

ЭТНОЭКОНОМИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ЭФФЕКТИВНОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ РЕСПУБЛИКАНСКИХ ЦЕЛЕВЫХ ПРОГРАММ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ (НА ПРИМЕРЕ РЕСПУБЛИКИ МОРДОВИЯ)*

С. Г. БУСАЛОВА,

*кандидат экономических наук, доцент кафедры финансов и кредита
ФГБОУ ВПО «МГУ им. Н. П. Огарёва»*

(г. Саранск, РФ)

С. М. МАКЕЙКИНА,

*кандидат экономических наук, доцент кафедры финансов и кредита
ФГБОУ ВПО «МГУ им. Н. П. Огарёва»*

(г. Саранск, РФ)

Р. И. ПАНКОВА,

*преподаватель кафедры финансов и кредита
ФГБОУ ВПО «МГУ им. Н. П. Огарёва»*

(г. Саранск, РФ)

Обосновывается необходимость обеспечения высокой эффективности решения современных социально-экономических проблем программными методами. Дается оценка эффективности реализации целевой программы Республики Мордовия на основе региональной методики.

• программный бюджет; целевая программа; эффективность бюджетных расходов; программно-целевой метод; комплексный и первичный критерий; мониторинг эффективности; ресурсное обеспечение

В современных условиях бюджетная политика должна быть направлена на достижение устойчивого развития государства, повышение результативности государственных расходов, улучшение качества и доступности услуг населению, предоставляемых государством. Одним из наиболее перспективных инструментов достижения этих целей становится программный бюджет, переход к которому – приоритетное направление реформирования бюджетной системы Российской Федерации [2, 178]. Стоит отметить, что в настоящее время постепенно осуществляется переход на составление программного бюджета на федеральном

уровне, что обусловлено необходимостью обеспечения высокой эффективности решения социально-экономических проблем программными методами. С одной стороны, утверждение и реализация целевых программ соответствует реализуемой концепции государства, с другой – расходы бюджета, формируемые на такой основе, являются предметом оценки их эффективности. Важный аспект программного бюджетирования составляют ориентация расходов на специфические цели и оценка их эффективности на основе измеряемых индикаторов [1, 45].

На региональном уровне реализуются целевые программы, оценка эффективности которых регламентируется нормативно-правовым обеспечением. В Республике Мордовия постановлением Правительства РМ от 29 августа 2006 г. № 384 утверждена Методика оценки эффективности и реали-

* Статья подготовлена по результатам научных исследований в рамках гранта РГНФ («Исследование финансового обеспечения развития финно-угорских территорий в условиях структурной модернизации экономики»), проект № 12-12-13010.

зации республиканских целевых программ [3]. Основное назначение данной методики – оценка соответствия республиканских целевых программ требованиям нормативно-правовой базы, определение их рейтинга и принятие решений о необходимости внесения в них изменений или дополнений.

Для составления рейтинга целевых программ в РМ применяется система критериев, которая состоит из комплексных (K_i) и первичных (частных) (k_i) критериев. Комплексные критерии используются для оценки республиканских целевых программ по следующим направлениям:

$K1$ – соответствие программы системе приоритетов социально-экономического развития страны и региона;

$K2$ – постановка в программе задач, условием решения которых является применение программно-целевого метода;

$K3$ – уровень проработки целевых показателей и индикаторов эффективности реализации программы;

$K4$ – уровень финансового обеспечения программы и его структурные параметры;

$K5$ – организация управления и контроля за ходом исполнения программы.

Первоначально согласно алгоритму определяется соответствие программы первичным критериям (k_i). Весовое значение первичного критерия (z_i) устанавливается региональной методикой Республики Мордовия. Степень соответствия программы (отдельных ее разделов, положений) каждому первичному критерию оценивается по балльной шкале. При этом присвоенная балльная оценка аргументируется соответствующими структурными, экономическими, социальными и другими параметрами конкретных программ. Максимальная оценка по первичным критериям принимается равной 10 баллам. Расчет k_i производится путем умножения весового коэффициента (z_i) на одну из балльных оценок (N). Последняя определяется наибольшим соответствием программы одной из градаций.

На втором этапе на основе оценок по первичным критериям рассчитывается оценка по комплексному критерию. Расчет производится путем суммирования оценок по k_i , входящих в состав K_i . Интегральный (ито-

говый) показатель рейтинга программы (R) рассчитывается исходя из полученных оценок по комплексным критериям с учетом их весовых коэффициентов.

Для представления итоговых интегральных оценок предлагается использовать качественную шкалу (табл. 1).

Таблица 1
Качественная шкала оценки эффективности целевых программ

Численное значение R , баллы	Качественная характеристика целевой программы
$8,0 \leq R$	Эффективная
$6,5 \leq R < 8,0$	Умеренно эффективная
$5,0 \leq R < 6,5$	Адекватная
$R < 5,0$	Неэффективная

С помощью данной методики авторами проведен мониторинг эффективности реализации республиканских целевых программ на примере подпрограммы «Обеспечение жильем молодых семей» Республиканской целевой программы «Жилище» на 2006–2010 гг. [4; 5]. Результаты оценки подпрограммы «Обеспечение жильем молодых семей» на ее соответствие системе приоритетов социально-экономического развития страны и региона по комплексному критерию $K1$ представлены в табл. 2.

По данным табл. 2 определяется значение $K1$:

$$K1 = 10 \cdot 0,4 + 10 \cdot 0,4 + 0 \cdot 0,2 = 8.$$

Полученное значение свидетельствует о высокой степени соответствия подпрограммы «Обеспечение жильем молодых семей» приоритетам социально-экономического развития России и Республики Мордовия.

