержание и организация деятельности аварийно-спасательных служб и (или) аварийно-спасательных формирований на территории поселения;

24) осуществление мероприятий по обеспечению безопасности людей на водных объектах, охране их жизни и здоровья;

25) создание, развитие и обеспечение охраны лечебно-оздоровительных местностей и курортов местного значения на территории поселения, а также осуществление муниципального контроля в области использования и охраны особо охраняемых природных территорий местного значения;

25) создание, развитие и обеспечение охраны лечебно-оздоровительных местностей и курортов местного значения на территории поселения, а также осуществление муниципального контроля в области использования и охраны особо охраняемых природных территорий местного значения;

26) содействие в развитии сельскохозяйственного производства, создание условий для развития малого и среднего предпринимательства;

27) организация и осуществление мероприятий по работе с детьми и молодежью в поселении;

28) осуществление в пределах, установленных водным законодательством Российской Федерации, полномочий собственника водных объектов, информирование населения об ограничениях их использования;

29) осуществление муниципального лесного контроля;

30) создание условий для деятельности добровольных формирований населения по охране общественного порядка;

31) предоставление помещения для работы на обслуживаемом административном участке поселения сотруднику, замещающему должность участкового уполномоченного полиции;

32) до 1 января 2017 года предоставление сотруднику, замещающему должность участкового уполномоченного полиции, и членам его семьи жилого помещения на период выполнения сотрудником обязанностей по указанной должности;

33) оказание поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям в пределах полномочий, установленных статьями 31.1 и 31.3 Федерального закона от 12 января 1996 года N 7-ФЗ "О некоммерческих организациях";

34) осуществление муниципального контроля за проведением муниципальных лотерей;

35) осуществление муниципального контроля на территории особой экономической зоны;

36) обеспечение выполнения работ, необходимых для создания искусственных земельных участков для нужд поселения, проведение открытого аукциона на право заключить договор о создании искусственного земельного участка в соответствии с федеральным законом;

37) осуществление мер по противодействию коррупции в границах поселения.

Исходя из вышеизложенной информации, определим схему взаимосвязи доходов, расходов местного бюджета и направлений по реализации муниципальной политики:

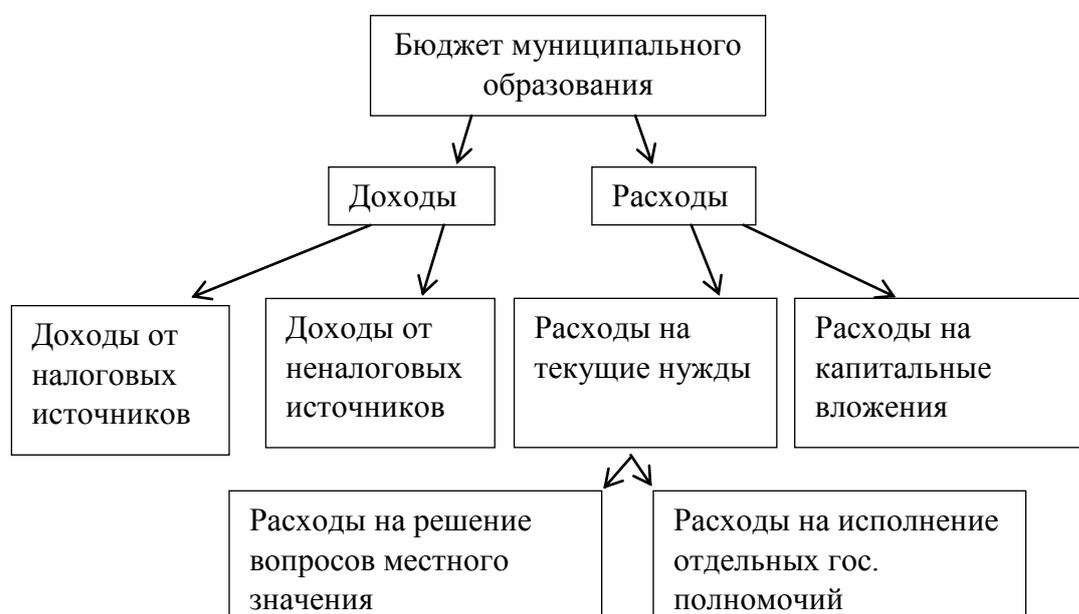


Рисунок 3 – «Муниципальные финансы»

1.2 Результативность бюджетных расходов: понятия, факторы, условия перехода к бюджетированию, ориентированному на результат

Результативность расходов определяется, в первую очередь, как улучшение благосостояния населения.

Современные тенденции развития государственного финансирования связаны с переходом к системе управления результатами, в основе которой лежит финансирование конкретных программ.

Ключевым объектом программного бюджетирования или бюджетирования, ориентированного на результат, являются государственные программы.

На основе обобщения международного опыта экономисты выделяют четыре направления использования программного бюджета:

- в качестве инструмента политического анализа программный бюджет облегчает оценку и сравнение эффективности затрат на альтернативные мероприятия, направленные на достижение конкретных целей правительства;
- расширяя границы оперативной самостоятельности руководителей ведомств и их структурных подразделений, программный бюджет улучшает работу правительства;
- программный бюджет облегчает полный учет стоимости деятельности правительства;
- программный бюджет задает рамки и структуру планирования и подготовки вариантов расходов.

Основная идея программно-целевого бюджетирования (называемого также бюджетированием, ориентированным на результат (БОР)) заключается во взаимной увязке затрат и результатов на всех этапах бюджетного процесса.

При этом основные цели, на которые ориентируется бюджетирование в рамках данной модели, – повышение социальной и экономической эффективности расходов [16] и достижение лучших результатов при меньших затратах.

Таким образом, речь идет о реализации принципа оптимальности в планировании и управлении применительно к практике бюджетирования.

Задачи, связанные с поиском вариантов наилучшего использования ресурсов с применением экономико-математических методов, в разное время решались как советскими [6–8], так и зарубежными [9] учеными.

Конечная эффективность программных бюджетов тесно связана с качеством государственных программ, на основе которых осуществляется разработка бюджетов, носящих программный характер. Исходя из изучения зарубежного опыта, выделяют следующие элементы эффективной государственной программы [10]:

- четкая формулировка цели программы;
- разработка логической структуры программы;
- определение программных подцелей для каждого министерства-участника;
- разработка системы оценки эффективности программ;
- распределение ответственности за результаты выполнения программы между министерствами-участниками;
- разработка системы стимулирования за достижение показателей.

Как показывает практика разработки и исполнения государственных программ в России, о соблюдении большинства данных принципов говорить не приходится.

Анализ российских государственных программ выявляет целый ряд недостатков методологического характера, затрудняющих практическую реализацию принципов программно-целевого планирования [11]. Среди них можно выделить следующие:

- неудачно подобранные показатели государственных программ, не позволяющие оценить эффективность их реализации;
- нечеткость, размытость формулировок целей, задач, индикаторов и ожидаемых результатов государственных программ;
- избыточное количество задач государственных программ и подпрограмм, а также целевых индикаторов.

Кроме того, любая концепция бюджетирования предполагает представление финансовых планов в нескольких вариантах для выбора наилучшего или наиболее вероятного. В случае когда речь идет о программно-целевом бюджетировании, данный принцип трансформируется в необходимость подготовки нескольких способов достижения нужного результата, различающихся набором используемых ресурсов, их стоимостью и схемами финансирования [12]. Вместе с тем необходимо отметить, что значения результативных показателей, которые могут быть получены при выборе наиболее оптимального варианта, далеко не всегда очевидны без дополнительных обоснований и расчетов. Поэтому методы поиска значений результативных показателей, соответствующих оптимальным вариантам распределения ресурсов, должны также включаться в методологию подготовки и обоснования программных бюджетов.

БОР представляет собой систему формирования (исполнения) бюджета, отражающую связь между планируемыми (осуществленными) бюджетными расходами и ожидаемыми (достигнутыми) результатами [34]. Цель этой модели бюджетирования – контроль соответствия затраченных ресурсов и полученных прямых и социальных результатов, оценка значимости, экономической и социальной эффективности тех или иных видов деятельности, финансирующихся из бюджета. Для формирования бюджета на основе бюджетирования, ориентированного на результат расходы всех региональных и муниципальных администраций должны быть разбитыми по видам деятельности, направленным на решение стоящих перед ними государственных задач. Для каждого вида деятельности разрабатывается программа. Программа должна содержать описание целей и задач, ресурсов, необходимых для их достижения, а также показателей результативности выполнения программы и процедур измерения этих показателей. Бюджетные заявки при бюджетировании, ориентированном на результат, составляются в разрезе целей и программ. Формат проекта бюджета, который администрация региона или муниципалитета вносит в представительный

орган при БОР, существенно отличается от формата бюджета, составленного по постатейному методу [31].

Для внедрения БОР необходимо:

1) установка для каждого ведомства системы целей, задач и результатов деятельности, обеспечивающих реализацию приоритетов и целей государственной политики;

2) обеспечение самостоятельности, мотивации и ответственности ведомств, их структурных подразделений и организаций при планировании и достижении результатов использования бюджетных ассигнований в рамках установленных финансовых ограничений;

3) использование конкурентных принципов распределения бюджетных средств, в том числе с учетом достигнутых и планируемых результатов использования бюджетных ассигнований;

4) наличие и применение методов оценки результатов использования бюджетных средств ведомствами и учреждениями в отчетном периоде (аудита эффективности бюджетных расходов).

5) организация эффективного финансового контроля и мониторинга бюджетных расходов

Основные направления повышения эффективности бюджетных расходов:

- внедрение программно-целевых принципов организации деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления;

- формирование трехлетнего бюджета;

- переход к утверждению программного бюджета;

- развитие новых форм оказания и финансового обеспечения государственных (муниципальных) услуг;

- реформирование государственного (муниципального) финансового контроля и развитие внутреннего контроля;

- совершенствование инструментов управления и контроля на всех стадиях государственных (муниципальных) закупок;

- создание информационной среды и технологий для реализации управленческих решений и повышения действенности общественного контроля за деятельностью органов государственной власти и органов местного самоуправления («электронный бюджет»).

Российский опыт реформы бюджетного процесса и зарубежная практика свидетельствуют о том, что процесс перехода от традиционного затратного бюджетирования к бюджетированию, ориентированному на результат, требует продолжительной работы. Успешность данного перехода зависит от множества факторов, в том числе последовательности предпринимаемых шагов [32].

В принципе возможны два варианта перехода к программно-целевому бюджетированию [28].

Вариант 1. Поэтапный переход к программно-целевым принципам построения бюджетного процесса всех министерств и ведомств. Каждая стадия (определение предоставляемых услуг, внедрение показателей результативности и эффективности, внутренний контроль за расходами и внешний контроль результативности, разработка новых форм отчетности и т.д.) внедряется последовательно, но одновременно во всех министерствах и ведомствах.

Вариант 2. Комплексная реформа бюджетного процесса в нескольких министерствах, постепенный (за счет расширения круга пилотных министерств) охват прочих министерств и ведомств. Реформы осуществляются под руководством министерства финансов (бюджетного департамента), который готовит пакет документов, куда входят следующие инструкции:

- по организации бюджетного планирования;
- по определению стоимости предоставляемых услуг;
- по управлению государственными закупками;
- по учету расходов;
- по составлению финансовых отчетов и отчетов о результатах деятельности;
- по управлению активами;
- по проведению внутреннего аудита.

Выполнение требований обеспечивает министерствам и ведомствам свободное распоряжение выделенными им средствами.

В России реализуется преимущественно первая модель.

Представленный анализ достоинств и недостатков бюджетирования по результатам имеет исключительную важность для России при внедрении и развитии модели бюджетирования, ориентированного на результат. Уроками для России можно рассматривать следующие принципиальные позиции, необходимые для научного подхода к оценке результативности и эффективности государственных услуг в рамках реализации и развития БОР:

- количественная оптимизация индикаторов результативности деятельности государственных органов и организаций и необходимость интеграции количественных и качественных индикаторов в рамках БОР, как финансовых, так и нефинансовых;

- мониторинг и эволюция индикаторов результативности, ограничивающая управленческую приспособляемость (возможна их коррекция во временном интервале 3–5 лет);

- целесообразность введения индикаторов, учитывающих собственно процесс предоставления государственной услуги;

- определение целей и функций бюджетного процесса, построенного на принципах БОР, особенно на уровне субфедеральных бюджетов;

- усиление систем планирования и оценки деятельности органов государственной власти и городского самоуправления через использование показателей качества, эффективности и результативности, сформулированных в программах деятельности в рамках БОР;

- длительность процесса становления и развития инструментов БОР, в том числе и на национальном экономическом пространстве.

При проектировании бюджета, ориентированного на результат, стоит учитывать существенные отличия в функционале распорядителей бюджета, ориентированного на результат, и обычного постатейного бюджета:

Главный принцип бюджетирования, ориентированного на результат, в таком ключе строится на возросшей ответственности за личные результаты сопоставимой при этом с повышением их самостоятельности в вопросах исполнения бюджета [33]. Таким образом, «БОР» предполагает достаточную свободу для бюджетополучателей в выборе средств достижения целей, одновременно накладывая на них ответственность за собственную эффективность и результативность выполняемых ими коммерческих функций.

Второй особенностью «БОР» являются возрастающие полномочия подразделений по перераспределению доступных экономических ресурсов на разные инструменты.

Третьим принципом бюджетирования, ориентированного на результат, является изменение системы контроля исполнения бюджета. Фактически упраздняется контроль целевого использования денег, а на смену приходит система контроля соответствия между расходами и результатами.

Завершающим принципом «БОР» является принцип открытости информации. Бюджетная система, ориентированная на результат, заинтересована в многоуровневом контроле общества. В конечном итоге, это обеспечивает повышение эффективности всего процесса в целом.

1.3 Методика оценки результативности бюджетных расходов муниципальных образований

Оценка результативности бюджетных расходов — важный и неотъемлемый инструмент бюджетной политики государства. Роль оценки результативности существенно возрастает в случае необходимости обеспечения открытости и прозрачности бюджетного процесса, подотчетности деятельности органов исполнительной власти [16].

Все существующие на данный момент подходы, позволяющие оценить результативность расходов государства можно объединить в два основных направления:

- академический;
- программный.

Данные направления сформировались на основе различных целей реализации.

Академическое направление опирается на укрупненное представление об эффективности расходов, для последующего сопоставления, не учитывая при этом различные факторы.

Программный подход оценивает результаты работы в определённых сферах деятельности [14].

Современные тенденции развития государственного финансирования связаны с переходом к системе управления результатами, в основе которой лежит финансирование определенных программ, с достижением конкретных результатов.

Данная тенденция отражает правила, сложившиеся в мировой практике, и определяется сокращением объемов федеральных расходов, осуществляемых под смету. Финансирование под смету связано зачастую с завышением показателей, обосновывающих необходимую сумму затрат для выполнения тех или иных функций федерации. Кроме того, необходимы затраты на контроль за использованием бюджетных средств. Все это делает систему финансирования под смету малоэффективной.

Программное бюджетирование представляет собой процесс составления государственного бюджета, ориентированного на достижение результатов от финансирования целевых программ посредством государственных расходов. При такой системе финансирования в основе принятия решения лежит анализ параметра «затраты–выгоды», при котором оценивается соответствие достигнутых результатов поставленным целям [13].

Ключевым объектом БОР являются госпрограммы. Порядок разработки, реализации и оценки эффективности госпрограмм Российской Федерации утвержден постановлением Правительства РФ от 02.08.2010 № 588 «Об утверждении Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации».

В соответствии с этим документом под госпрограммой подразумевается комплекс мероприятий и инструментов государственной политики, обеспечивающих в рамках реализации основных государственных функций достижение приоритетов и целей государственной политики в сфере социально-экономического развития и безопасности. При этом разрабатываемая система мероприятий должна быть взаимосвязана между собой по задачам, срокам осуществления и ресурсам.

Чтобы формат программного бюджета оправдал ожидания, связанные с повышением эффективности государственных расходов, государственные программы должны соответствовать следующим принципам:

- 1) четкость цели – при формулировании цели необходимо, чтобы она была:
 - специфичной (т. е. соответствовала сфере реализации госпрограммы);
 - конкретной;
 - измеримой;
 - достижимой;
 - релевантной (т. е. соответствовала конечным результатам госпрограммы);
- 2) единство цели – все выполняемые в рамках программы виды работ, направленные на достижение одной и той же цели, должны быть сгруппированы в рамках одной программы, независимо от источника финансирования;
- 3) исключение параллельности – программы по возможности не должны затрагивать несколько министерств и обязаны находиться в пределах одной организационной структуры;

4) соответствие и унификация – бюджетная классификации должна быть одина на всех уровнях бюджетной системы и учитывать направления реализации госпрограмм.

В государственную программу входят:

а) паспорт программы, в котором представлены следующие сведения:

- исполнители и соисполнители программы;
- подпрограммы;
- программно-целевые инструменты;
- цели и задачи;
- целевые индикаторы и показатели;
- этапы и сроки реализации;
- объемы бюджетных ассигнований, необходимых для реализации программы;
- ожидаемые результаты реализации;

б) характеристика текущего состояния соответствующей сферы социально-экономического развития Российской Федерации и анализ рисков реализации госпрограммы;

в) приоритеты и цели государственной политики в соответствующей сфере социально-экономического развития, описание основных целей и задач госпрограммы, прогноз развития соответствующей сферы социально-экономического развития и планируемые макроэкономические показатели по итогам реализации госпрограммы;

г) прогноз конечных результатов программы, характеризующих изменения:

- уровня и качества жизни граждан;
- социальной сферы;
- экономики;
- общественной безопасности;
- государственных институтов;
- степени реализации других общественно значимых интересов и потребностей в соответствующей сфере;

д) сроки реализации госпрограммы в целом, контрольные этапы и сроки их реализации с указанием промежуточных показателей;

е) перечень основных мероприятий госпрограммы с указанием сроков их реализации и ожидаемых результатов;

ж) основные меры правового регулирования в соответствующей сфере, направленные на достижение цели и (или) конечных результатов государственной программы, с обоснованием основных положений и сроков принятия необходимых нормативных правовых актов;

з) перечень и краткое описание федеральных целевых программ и подпрограмм;

и) перечень целевых индикаторов и показателей госпрограммы с расшифровкой плановых значений по годам ее реализации, а также сведения о взаимосвязи мероприятий и результатов их выполнения с обобщенными целевыми индикаторами госпрограммы;

к) обоснование состава и значений соответствующих целевых индикаторов и показателей госпрограммы по этапам ее реализации и оценка влияния внешних факторов и условий на их достижение;

л) информация по ресурсному обеспечению за счет средств федерального бюджета госпрограммы (с расшифровкой по главным распорядителям средств федерального бюджета, федеральным целевым программам, основным мероприятиям подпрограмм, а также по годам реализации государственной программы);

м) описание мер государственного регулирования и управления рисками с целью минимизации их влияния на достижение целей госпрограммы;

н) методика оценки эффективности госпрограммы.

Как показывает анализ структуры программ, весьма значительное внимание уделяется установлению целевых индикаторов и оценке эффективности. В то же время, данные показатели носят достаточно формальный характер и не позволяют

оценить ее эффективность в целом и влияние программы на уровень социально-экономического развития федерации и ее субъектов .

Обязательным условием оценки планируемой эффективности госпрограммы является успешное и полное выполнение запланированных целевых индикаторов, а также мероприятий в установленные сроки.

В качестве основных выделяют критерии экономической и социальной эффективности. В качестве экономических выступают критерии, учитывающие оценку влияния госпрограммы на различные сферы экономики. Данные оценки могут включать как прямые и непосредственные эффекты от реализации программ, так и косвенные, возникающие в сопряженных секторах экономики.

Критерии социальной эффективности учитывают ожидаемый вклад государственной программы в социальное развитие и не имеют стоимостного отражения. Контроль за эффективностью реализации программ и принятие решения о целесообразности их дальнейшей реализации осуществляются на основе мониторинга, который проводится Министерством экономического развития Российской Федерации не менее двух раз в год.

Результаты мониторинга рассматриваются на заседании Правительства Российской Федерации. Проведение мониторинга осуществляется в соответствии с Методическими указаниями по разработке и реализации государственных программ РФ, утвержденными приказом Министерства экономического развития РФ от 22.12.2010 № 670.

Такой мониторинг направлен прежде всего на раннее предупреждение возникновения проблем и отклонений в ходе реализации от запланированного. В качестве объекта мониторинга выступают индикаторы целевых программ, а также ход их реализации (по срокам, объему, суммам). Его результаты используются для оценки эффективности государственной программы. В свою очередь оценка эффективности проводится на основании соответствующей методики, утвержденной этим же приказом.

Методика оценки эффективности госпрограммы представляет собой отдельный алгоритм, позволяющий оценить фактическую эффективность в процессе либо по итогам реализации. Методические указания, разработанные Министерством экономического развития РФ, предусматривают при проведении оценки эффективности реализации государственных программ сопоставление:

1) степени достижения целей и решения задач подпрограмм и госпрограмм в целом;

2) запланированного уровня затрат и эффективности использования средств государственного бюджета;

3) степени реализации мероприятий программы.

Подобный подход позволяет получить представление об эффективности реализации госпрограммы.

Как правило, оценка эффективности реализации отдельно взятого показателя госпрограммы (1) определяется путем сопоставления фактического значения индикатора I_f , достигнутого в ходе реализации программы, к нормативному (плановому) индикатору I_n , утвержденному соответствующей программой:

$$\mathcal{E}_1 = \frac{I_f}{I_n} * 100\% \quad (1)$$

где \mathcal{E}_1 – эффективность хода реализации соответствующего показателя.

При определении эффективности реализации программы по степени достижения индикаторов (2) чаще всего используется следующая формула:

$$\mathcal{E} = \frac{\mathcal{E}_1 + \mathcal{E}_2 + \dots + \mathcal{E}_n}{N} * 100\% \quad (2)$$

где \mathcal{E} – эффективность реализации программы в целом;

\mathcal{E}_1 , \mathcal{E}_2 , \mathcal{E}_n – эффективность реализации соответствующего показателя программы;

N – количество индикаторов программы.

В зависимости от полученного значения готовится соответствующее заключение.

В рамках представленного исследования будет предложена модель оценки эффективности реализации государственных программ через выявление влияния госпрограмм на уровень развития территории.

Любое вложение средств на территории субъекта или муниципального образования должно отражаться на его развитии в сторону улучшения. Поэтому в зависимости от того, насколько обоснованно и грамотно были разработаны государственные программы и обоснованы объемы их финансирования, и должна оцениваться работа соответствующих органов публичной власти в области реализации принципа результативности и эффективности использования бюджетных средств [12].

Чтобы оценить, как на уровень развития территории повлияли государственные расходы, выделяемые в программном формате, предложено использовать прием построения матрицы развития территории (рисунок 4).

	Низкий	Средний	Высокий	Доля финансирования программы в общей сумме расходов
Низкий	Y			
Средний				
Высокий			X	
Уровень интегрального показателя				

Рисунок 4 – «Матрица развития территории»

На рисунке 4 по оси X будет отражаться уровень социально-экономического развития территории, определенный с помощью рассчитанного интегрального показателя. Под интегральным показателем целесообразно понимать показатель, обобщающий результаты реализации на территории региона определенных направлений экономической, социальной и финансовой политики. По оси Y отражается доля финансирования конкретной программы в общем объеме государственных расходов.

В соответствии с предложенной матрицей развития все государственные программы могут быть разбиты на 9 групп. При этом положительной тенденцией является движение по группам слева направо и сверху вниз.

Данное направление движения означает, что средства, полученные из бюджета в рамках конкретной госпрограммы, привели к улучшению уровня социально-экономического развития.

Ключевым моментом в применении матрицы является определение интегрального показателя, отражающего уровень социально-экономического развития территории. В основу расчета такого показателя можно положить методику, предложенную Е. Д. Игнатьевым, Л. М. Авериной, И. Э. Гимади [18].

Для расчета интегрального показателя уровня социально-экономического развития территорий необходимо реализовать следующие этапы:

- 1) определить перечень показателей, которые всесторонне характеризуют социально-экономическое развитие территории;
- 2) провести качественную оценку выбранных критериев;
- 3) осуществить нормирование показателей для расчета интегрального показателя;
- 4) рассчитать интегральный показатель социально-экономического развития территории;
- 5) экономически и графически интерпретировать результаты расчетов.

Рассмотрим данные этапы подробнее.

При определении перечня показателей, которые отражают уровень социально-экономического развития территории, необходимо принимать во внимание функции государственной власти. Если придерживаться точки зрения Г. В. Гутмана, А. А. Мироедова, А. В. Федина, то на уровне регионального управления выделяют общие и частные функции. К общим относится территориальное развитие, а в качестве частных используются демографическая, хозяйственная, социально-бытовая и ряд других функций [14].

Перенесение данного подхода на общегосударственный уровень позволяет в качестве общей цели управления выделить обеспечение устойчивого развития государства. Исходя из общей функции, выделяем следующие частные функции:

- демографическую;
- социальную;
- финансовую;
- экономическую.

На втором этапе расчета интегрального показателя необходимо обеспечить качественную оценку критериев, отобранных на первом этапе расчета. Качественная оценка будет заключаться в определении направлений воздействия признаков на результат, а также в исключении влияния на величину исходных данных фактора – численность населения территории. Реализация данного этапа необходима для обеспечения сопоставимости данных, что достигается путем нормирования исходных показателей. Для определения характера изменений показателей (положительного или отрицательного) сгруппируем все показатели в два класса:

1) первый класс – показатели, рост которых положительно отражается на развитии территории;

2) второй класс – показатели, рост которых отрицательно отражается на развитии территории (таблица 7).

Таблица 7 – «Отражение показателей на развитии территории»

Первый класс (положительный фактор)	Второй класс (отрицательный фактор)
Социальные параметры	
Естественный прирост населения. Среднемесячная заработная плата. Средний размер пенсии. Численность врачей и среднего медицинского персонала на 10 тыс. чел. Число дошкольных образовательных учреждений	Коэффициент демографической нагрузки. Доля пенсионеров в численности населения. Уровень безработицы. Число впервые выявленных заболеваний. Число зарегистрированных преступлений
Экономические параметры	
Инвестиции в основной капитал. Оборот розничной торговли и общественного питания. Сальдированный финансовый результат. Доля собственных доходов бюджета. Численность занятых в экономике, приходящаяся на одного пенсионера. Миграционный прирост населения. Число малых предприятий. Ввод в действие жилых домов. Число малых предприятий. Банковские вклады физических лиц	Доля просроченной кредиторской задолженности. Доля просроченной дебиторской задолженности. Среднемесячный размер субсидий на семью

Источник: Повышение эффективности бюджетных расходов: учеб. пособие / под общ. редакцией А.А. Климова. – М.: Дело, 2013. – 520 с.

После качественной оценки отобранных параметров перейдем к следующему этапу – нормированию. Данный этап необходим для обеспечения аддитивности критериев, входящих в состав интегрального показателя оценки уровня социально-экономического развития территории.

Таким образом, с помощью перечисленных этапов определяется значение интегрального показателя уровня социально-экономического развития территории.

Опираясь на теоретическую базу и методику, приведенную выше, в качестве методики оценки эффективности бюджетных расходов, мною будет предложена следующая модель:

1 этап – «Определение структуры и динамики расходов городского округа»

2 этап – «Определение показателей (доходы и расходы муниципального бюджета)»

3 этап – «Анализ показателей финансирования муниципальных программ в муниципальном образовании»

4 этап – «Оценка результативности бюджетных расходов города»

5 этап – «Сопоставление показателей динамики бюджетных расходов и целевых показателей реализации муниципальных программ».

2 ОЦЕНКА РЕЗУЛЬТАТИВНОСТИ БЮДЖЕТНЫХ РАСХОДОВ НА ПРИМЕРЕ ГОРОДА СУРГУТ

2.1 Структура и динамика расходов городского округа

В соответствии с нормами статьи 158 Бюджетного кодекса Российской Федерации распределение предельных объемов бюджетных ассигнований по конкретным направлениям расходов осуществляется главными распорядителями бюджетных средств самостоятельно исходя из закрепленных за ними функций и полномочий, выстроенных приоритетов, с учетом принятия мер по оптимизации действующих расходных обязательств, необходимостью достижения показателей реализации муниципальных программ.

Целью анализа расходов муниципального образования является получение и предоставление информации об основных тонкостях и параметрах бюджетного процесса, тенденциях и структуре бюджета, приоритетов формирования и расходования бюджетных средств.

Для начала рассмотрим и проанализируем бюджет муниципального образования городского округа город Сургут. Для этого разберём основные показатели бюджета (рисунок 5) [5].

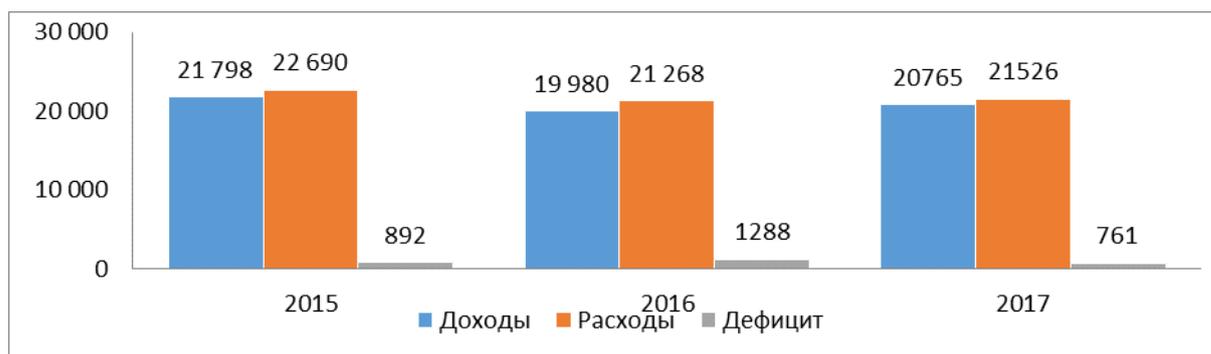


Рисунок 5 – Основные показатели бюджета муниципального образования городской округ город Сургут

На данном графике просматривается явная тенденция к снижению всех ключевых показателей. Расходы в 2017 году по сравнению с утвержденным 2016 годом уменьшились на 1241 млн. рублей или 5,5 % и составляют 21526 млн. рублей. Расходы бюджета в 2016 году равны 21268 млн. рублей, что незначительно ниже, чем в 2017 году. Дефицит бюджета на 2017 год наблюдается в сумме 761 млн. рублей.

Распределение по основным разделам функциональной классификации расходов на 2015-2017 годы представлены в таблице 8.

Таблица 8 – Расходы муниципального образования городского округа город Сургут на 2015-2017 годы по разделам функциональной классификации расходов

Наименование показателей	2015	2016	2017	
			значение	Доля, %
Образование	11 776,1	11 943,5	12 873,5	56,5
Национальная экономика	2 922,4	3 427,5	3 453,6	15,2
Общегосударственные вопросы	2 218,9	2 004,8	2 219,1	9,7
Жилищно-коммунальное хозяйство	1 879,4	1 238,5	1 258,8	5,5
Культура, кинематография	904,7	987,2	972,2	4,3
Физическая культура и спорт	715,3	611,1	951,2	4,2
Социальная политика	1 148,0	723,1	654,5	2,9
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	216,3	219,4	253,7	1,1
Обслуживание государственного и муниципального долга	43,8	37,3	89,2	0,4
Иные отрасли	86,5	83,6	47,4	0,2

Источник: Информационный портал «Бюджет для граждан»

Проанализировав структуру расходов городского бюджета муниципального образования [4], можно сделать вывод, что бюджет 2017 года являлся социально направленным. Расходы бюджета в 2017 год запланированы в сумме 21 526 млн.

рублей, из них преимущество отдается расходам на образование, что составляет более половины от всех расходов.

В целом, расходы традиционны и обеспечивают стабильное функционирование объектов социальной и коммунальной сфер, транспортной системы города, сохранение достигнутого уровня оказания муниципальных услуг, выполнения работ и обеспечение функционирования объектов городской инфраструктуры.

Бюджета города на 2015 - 2017 годы по расходам сформирован на основе тридцати одной муниципальных программы, реализация которых начата в 2014 году и будет последовательно продолжена в планируемом периоде. При этом программная структура расходов в проекте бюджета традиционна и не изменяется. В качестве непрограммных расходов в проекте бюджета представлены расходы Думы города и Контрольно-счетной палаты города.

В целях последовательного решения задачи по созданию системы документов стратегического планирования срок реализации всех муниципальных программ продлен до 2020 года. Соответствующие изменения отражены в паспортах муниципальных программ. Проекты муниципальных правовых актов о внесении изменений в муниципальные программы, прошедшие экспертизы и согласования в Администрации города, представлены для проведения экспертизы в Контрольно-счетную палату города одновременно с внесением проекта бюджета в Думу города.

Обоснования бюджетных ассигнований главных распорядителей бюджетных средств сформированы по программному принципу с соблюдением ведомственной принадлежности администраторов и соадминистраторов программ.

Распределение бюджетных ассигнований по муниципальным программам на 2015-2017 годы представлены в таблице 9.

Таблица 9 – «Распределение бюджетных ассигнований бюджета городского округа город Сургут на 2015 - 2017 годы по муниципальным программам»

(в тыс. рублей)

№ п/п	Наименование муниципальной программы	Сумма на год		
		2015	2016	2017
1.	«Обеспечение деятельности Администрации города на 2014 — 2030 годы»	1 323 987,9	1 324 453,2	1 366 037,5
2.	«Управление муниципальными финансами города Сургута на 2014 — 2030 годы»	594 433,5	1 010 129,8	514 893,9
3.	«Развитие образования города Сургута на 2014 — 2030 годы»	10 837 303,9	10 372 921,9	11 167 652,7
4.	«Развитие культуры и туризма в городе Сургуте на 2014 — 2030 годы»	1 164 361,2	1 160 862,7	1 208 705,0
5.	«Развитие физической культуры и спорта в городе Сургуте на 2014 — 2030 годы»	1 053 562,1	1 055 537,1	1 168 634,5
6.	«Молодёжная политика Сургута на 2014 — 2030 годы»	472 187,7	469 711,3	283 826,8
7.	«Развитие коммунального комплекса в городе Сургуте на 2014 — 2030 годы»	24 124,1	21 317,6	51 989,8
8.	«Управление муниципальным имуществом в сфере жилищно-коммунального хозяйства в городе Сургуте на 2014 — 2030 годы»	103 708,3	103 686,5	104 258,1
9.	«Энергосбережение и повышение энергетической эффективности в городе Сургуте на 2014 — 2030 годы»	10 760,4	33 318,0	32 458,0
10.	«Развитие транспортной системы города Сургута на 2014 — 2030 годы»	2 507 720,1	2 673 811,8	2 527 945,8
11.	«Улучшение жилищных условий населения города Сургута на 2014 — 2030 годы»	239 379,8	189 847,4	268 487,3
12.	«Комфортное проживание в городе Сургуте на 2014 — 2030 годы»	73 026,3	65 896,1	117 803,6
13.	«Обеспечение деятельности департамента городского хозяйства в сфере дорожно-транспортного и жилищно-коммунального комплекса на 2014 — 2030 годы»	269 662,4	270 000,1	272 104,1
14.	«Организация ритуальных услуг и содержание объектов похоронного обслуживания в городе Сургуте на 2014 — 2030 годы»	151 574,5	167 604,4	118 115,8
15.	«Защита населения и территории города Сургута от чрезвычайных ситуаций и совершенствование гражданской обороны на 2014 — 2030 годы»	169 414,1	168 984,6	177 955,2
16.	«Профилактика правонарушений и экстремизма в городе Сургуте на 2014 — 2030 годы»	59 987,7	59 863,5	96 278,0

Окончание таблицы 9

№ п/п	Наименование муниципальной программы	Сумма на год		
		2015	2016	2017
17.	«Охрана окружающей среды города Сургута на 2014 — 2030 годы»	260 388,7	260 317,1	300 186,7
18.	«Обеспечение жильём отдельных категорий граждан, проживающих в городе Сургуте на 2014 — 2030 годы»	50 266,5	31 294,4	51 669,9
19.	«Обеспечение деятельности департамента архитектуры и градостроительства на 2014 — 2030 годы»	254 957,5	247 626,8	251 980,0
20.	«Доступная среда города Сургута на 2014 — 2030 годы»	4 096,6	123 482,6	15 917,1
21.	«Управление муниципальным имуществом и земельными ресурсами в городе Сургуте на 2014 — 2030 годы»	106 199,6	102 017,7	119 509,1
22.	«Развитие агропромышленного комплекса в городе Сургуте на 2014 — 2030 годы»	2 034,0	1 204,0	2 034,0
23.	«Дополнительные меры социальной поддержки отдельных категорий граждан муниципального образования городской округ город Сургут на 2014 — 2030 годы»	39 953,5	39 953,5	54 863,0
24.	«Реализация отдельных государственных полномочий в сфере опеки и попечительства на 2014 — 2030 годы»	245 076,4	250 170,2	246 750,6
25.	«Сургутская семья на 2014 — 2030 годы»	41 395,7	41 306,1	42 051,5
26.	«Развитие муниципальной службы в городе Сургуте на 2014 — 2030 годы»	3 280,0	3 280,0	3 280,0
27.	«Развитие гражданского общества в городе Сургуте на 2014 — 2030 годы»	99 893,1	99 770,7	99 807,6
28.	«Проектирование и строительство объектов инженерной инфраструктуры на территории города Сургута в 2014 — 2030 годах»	190 390,5	139 474,5	250 864,5
29.	«Развитие электронного муниципалитета на 2016 — 2030 годы»	190 985,6	190 985,6	194 011,1
30.	«Улучшение условий и охраны труда в городе Сургуте на 2016 — 2030 годы»	16 157,2	15 547,4	17 620,2
31.	«Развитие малого и среднего предпринимательства в городе Сургуте на 2016 — 2030 годы»	5 774,1	5 774,1	5 774,1

Источник: Официальный портал Администрации города Сургута

Наиболее финансово емкими являются муниципальные программы отраслевой социальной направленности – 48 «Развитие образования...» (46% от общего объема расходов бюджета), «Развитие культуры и туризма...» (5,6%),

«Развитие физической культуры и спорта...» (5,5%), а также «Развитие транспортной системы...» (10,7%).

2.2 Результативность бюджетных расходов на примере муниципальных программ

Результативность бюджетных расходов – важное направление бюджетной политики, ему уделяется огромное внимание в последние годы. Это обусловлено как возросшим интересом к методам программно-целевого планирования, так и первым опытом использования оценки деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления через анализ эффективности их деятельности. [23].

Существуют различные направления расходования бюджетных средств. Направлений достаточно много, и при разработке бюджета необходимо определить, чему отдать предпочтение при финансировании. Для этого анализируют экономическую ситуацию в регионе и результативность бюджетных расходов в прошлые годы. Очевидно, что следует разрабатывать такую структуру бюджета, при которой расходы наиболее результативны и эффективны.

Расходы бюджета можно считать эффективными, если они обеспечивают достаточно высокий уровень жизни граждан, уровень развития производства в регионе и позволяют достичь запланированных темпов роста валового регионального продукта (ВРП).

Эффективность бюджетных расходов можно оценить различными методами и на основе различных показателей. Мы используем целевые показатели реализации муниципальных программ как факторы оценки эффективности бюджетных расходов. Для примера возьмем наиболее финансово емкие муниципальные программы (таблица 10).

Таблица 10 – «Целевые показатели результатов реализации муниципальных программ городского округа город Сургут»

№ п/п	Наименование муниципальной программы/целевых показателей результатов реализации муниципальных программ	Значение показателей результатов реализации муниципальных программ		
		2015	2016	2017
1.	«Развитие образования города Сургута на 2014 — 2030 годы»			
1.1.	Доля оказываемых муниципальных услуг, включенных в ведомственный перечень муниципальных услуг департамента образования, по отношению к количеству муниципальных услуг, %	100	100	100
1.2.	Количество учреждений, в отношении которых департамент образования выполняет функции куратора, ед.	104	105	106
1.3.	Количество введенных в эксплуатацию объектов дошкольного, общего образования по окончании строительства, ед.	2	3	0
2.	«Развитие культуры и туризма в городе Сургуте на 2014 — 2030 годы»			
2.1.	Количество посещений общедоступных библиотек, ед.	481 000	481 000	481 000
2.2.	Количество проведенных выставок и просветительских мероприятий, ед.	652	821	455
2.3.	Количество проведенных культурно-досуговых мероприятий, концертов, спектаклей, ед.	1 860	1 849	1 860
2.4.	Численность детей, обучающихся в муниципальных детских школах искусств (по видам искусств) по дополнительным образовательным программам в области искусств в рамках муниципального задания, чел.	2 742	2 257	2 742
2.5.	Количество муниципальных учреждений, подведомственных департаменту культуры, молодежной политики и спорта, обеспеченных комплексным содержанием объектов, ед.	8	8	8
2.6.	Ввод в эксплуатацию объектов культуры, ед.	2	1	6
2.7.	Количество учащихся, посетивших лагерь дневного пребывания, чел.	140	120	250
2.8.	Количество организованных мероприятий (выставок, конференций, совещаний, ознакомительных поездок и др.) и участие в выездных мероприятиях, направленных на продвижение туристского потенциала города Сургута, ед.	3	5	8
3.	«Развитие физической культуры и спорта в городе Сургуте на 2014 — 2030 годы»			

Окончание таблицы 10

№ п/п	Наименование муниципальной программы/целевых показателей результатов реализации муниципальных программ	Значение показателей результатов реализации муниципальных программ		
		2015	2016	2017
3.1.	Количество потребителей муниципальных услуг (работ) по организации занятий физической культурой и спортом, чел.	42 025	43 046	43 456
3.2.	Количество обучающихся в спортивных школах, подведомственных департаменту культуры, молодёжной политики и спорта, чел.	8 562	8 769	8 986
3.3.	Количество детей и молодёжи, отдохнувших по программам отдыха, чел.	963	1 036	1 156
4.	«Развитие транспортной системы города Сургута на 2014 — 2030 годы»			
4.1.	Протяжённость введённых в эксплуатацию автомобильных дорог и улиц, км	-	6,389	-
4.2.	Протяжённость приобретенных внутриквартальных проездов, м	456	962	250
4.3.	Площадь отремонтированных автомобильных дорог, тыс. кв. м	75,05	99,08	143,05
4.4.	Площадь автомобильных дорог, искусственных сооружений, обеспеченных комплексным содержанием в соответствии с требованиями к эксплуатационному состоянию, допустимому по условиям обеспечения безопасности дорожного движения, тыс. кв. м	4 120,73	4 274,73	4310,73
4.5.	Увеличение объёма перевозок пассажиров городским пассажирским транспортом, %	1	1	1
4.6.	Доля остановочных пунктов, оборудованных маршрутными указателями, от общего количества остановочных пунктов, %	100	100	100

Источник: Официальный портал Администрации города Сургута

Проанализировав данную таблицу, можно прийти к единственному выводу, что по показателям реализации муниципальных программ прослеживается положительная тенденция к росту.

Определим отношение динамики расходов к динамике оновных целевых показателей (таблица 11).

Таблица 11 – «Алгоритм оценки результативности бюджетных расходов»

Динамика расходов	Динамика целевых показателей		
	А - рост	Б - стабилизация	В - сокращение
1 - Рост	А.1 Экстенсивный рост	Б.1 Удорожание	В.1 Регресс
2 - Стабилизация расходов	А.2 Ослабленный интенсивный рост	Б.2 Инерция	В.2 Ослабление интенсивного спада
3 - Сокращение	А.3 Прогресс	Б.3 Экономия	В.3 Усиление экстенсивного спада

Далее для аналитики нам потребуется определить характеристики вариантов динамики бюджетных расходов и целевых показателей реализации муниципальных программ (таблица 12).

Таблица 12 – «Характеристики вариантов динамики бюджетных расходов и целевых показателей реализации муниципальных программ»

Вариант	Характеристика
А.1 Экстенсивный рост	Улучшение показателей результатов бюджетных расходов за счет увеличения объемов финансирования на оказание соответствующих услуг
А.2 Ослабленный интенсивный рост	Повышение эффективности бюджетных расходов
А.3 Прогресс	Высокая эффективность использования бюджетных расходов. Реализация данного варианта возможна только при внедрении современных технологий оказания бюджетных услуг
Б.1 Удорожание	Увеличение бюджетных расходов без улучшения качества услуг и изменения их количества
Б.2 Инерция	Стабилизация показателей бюджетных расходов, которая характеризуется неустойчивостью, обоснованная неопределенностью дальнейшей динамики развития
Б.3 Экономия	Сокращение в первую очередь части косвенных расходов при инерции показателей результатов
В.1 Регресс	Неэффективность бюджетных расходов. Характеризует наиболее убыточный «сектор» экономики территории, что возможно обусловлено ухудшением качества бюджетных услуг и их количества
В.2 Ослабление интенсивного спада	Ухудшение качества оказываемых услуг и уменьшение их количества
В.3 Усиление экстенсивного спада	Большая доля бюджетных средств работает с меньшей отдачей. Данный вариант развития является более предпочтительным чем вариант В. 1

Для того что бы оценить результативность бюджетных расходов, необходимо выделить и проанализировать тенденцию основных показателей, определяющих деятельность муниципальной программы. Исходными данными для анализа будут являться таблицы 9,10.

Анализируя показатели муниципальной программы «Развитие образования города Сургута на 2014 — 2030 годы» и сопоставляя с расходами на реализацию мероприятий программы, делаем вывод о том что данная ситуация характеризует разнонаправленные изменения по целевым показателям, что является следствием перераспределения бюджетных средств внутри данного сектора , при этом результативность бюджетных расходов - низкая, поскольку не по всем показателям достигнут прогресс.

Рассмотрим отдельно показатели, определяющие деятельность муниципальной программы «Развитие культуры и туризма в городе Сургуте на 2014 — 2030 годы». Развитие культурного потенциала как важнейшего стратегического ресурса города, способствующего повышению качества жизни населения и формированию туристской привлекательности Сургута. Администратором программы является комитет культуры и туризма Администрации города.

Во-первых, таким показателем является количество проведенных выставок и просветительских мероприятий. (рисунок 9).

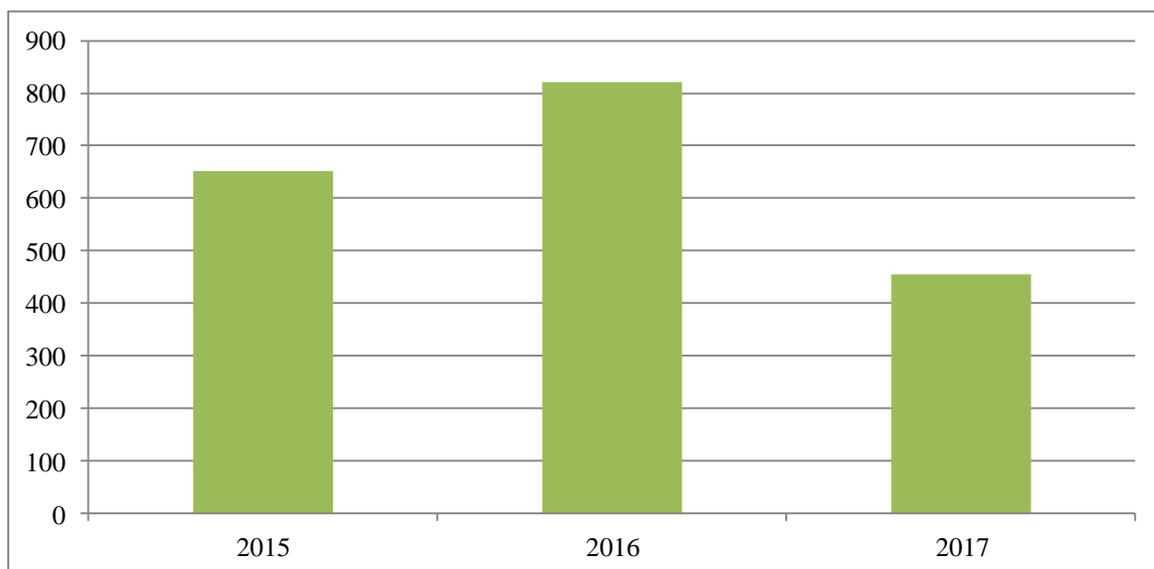


Рисунок 9 – «Количество проведенных выставок и просветительских мероприятий»

На данном рисунке видно, что прослеживается тенденция к количественному снижению выставок и мероприятий в 2017 году, по отношению к 2016 почти в два раза, что отрицательно влияет на показатель, учитывая что расходы по данной программе значительно вырастают по трём годам.

Далее рассмотрим показатель «Количество учащихся, посетивших лагерь дневного пребывания» (рисунок 10). Данный показатель является одним из наиболее значимых, так как в нем отражается деятельность органов муниципальной службы в целом. То есть, желание населения отправлять своих детей в муниципальный лагерь, осведомленность населения о такой возможности, состояние детских лагерей.

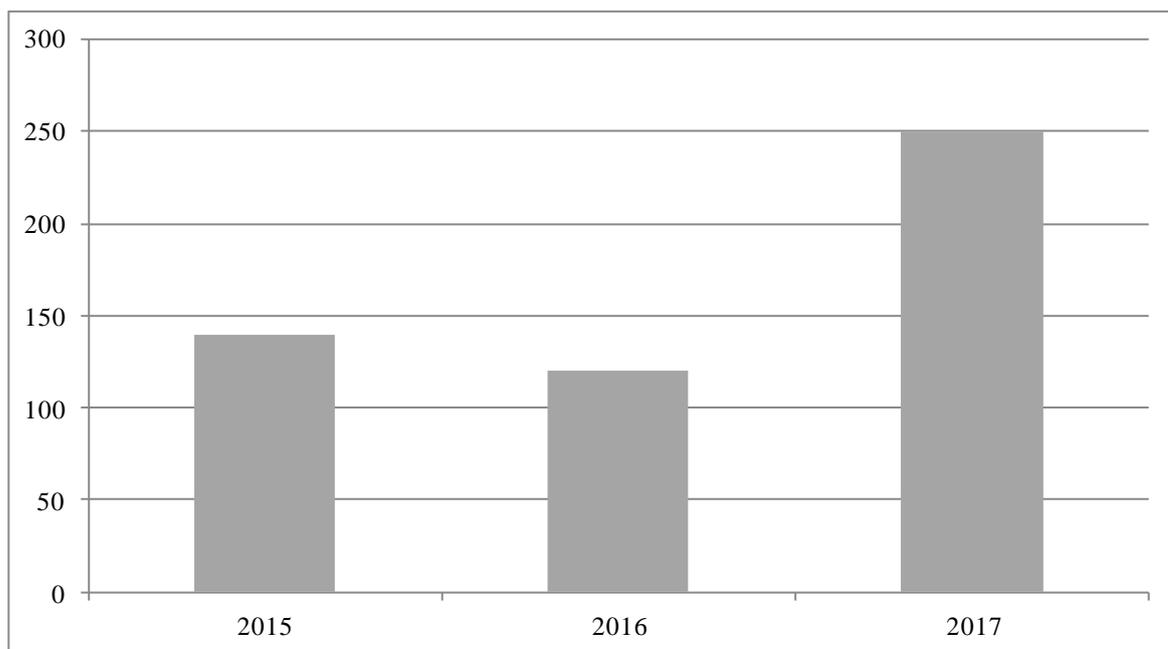


Рисунок 10 – «Количество учащихся, посетивших муниципальный лагерь дневного пребывания в городе Сургуте»

Исходя из приведенной выше диаграммы, можно сделать вывод о положительной динамике посещаемости муниципального лагеря. Количественный показатель вырастает более чем в 2 раза, что позитивно сказывается на показателе результатов реализации муниципальной программы.

По остальным показателям, в целом, прослеживается рост. Данная ситуация характеризует разнонаправленные изменения по целевым показателям, что является следствием перераспределения бюджетных средств внутри данного сектора, при этом результативность бюджетных расходов - высокая, поскольку по большинству показателей достигнут прогресс.

Проанализируем программу «Развитие физической культуры и спорта в городе Сургуте на 2014 — 2030 годы» (рисунок 11). Целью программы является создание условий для занятий физической культурой и спортом, развитие массового спорта на территории города. Администратор программы управление физической культуры и спорта Администрации города. Для того, чтобы общество осознало важность профилактических мер, позволяющих укрепить и сохранить свое здоровье, необходимо повысить социальную значимость физической

культуры и спорта, важность физической активности; сформировать взгляд на физическую культуру и спорт, как на факторы здорового образа жизни. Одним из условий формирования здорового образа жизни является грамотный подход к его популяризации. Важно стимулировать интерес молодежи к здоровому образу жизни.

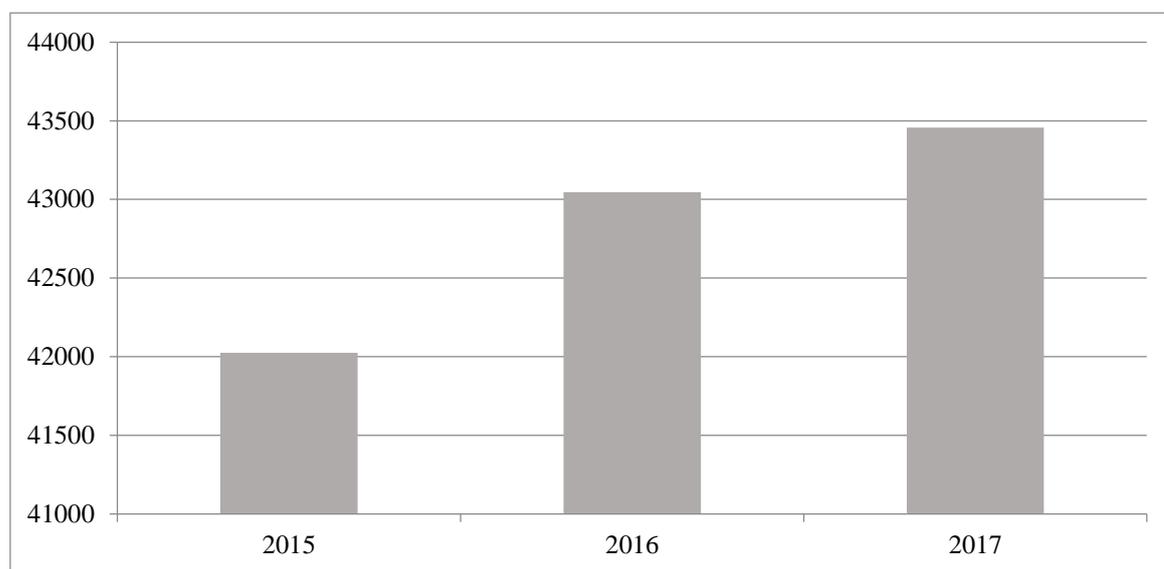


Рисунок 11 – «Количество потребителей муниципальных услуг (работ) по организации занятий физической культурой и спортом»

На рисунке 11 четко прослеживается рост количества человек, занимающихся физической культурой и спортом в муниципальных учреждениях. Это можно расценивать как основной показатель результативности работы управления физической культуры и спорта, а следовательно и результативности расходования бюджетных средств.

Далее проанализируем количество обучающихся в спортивных школах, подведомственных департаменту культуры, молодежной политики и спорт (рисунок 12), а так же количество детей и молодежи, отдохнувших по программам отдыха (рисунок 13). Эти показатели отражают работу органов муниципалитета по привлечению несовершеннолетнего населения и молодежи к спорту.

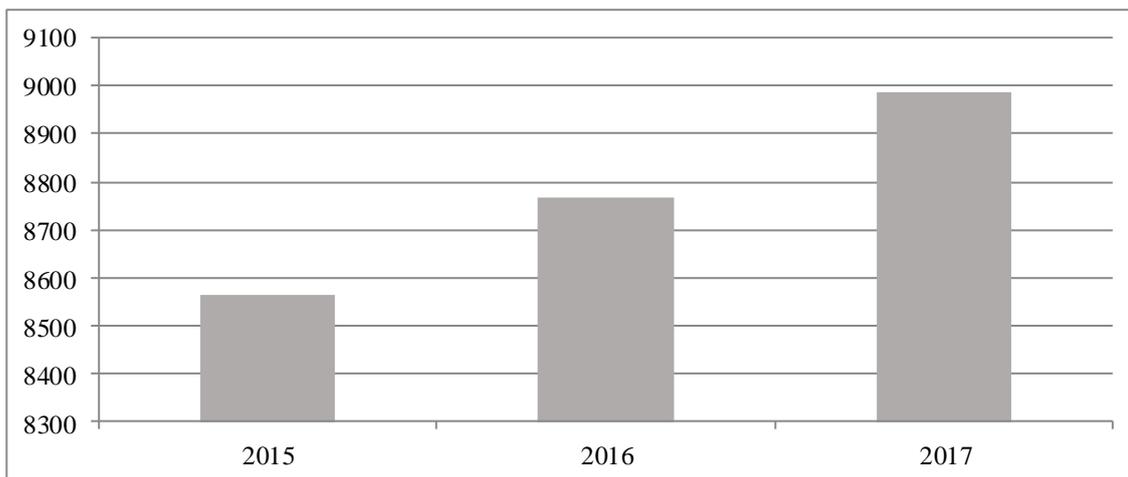


Рисунок 12 – «Количество обучающихся в спортивных школах, подведомственных департаменту культуры, молодёжной политики и спорта»

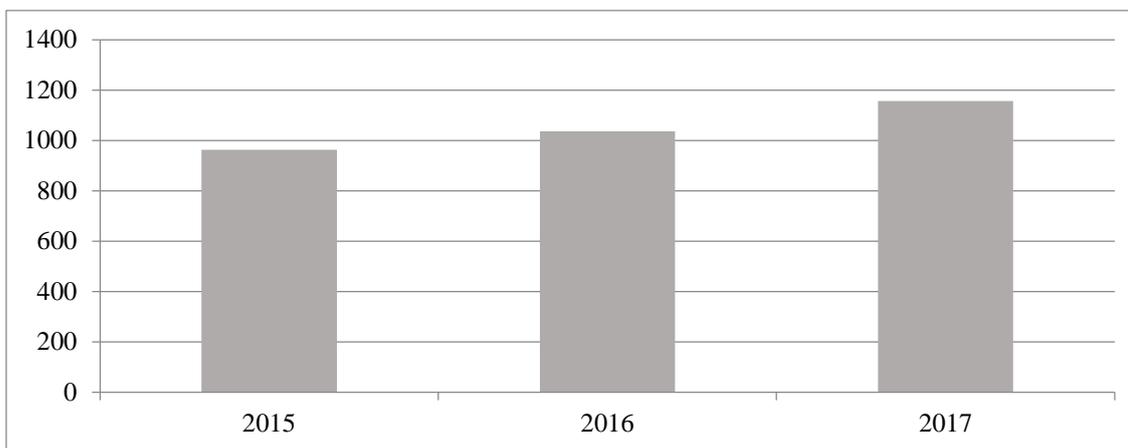


Рисунок 13 – «Количество детей и молодежи, отдохнувших по программам отдыха»

Рост показателей, отраженных на рисунках 12,13 позитивно сказывается на результативности расходования бюджетных средств по данной муниципальной программе. Данная ситуация характеризует равномерные изменения по целевым показателям. Увеличение финансирования программы влечет увеличение расходов по целевым направлениям. Результативность бюджетных расходов - высокая поскольку не по всем показателям достигнут прогресс.

Для аналитики так же рассмотрим менее финансово емкую, но не менее значимую муниципальную программу «Развитие транспортной системы города Сургута на 2014 — 2030 годы». Цель программы: развитие транспортной системы города, администратор программы департамент городского хозяйства Администрации города.

Основными показателями реализации данной программы можно выделить протяжённость введённых в эксплуатацию автомобильных дорог и улиц, протяженность приобретенных внутриквартальных проездов, площадь отремонтированных автомобильных дорог.

Расходы на реализацию мероприятий программы:

2015 год – 2 507 720,1 тыс.рублей;

2016 год – 2 673 811,8 тыс. рублей;

2017 год – 2 527 945,8 тыс. рублей.

В отличии от рассмотренных нами программ, на развитие транспортной системы города в 2017 году выделяется значительно меньше средств, чем в 2016 году. Главной причиной этому послужило отсутствие введённых в эксплуатацию автомобильных дорог и улиц в 2017 году. По той же причин в 2015 году выделяется меньше средств, чем в 2016.

Далее рассмотрим протяженность приобретенных внутриквартальных проездов (рисунок 14).

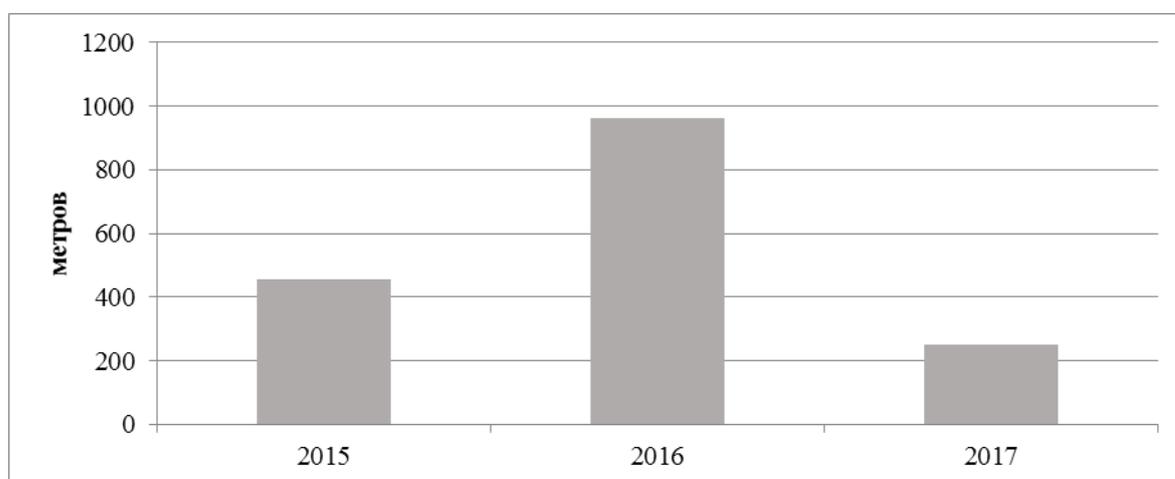


Рисунок 14 – «Протяженность приобретенных внутриквартальных проездов»

На рисунке 14 мы видим, что в 2017 году было приобретено намного меньше метров внутриквартальных проездов. Учитывая незначительный спад расходов на реализацию данной программы, складывается мнение о неэффективном использовании бюджетных расходов.

Площадь отремонтированных автомобильных дорог (рисунок 15) является основным решающим показателем оценки эффективности расходов, так как ремонт дорог является главным направлением деятельности департамента городского хозяйства и подпрограммы «Дорожное хозяйство» муниципальной программы «Развитие транспортной системы города Сургута на 2014 — 2030 годы».

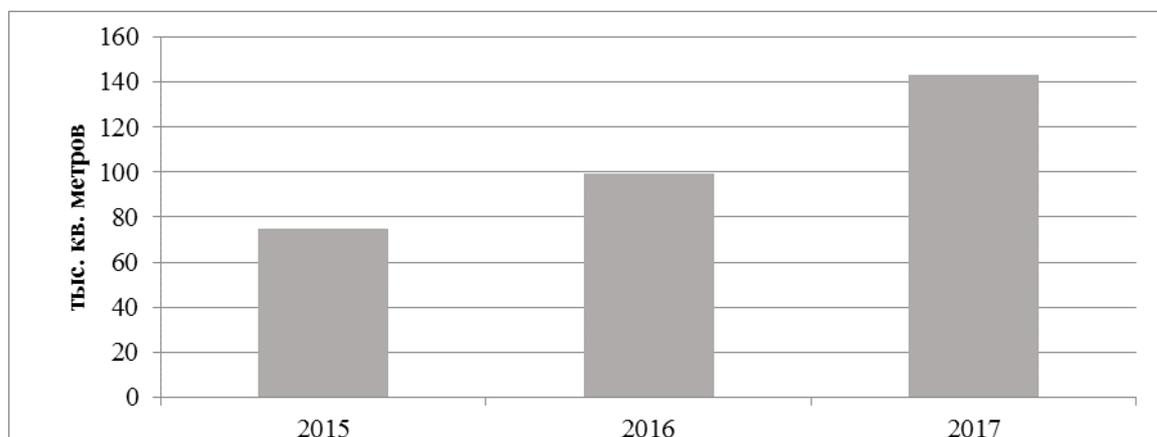


Рисунок 15 – «Площадь отремонтированных автомобильных дорог»

Площадь отремонтированных автомобильных дорог сильно растет с каждым годом, что говорит об эффективности расходования бюджетных средств, ведь в городе Сургуте состояние автомобильных дороги – одна из главных проблем, волнующих население. В связи с этим и растут расходы на данные цели. В целом по программе ситуация характеризует разнонаправленные изменения по целевым показателям, что является следствием перераспределения бюджетных средств внутри данного сектора, при этом результативность бюджетных расходов – низкая, поскольку не по всем показателям достигнут прогресс.

3 СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ПОЛИТИКИ УПРАВЛЕНИЯ БЮДЖЕТНЫМИ РАСХОДАМИ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ

3.1 Направления совершенствования политики управления бюджетными расходами муниципального образования

Бюджетная политика муниципального образования (МО) в части расходов направлена на сохранение преемственности определенных ранее приоритетов и их достижения. Основывается на принципе обеспечения сбалансированности местного бюджета с учетом текущей экономической ситуации и прогнозируемого уровня инфляции.

Целью бюджетной политики МО является определение условий, принимаемых для составления проекта местного бюджета на будущий год и плановый период. Бюджетная политика МО ввиду ограниченности финансовых ресурсов, в первую очередь будет направлена на сохранение социальной и финансовой стабильности, создание условий для его устойчивого социально-экономического развития муниципального образования.

Очень важно отметить, что обеспечение текущих потребностей граждан является государственной задачей и должно осуществляться вне зависимости от наличия или отсутствия местного самоуправления. Государство принимает решение о том, может ли осуществление конкретного полномочия быть отнесено к компетенции органов местного самоуправления. В свою очередь, право на местное самоуправление позволяет освободить органы государственной власти от осуществления определенной части вопросов на местном уровне, передав их решение людям, живущим на территории муниципального образования. При этом Федерация и субъект Федерации получают возможность сосредоточить свои усилия на решении задач, входящих в их компетенцию, которые не могут быть решены иначе, чем на федеральном и региональном уровнях.

Эффективность использования такого значимого инструмента муниципального управления, как местный бюджет, во многом зависит от того, насколько действенно и результативно протекает бюджетный процесс. В данном случае бюджет предстает как документ, который последовательно проходит этапы прогнозирования, проектирования, балансировка, обсуждения, утверждения, контроля и исполнения. Утверждение бюджета на текущий год и плановый период и планирование на будущий происходит без остановки, так как требуется кропотливая длительная работа всех муниципальных служб, и в первую очередь плановых и финансовых подразделений. Поэтому непрерывный бюджетный процесс связывает воедино всю сложную систему муниципального хозяйствования и управления.

Бюджетный процесс основан на долгосрочном, среднесрочном и краткосрочном финансовом планировании, когда определяются приоритеты развития, разрабатываются инвестиционные проекты и программы, рассчитываются объемы и структура расходов и выявляются источники доходов и финансирования.

Бюджетный процесс включает следующие этапы:

- 1) проектирование, прогнозирование расходной и доходной части бюджета;
- 2) балансировку бюджета;
- 3) обсуждение и утверждение проекта бюджета на сессии местного совета;
- 4) контроль и исполнение.

На первом этапе происходит формирование укрупненных основных показателей бюджета. Исходя из финансового плана, а также учитывая результаты анализа исполнения бюджетов предыдущих периодов, отраслевые органы местного самоуправления прогнозируют свои расходы на очередной финансовый год. Финансовые органы местного самоуправления разрабатывают прогнозы налоговых и неналоговых источников доходов.

На втором этапе плановые и финансовые органы совместно с бюджетно-налоговой комиссией представительного органа местной власти проводят

балансировку бюджета, т.е. согласование расходов с доходами бюджета. При этом, как правило, обнаруживается, что каждая отрасль старается заложить в бюджет как можно больше расходов, часто без достаточного обоснования. Поэтому руководители отраслевых подразделений должны защищать и обосновывать свои статьи расходов. Цель балансировки – согласовать интересы отраслей с интересами муниципального образования в целом и, по возможности, минимизировать расходы, исходя из определенных приоритетов и налогово-экономического потенциала территории.

На третьем этапе проект бюджета выносится на сессию местного совета для обсуждения, уточнения отдельных статей и окончательного утверждения.

Самыми ответственными, трудными и трудоемкими являются первые два этапа. Качество, эффективность и реальность всего бюджетного процесса закладываются именно на этих этапах. И очень многое в данном случае зависит от информационной обеспеченности, грамотности и профессионализма соответствующих муниципальных служащих, от того, насколько они владеют современными методами финансово-экономического анализа, прогнозирования, экономического проектирования и планирования, обоснования и принятия управленческих решений. Субъекты бюджетного процесса нередко сталкиваются и с трудностями объективного характера, такими как неразвитость экономического потенциала муниципального образования, существенное несовпадение социально-экономических потребностей с возможностями их удовлетворения. Последнее является следствием неэффективной региональной политики, которая не способна даже приостановить продолжающееся углубление дифференциации социально-экономического развития регионов России.

Заключительный этап бюджетного процесса представляет собой реализацию бюджета. Он включает распределение финансовых средств между всеми бюджетополучателями, а также осуществление контроля за рациональным использованием бюджетных средств, чтобы не допустить их разбазаривание и тем более нецелевое использование или хищение. На данном этапе большое значение

приобретает эффективность системы бухгалтерского учета, финансовой отчетности и аудита на муниципальных предприятиях и в организациях.

Исполнение бюджета показывает, насколько грамотно был разработан проект бюджета, ибо слишком большие отклонения (как положительные, так и отрицательные) от него могут свидетельствовать о существенных ошибках и неточностях, допущенных в бюджетном проектировании и планировании.

Необходимо отметить следующие недостатки управления бюджетным процессом:

- нечеткую систему обратных связей в финансовых и информационных потоках;
- недостаточную разработанность общей модели управления бюджетным процессом;
- дублирование ряда функций отдельных муниципальных служб;
- неэффективный контроль, непрозрачность, отсутствие гласности и др.

В целях преодоления некоторых из перечисленных недостатков необходима оптимизация модели управления бюджетным процессом на муниципальном уровне.

Проанализировав основные направления расходов муниципальных программ делаем вывод о том, что показатели результатов реализации муниципальных программ городского округа город Сургут говорят об эффективном использовании бюджетных расходов.

Для достижения большего эффекта необходимо сокращать расходы, увеличивая при этом количественные и качественные показатели реализации муниципальных программ на территории города.

3.2 Мероприятия по повышению результативности бюджетных расходов муниципального образования

Для оптимизации управления бюджетным процессом большое значение имеют рационализация информационных и финансовых потоков, совершенствование всей технологии проектирования, прогнозирования и планирования, использование эффективных методов, инструментов и рычагов современного хозяйственного управления, а также эффективные системы контроля, аудита и гласности.

Исходя из принципов ответственной бюджетной политики для поддержания сбалансированности местного бюджета при его формировании будут приняты меры по включению в бюджет в первоочередном порядке расходов на финансирование действующих расходных обязательств, непринятие новых расходных обязательств, сокращение неэффективных расходов, снижение привлечения дорогих коммерческих кредитов, сдерживание наращивания объема муниципального долга.

Ограничение темпов роста расходов в номинальном выражении при применении предусмотренных законодательством Российской Федерации подходов к индексации основных социальных выплат, включая оплату труда, потребует дополнительного сокращения иных направлений расходов местного бюджета.

Модернизация и инновационное развитие экономики России вызвали необходимость совершенствования бюджетной политики и бюджетных инструментов регулирования. Повышение эффективности расходования бюджетных средств является приоритетным направлением в рамках экономического развития и повышения конкурентоспособности региона. Способность исполнять расходную часть бюджета является одним из важных факторов, обеспечивающих оказание государством услуг населению в соответствии с программными документами, принятыми обязательствами и

планами работ. Поэтому оценка исполнения расходов бюджета регионов является важным инструментом современной бюджетной политики государства как для обеспечения прозрачности бюджетного процесса, так и для оценки общей направленности бюджетной политики.

Расходная часть местных бюджетов наиболее ярко отражает последствия экономических и социальных процессов в стране. Главные стороны деятельности местных органов власти - разработка и осуществление планов экономического и социального развития на подведомственной им территории, увеличение числа поселений, особенно в новых районах освоения, осуществление мероприятий по развитию жилищно-коммунального и культурно-бытового назначения. Следует отметить, что высокий удельный вес расходов на финансирование социальной сферы, а также жилищно-коммунального хозяйства и транспорта в совокупных расходах муниципальных образований характерен для муниципальных образований многих стран.

Существенный резерв повышения эффективности бюджетных расходов лежит в области принимаемых бюджетных решений. Все принимаемые решения должны соответствовать критериям необходимости, умеренности и предсказуемости, т.е. консервативному подходу. Необходимо активно использовать оценку эффективности бюджетных расходов уже на этапе планирования расходов, ключевыми требованиями здесь должны стать бережливость и максимальная отдача, правильный выбор приоритетов, учет текущей экономической ситуации.

Основными задачами ближайших лет по повышению эффективности бюджетных расходов станут: повышение эффективности и результативности имеющихся инструментов программно-целевого управления и бюджетирования; создание условий для повышения качества предоставления муниципальных услуг; повышение эффективности процедур проведения муниципальных закупок; совершенствование процедур предварительного и последующего контроля; обеспечение широкого вовлечения граждан в процедуры обсуждения и принятия

конкретных бюджетных решений, общественного контроля их эффективности и результативности.

Только системный подход к повышению эффективности бюджетных расходов позволит выполнить поручение Президента Российской Федерации по реализации Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 4 декабря 2014 года и обеспечить сокращение в 2016 - 2020 годах отдельных видов расходов местного бюджета ежегодно не менее чем на 5% в реальном выражении за счет снижения неэффективных затрат. Главным инструментом, который призван обеспечить повышение результативности и эффективности бюджетных расходов, ориентированности на достижение целей бюджетной политики муниципального образования, должны стать муниципальные программы.

Будет продолжено совершенствование методологии разработки муниципальных программ, повышение эффективности их реализации. В рамках решения задачи повышения эффективности оказания муниципальных услуг будет продолжена работа по созданию стимулов для более рационального и экономного использования бюджетных средств. Данную задачу предполагается решить посредством оптимизации структуры бюджетной сети за счет ликвидации или преобразования в иную организационно-правовую форму муниципальных учреждений, оказывающих услуги исключительно в интересах органов государственной власти и органов местного самоуправления, оказываемых в основном на платной основе, а также передать услуги (работы), не соответствующие профилю органа, осуществляющего функции и полномочия учредителя, профильному органу.

Кроме того, работы, стоимость которых возможно определить на основе нормативных затрат, должны быть переквалифицированы в услуги, а работы, стоимость которых невозможно определить на основе нормативных затрат, должны быть переданы на рынок.

Должна быть завершена работа по формированию нормативных затрат на оказание муниципальных услуг на основе общих требований к определению нормативных затрат на оказание муниципальных услуг в установленной сфере деятельности.

Данные меры позволят установить прозрачную методику определения стоимости каждой муниципальной услуги на основании нормативных затрат, рассчитанных в соответствии с единым базовым нормативом затрат, учитывающим экономически обоснованную себестоимость услуги, и корректирующих коэффициентов к нему.

Улучшению качества оказания муниципальных услуг будет способствовать повышение конкуренции среди юридических лиц, в том числе государственных (муниципальных) учреждений, участвующих в оказании государственных (муниципальных) услуг. Вовлечение организаций, не являющихся государственными (муниципальными) учреждениями, в процесс реализации конституционных гарантий в социальной и иных сферах деятельности станет возможным с принятием федерального закона об оказании государственных (муниципальных) услуг и выполнении работ от имени публично-правового образования физическим и (или) юридическим лицам на конкурентной основе.

Тем самым будет обеспечена возможность потребителю услуг самому выбрать место (организацию-поставщика), качество и объем услуг, которые гарантированы государством.

Развитие системы закупок товаров, работ и услуг для муниципальных нужд в муниципальном образовании должно быть направлено на внедрение эффективных методов осуществления закупок на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг, обеспечивающих потребности бюджетной сферы при минимальных затратах бюджетных средств, а также за счет формирования механизмов, гарантирующих надлежащее качество закупок с учетом всего жизненного цикла продукции, обоснованности цен контрактов, планирования и

надежного мониторинга их исполнения, использования неформализованных критериев в процессе проведения процедуры торгов.

Необходимо расширение практики заключения муниципальных контрактов, выходящих за пределы финансового года, но с учетом повышения ответственности муниципальных заказчиков за несоблюдение установленных сроков планирования и подготовки муниципальных контрактов, соблюдения информационной открытости процедуры торгов и (или) запроса котировок цен, которые готовятся проводить заказчики, недопущения необоснованных ограничений конкуренции участников (товаров), а также публичности результатов этих мероприятий, сокращение рисков завышения начальных (максимальных) цен контрактов, в том числе за счет укрупнения показателей планируемых закупок. Будет продолжено совершенствование муниципального финансового контроля, обеспечение высокого качества управления финансами на ведомственном уровне.

При организации деятельности органов финансового контроля акцент должен быть смещен с контроля над финансовыми потоками к контролю за результатами, которые приносит их использование. При реализации результатов проверок необходимо максимально обеспечить принцип неотвратимости наказания за допущенные нарушения. Реализация полномочия по контролю за полнотой и достоверностью отчетности о реализации муниципальных программ в конечном итоге должна обеспечить получение оценки результатов программно-ориентированного бюджетирования в целом и на уровне каждой программы.

Такой подход позволит в полной мере опереться на данные представленной отчетности при принятии управленческих решений. Эффективная работа современной системы внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита позволит обеспечить более полный, своевременный (прежде всего, предварительный) контроль внутренних бюджетных процедур, а, следовательно, существенное улучшение финансовой дисциплины ведомств.

Продолжение работы по проведению мониторинга и оценки качества финансового менеджмента главных администраторов средств местного бюджета для поддержания стимулов осуществления качественного и ответственного управления финансами. В то же время реформа финансовой системы означает не только повышение прозрачности и эффективности использования бюджетных средств и ресурсов, но и создание условий для решения важнейших задач социально-экономического развития города, формирования предпосылок для привлечения в город инвесторов. Только переход к устойчивому экономическому развитию города может создать стабильную базу для финансов муниципального образования. Именно поэтому задача повышения эффективности бюджетных расходов с учетом их функции стимулирования экономического роста становится приоритетной для города.

Одним из необходимых условий обеспечения эффективности муниципальных финансов является построение системы открытости деятельности органов местного самоуправления, в том числе через открытость и понятность информации о бюджетных процедурах и финансовых потоках в бюджете.

Большая роль в совершенствовании политики управления бюджетными расходами муниципального образования отдается открытости бюджетного процесса на всех уровнях. В вопросе модернизации системы управления общественными финансами степень открытости бюджетного процесса имеет решающее значение, т. к. это оказывает прямое влияние на степень доверия населения правительству.

Обеспечение перехода к современным стандартам организации управления информационными потоками, повышения прозрачности местного бюджета и бюджетного процесса муниципального образования, повышение степени вовлеченности гражданского общества в обсуждение целей и результатов использования бюджетных средств, а также расширение состава и содержания информации о бюджете и бюджетном процессе в муниципальном образовании.

Общепринятое мнение специалистов по вопросам государственных финансов: программный бюджет способен кардинальным образом повлиять на повышение прозрачности (открытости) бюджетного процесса. В одном из основных международных документов по этому вопросу — Руководстве Международного Валютного Фонда по обеспечению прозрачности в бюджетно-налоговой сфере — указывается: «В настоящее время широко практикуется классификация деятельности органов государственного управления по программам, и ее дальнейшее распространение будет способствовать повышению прозрачности» [28].

Впервые влияние программного бюджета на повышение открытости работы правительства в целом обсуждалось на высшем уровне в ходе рабочей встречи Председателя Правительства Российской Федерации В. В. Путина с бывшим заместителем Председателя Правительства — Министром финансов Российской Федерации А. Л. Кудриным в ноябре 2010 г. В частности, в ходе ответа на вопрос о том, как программный бюджет отразится на бюджетном процессе, А. Л. Кудрин отметил, что «это делает значительно более открытой всю работу Правительства. В отличие от защиты отдельных статей бюджета в части величины расходов, в первую очередь вместе с цифрой величины всегда будет обсуждаться и цель, значение конкретных индикаторов, которые мы будем достигать» [24].

Именно система мониторинга индикаторов результативности государственных программ призвана сыграть ключевую роль в оценке эффективности реализации основных направлений государственной политики. В целом следует отметить, что аналогичная практика существует практически во всех странах, перешедших на бюджетирование, ориентированное на результат. Внимание общественности, и в особенности средств массовой информации, всегда приковано к подобным показателям эффективности деятельности правительства и отраслевых министерств, входящих в его состав. Внедрение в России практики мониторинга показателей результативности реализации федеральными органами исполнительной власти государственных программ

осуществляется силами финансово-экономического блока Правительства в рамках Программы Правительства Российской Федерации по повышению эффективности бюджетных расходов [13].

Одной из задач Программы стало «повышение прозрачности и подотчетности деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления, в том числе за счет внедрения требований к публичности показателей их деятельности. Среди главных направлений Программы — переход к программному бюджету, или внедрение программно-целевого принципа в бюджетный процесс. Предполагается, что такая бюджетная реформа станет основой для комплексного реформирования государственного управления, т. к. она подразумевает принципиально новые правила формирования бюджета. Нормативные правовые основы построения федерального бюджета по программному принципу уже заложены. Утверждены перечень государственных программ и разъяснительные документы, призванные помочь министерствам сформировать программы, по которым они являются ответственными исполнителями [25].

На сегодняшний день в процессе разработки государственных программ каждый федеральный орган исполнительной власти разрабатывает и показатели (индикаторы) результативности своей деятельности. Они должны наиболее точно отражать степень достижения возложенных на этот орган целей и задач государственной политики в рамках реализации конкретной государственной программы.

Повышение открытости бюджетов – одно из ключевых направлений работы Министерства финансов, важнейшая часть правительственной Программы повышения эффективности управления общественными финансами до 2018 года [12] и госпрограммы «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков» [7]. Аналогичные задачи стоят перед финансовыми органами субъектов Федерации и муниципалитетов, в частности и муниципального образования города Сургут.

Кроме этого, необходимо развивать «общественный» рейтинг открытости – аналог рейтинга Международного бюджетного партнерства Open Budget Index. Независимая оценка открытости бюджетов регионов и муниципалитетов будет способствовать активизации этой работы. Повышению открытости бюджетного процесса служит и программный принцип формирования бюджета. Государственные и муниципальные программы позволяют объяснить гражданам, какие результаты должны быть получены не только за счет бюджетных средств, но и с помощью других инструментов государственной политики.

Предоставление общественности наиболее полной бюджетной информации — определяющая характеристика прозрачности бюджета. В этой связи на международном уровне много внимания уделяется вопросам приближения сложной финансовой информации к потребностям обычных граждан в силу того, что основной финансовый документ страны — это прежде всего обеспечение расходных обязательств, возникающих вследствие реализации конституционных прав каждого гражданина. Одним из важных инструментов повышения открытости бюджета считается регулярная публикация «бюджета для граждан».

Кодекс Международного Валютного Фонда содержит рекомендацию о том, что «одновременно с годовым бюджетом следует широко распространять ясное и простое сводное пособие по бюджету» [9]. Органам государственного управления следует публиковать «пособие для граждан», чтобы разъяснить главные особенности бюджета в объективной, заслуживающей доверия, подходящей и легкой для понимания форме. В написанном простым и доступным языком пособии должны быть кратко изложены последние изменения в экономике, разъяснены основные цели бюджета, перечислены важнейшие предлагаемые изменения и/или меры политики, а также продемонстрированы методы мобилизации доходов, порядок выделения расходов и способы привлечения финансирования.

Значительную роль в вопросе повышения открытости бюджета играет включение в состав бюджетной документации следующей информации :

- величина налоговых расходов;
- условные обязательства;
- квазифискальные операции правительства;
- оценка фискальных рисков.

Кроме того, документация, сопровождающая проект закона о бюджете, должна содержать информацию о планируемых результатах реализации бюджетных программ с учетом заложенных в нем расходов и тем самым подготавливать основу для последующей оценки обществом качества работы правительства в целом и по отдельным отраслям в частности.

В Кодексе также содержится следующая рекомендация: «Информация о результатах, достигнутых в реализации целей основных бюджетных программ, должна ежегодно представляться в законодательные органы власти». Таким образом, прозрачность бюджетного процесса во многом зависит от того, является ли информация о финансовых планах, финансовом состоянии и результатах финансовой деятельности органов государственного управления легкодоступной для общественности. При этом информация должна быть изложена понятным языком, иметь четкую структуру, представляться в надлежащем формате [21].

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Бюджетные расходы можно определить как «процесс выделения и использования финансовых ресурсов, аккумулированных в бюджетах всех уровней бюджетной системы, в соответствии с законами о бюджетах на соответствующий финансовый год». В данном случае акцент делается на управленческие, процедурные моменты: в современных условиях бюджетные расходы - основа сложной системы взаимоотношений, охватывающей не только органы государственной власти (законодательные, исполнительные, контрольные и др.), но и гражданское общество. Распределение государственных средств по отдельным расходным статьям закрепляется законодательно, в составе законов о бюджете. Его планирование, обсуждение, исполнение и контроль являются центральным элементом бюджетного процесса [5].

Целью исследования работы является изучение результативности бюджетных расходов муниципального образования на примере города Сургута. Для достижения поставленной цели были сформулированы следующие задачи:

- изучить структуру расходов и вопросы местного значения городских округов;
- определить понятия, факторы, условия перехода к бюджетированию, ориентированному на результат;
- провести оценку результативности бюджетных расходов на примере города Сургута;
- рассмотреть направления совершенствования политики управления бюджетными расходами муниципального образования;
- определить мероприятия по повышению результативности бюджетных расходов муниципального образования

В первой главе рассматривались теоретические аспекты функционирования муниципального образования в режиме повышения эффективности и результативности бюджетных расходов.

Во второй главе – разобрана структура и динамика расходов муниципального образования городского округа город Сургут, выявлена результативность расходов на примере муниципальных программ «Развитие образования города Сургута на 2014 — 2030 годы», «Развитие культуры и туризма в городе Сургуте на 2014 — 2030 годы», «Развитие физической культуры и спорта в городе Сургуте на 2014 — 2030 годы», «Развитие транспортной системы города Сургута на 2014 — 2030 годы».

На основе проведенного анализа была выявлена результативность бюджетных расходов в городе Сургуте.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. (с поправками от 30.12.2008 г., 05.02.2014 г., 21.07.2014 г.) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.garant.ru.
2. Бюджетный кодекс Российской Федерации: ФЗ от 31.07.1998 № 145 – ФЗ // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.garant.ru.
3. О мерах по повышению результативности бюджетных расходов: Постановление Правительства РФ от 22 мая 2004 г. № 249 // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.garant.ru.
4. Официальный портал Администрации города Сургута // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.admsurgut.ru.
5. Портал «Бюджет для граждан» // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.budget.admsurgut.ru.
6. «О бюджете городского округа город Сургут на 2015 год и плановый период 2016-2017 годов» Решение Думы города от 23.12.2014 №636-V ДГ // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.admsurgut.ru.
7. «О бюджете городского округа город Сургут на 2016 год и плановый период 2017-2018 годов» Решение Думы города от 23.12.2014 №636-V ДГ // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.admsurgut.ru.
8. «О бюджете городского округа город Сургут на 2017 год и плановый период 2017-2018 годов» Решение Думы города от 23.12.2014 №636-V ДГ // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.admsurgut.ru.
9. Бюджетное послание Президента Российской Федерации о бюджетной политике в 2014–2016 годах [Электронный документ]//URL: <http://www.kremlin.ru/acts/15786>
10. Баранова И.В. Оценка эффективности использования бюджетных средств. / Баранова И.В. //Новосибирск: САФБД, 2012. 218 с

11. Марков С.Н. Повышение эффективности бюджетных расходов: монография / С.Н. Марков; науч. ред. О.Ю. Патласов. — Омск: Изд-во НОУ ВПО ОмГА, 2013. — 188 с.
12. Бушмин Е.В. Бюджет: процедуры и эффективность. — М.: Альтернатива, 2014. Хатри Г.П. Мониторинг результативности в общественном секторе / Пер. с англ. — М.: Фонд «Институт экономики города», 2005.
13. Повышение эффективности бюджетных расходов: учеб. пособие / под общ. редакцией А.А. Климова. — М.: Дело, 2015. — 520 с.
14. Экономика общественного сектора / Г.А. Ахинов, Е.В. Егоров, Л.И. Якобсон, Е.Н. Жильцов; МГУ им. М.В. Ломоносова. Экон. фак. — М.: Теис, 1998. Микроэкономика: учебник / И.И. Иванов, П.П. Петров, С.С. Сидоров, Ф.Ф. Федоров; под ред. И.И. Иванова. — М.: ИНФРА-М, 2005. — 745 с.
15. Федосеев О. Бюджетирование ориентированное на результат (БОР). Нестандартный подход к управлению и планированию финансовых результатов / О. Федосеев. // Финансовый директор. - 2011 - №9 (108);
16. Тишутина О.И., Михайлов А.В. Бюджетные расходы: вопросы эффективности, результативности и разработка системы показателей оценки // Проблемы современной экономики. 2012. № 4. С. 194-198.
17. Хабаев С.Г. Ориентированное на результат бюджетирование на основе сбалансированной системы показателей // Вестник Университета Российской академии образования. 2010. № 2. С. 117-120.
18. Сергеева Н.В. Совершенствование системы показателей планирования бюджетных расходов // Вестник Пермского университета. 2012. № 1 (12). С. 109-110
19. Баранова И.В. Применение аналитических процедур в оценке эффективности использования бюджетных средств // «Сибирская финансовая школа» научно–практический журнал. 2012г. №5/70, с 134–141.
20. Батина, И.Н. БОР как инструмент повышения эффективности бюджетных услуг / И.Н. Батина, А.Ю. Тульская // Финансы. — 2015. — № 8. — С. 19–22.

21. Заболотнева, Л. К вопросу об эффективности и результативности бюджетных расходов / Л. Заболотнева, Е. Захарченко // Бюджет и финансы. – 2014. – № 2. – С. 2–6
22. Марков С.Н. Анализ мирового и российского опыта повышения эффективности бюджетных расходов // Молодой ученый. — 2015. — № 3. — С. 262—265.
23. Ананских, М. Методологические проблемы оценки эффективности бюджетных расходов / М. Ананских // Бюджет и финансы. – 2010. – № 3. – С. 18–
24. Афанасьев М. П., Алехин Б. И. Программный бюджет: цели, классификация и принципы построения // Финансовый журнал Академии Бюджета и Казначейства. 2010. № 3. С. 5–18.
25. Шимширт Н. Д. /Роль инструментов бюджетного планирования в повышении эффективности бюджетных расходов //Журнал Вестник Томского государственного университета Выпуск№ 343 / 2011
26. Приходченко О. С. Повышение эффективности бюджетных расходов в целях социально-экономического развития территории Журнал Социально-экономические явления и процессы Выпуск № 12 / том 9 / 2014
27. Тишутина О. И. Михайлов А. В./ Бюджетные расходы: вопросы эффективности, результативности и разработка системы показателей оценки// Журнал Проблемы современной экономики Выпуск № 4 / 2012
28. Терешин А.В. /Проблемы и основные направления повышения эффективности бюджетных расходов в нижегородской области // Журнал Вестник НГИЭИ Выпуск № 7 / 2012
29. Шимширт Н. Д. / Проблемы разработки программных бюджетов как современное направление повышения эффективности бюджетной политики // Журнал Вестник Томского государственного университета. Экономика
30. Белов А. В. /Пространственные аспекты повышения эффективности расходов в регионах российской федерации //Журнал Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского Выпуск № 3-3 / 2013

31. Райзберг Б. А. /Современное состояние и проблемы программно-целевого планирования и бюджетирования в России // Известия Московского государственного технического университета МАМИ Выпуск № 2 / том 3 / 2012
32. Старикова Т. В. /Проблемы и направления совершенствования оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления и результативности расходов местных бюджетов (на примере Владимирской области)// Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия Экономика. Управление. Право Выпуск № 2 / том 12 / 2012
33. Маковецкий Михаил Юрьевич/ Современные проблемы повышения эффективности бюджетных расходов //Журнал Universum: экономика и юриспруденция Выпуск № 10 (10) / 2014
34. Бушмин Е.В. Бюджет: процедуры и эффективность. — М.: Альтернатива, 2003.
35. Хатри Г.П. Мониторинг результативности в общественном секторе / Пер. с англ. — М.: Фонд «Институт экономики города», 2005.
36. Райзберг Б. А., Лозовский Л. Ш., Стародубцева Е. Б. Современный экономический словарь. 5-е изд., перераб. и доп. — М.: ИНФРА-М, 2007. — 495 с. — (Б-ка словарей "ИНФРА-М").-