Следующий этап в формировании оценки эффективности подпрограммы – определение комплексного критерия $K2$. Результаты этой работы представлены в табл. 3.

Используя данные табл. 2, вычислим $K2$:

$$K2 = 10 \cdot 0,5 + 10 \cdot 0,5 = 10.$$

Критерий $K2$ получил максимальное значение, что свидетельствует об эффективности решения проблемы обеспечения жильем молодых семей программно-целевым методом.

В соответствии с Методикой в рамках определения комплексного критерия $K3$ наряду с частным критерием $k3,1$ необходимо вычислить также частный критерий $k3,2$

**Оценка соответствия республиканской подпрограммы
«Обеспечение жильем молодых семей» в Республике Мордовия
системе приоритетов социально-экономического развития страны и региона**

Обозначение частного критерия <i>k</i>	Весовой коэффициент критерия <i>z</i>	Формулировка критерия	Выбранная градация	Балльная оценка	Обоснование выбора
<i>k</i> _{1,1}	<i>z</i> _{1,1} =0,4	Соответствие проблемы социально-экономическим приоритетам федерального уровня	Проблемная область программы отнесена директивными документами федерального уровня к приоритетным задачам социально-экономического развития, решаемым в том числе программно-целевыми методами, и соответствует проблемной области одной или нескольких действующих или разрабатываемых федеральных целевых программ или их подпрограмм	10	Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г.; ФЦП «Жилище» на 2002–2010 гг.; Национальный проект «Доступное и комфортное жилье – гражданам России»
<i>k</i> _{1,2}	<i>z</i> _{1,2} =0,4	Соответствие проблемы социально-экономическим приоритетам республики	Проблемная область программы отнесена директивными документами Республики Мордовия к приоритетным направлениям социально-экономического развития	10	Стратегия социально-экономического развития Республики Мордовия до 2025 г., РЦП «Жилище» на 2006–2010 гг.
<i>k</i> _{1,3}	<i>z</i> _{1,3} =0,2	Плановая степень охвата мероприятий проблемного направления: определенной группы населения; территории; хозяйствующих субъектов; иных проблемных областей	Данные программы не содержат информации о плановой степени охвата программного направления	0	В «ожидаемых конечных результатах программы» приведено планируемое количество молодых семей, которые смогут улучшить свои жилищные условия, вне привязки к долевному отношению проблемы

Таблица 3

Оценка обозначенных в программе задач, условием решения которых является применение программно-целевого метода

Обозначение частного критерия <i>k</i>	Весовой коэффициент критерия <i>z</i>	Формулировка критерия	Выбранная градация	Балльная оценка	Обоснование выбора
<i>k</i> _{2,1}	<i>z</i> _{2,1} =0,5	Наличие ФЦП аналогичной направленности, которая содержит рекомендации по разработке органами исполнительной власти субъектов РФ соответствующих программ	Программный документ соответствует критерию	10	ФЦП «Жилище» на 2002–2010 гг., подпрограмма «Обеспечение жильем молодых семей» на 2006–2010 гг.
<i>k</i> _{2,2}	<i>z</i> _{2,2} =0,5	Цели и задачи, сформулированные в Программе, требуют межотраслевой, межведомственной и межтерриториальной координации работ, концентрации финансовых и материальных ресурсов	Программный документ соответствует критерию	10	Исполнителями программы являются: Министерство строительства и архитектуры Республики Мордовия, ОАО «Мордовская ипотечная корпорация», органы местного самоуправления, ОАО Акционерный коммерческий банк «Актив Банк», Мордовское отделение № 8589 Акционерного коммерческого Сберегательного банка России

«Наличие в программе показателя ее экономической или бюджетной эффективности», но он не применяется при оценке программ социальной сферы, поэтому весовой коэффициент $k_{3,1}$ примем равным 1. В связи с тем что в оцениваемой подпрограмме отсутствует динамика количественно определенных конечных показателей эффективности ее реализации, значение комплексного критерия K_3 рассчитаем как

$$K_3 = 8 \cdot 1 = 8.$$

Весовой коэффициент комплексного критерия K_4 (уровень финансового обеспечения программы и его структурные параметры) равен 0,2.

На наш взгляд, во многом эффективность реализации программы зависит от уровня ее финансового обеспечения, степени ее финансирования. Поэтому представляется целесообразным увеличить вес данного критерия в Методике для того, чтобы повысить адекватность проводимой оценки. Несмотря на выявленный факт, с целью сохранения порядка утвержденной Методики согласно нормативно-правовому акту необходимо провести оценку по комплексному критерию K_4 .

В табл. 4 представлены результаты анализа ресурсного обеспечения подпрограммы «Обеспечение жильем молодых семей на 2006–2010 гг.» на основании отчетов о ее выполнении.

Как видим, на реализацию подпрограммы за последние пять лет было предусмотрено 4 017 млн руб., при этом фактическое финансовое обеспечение программы составило 3 635 млн руб., или 90,5 %. Годы с высоким уровнем исполнения запланированных объемов – 2008 и 2009. В 2007 г. це-

левая программа была обеспечена на 79,9 % финансовыми средствами, причем средства республиканского бюджета использовались практически в полном объеме от запланированного. Поэтому можно сделать вывод о неполном исполнении своих обязательств в рамках реализации программы со стороны других источников (средства федерального и местных бюджетов в форме субсидий). Фактическая доля участия республиканского бюджета составила 15,5 % против 16,9 % запланированного объема.

Выявленные значения необходимо оценить с помощью критерия K_4 (табл. 5).

Пользуясь данными табл. 5, рассчитаем комплексный критерий K_4 :

$$K_4 = 10 \cdot 0,4 + 5 \cdot 0,3 + 10 \cdot 0,2 + 0 \cdot 0,1 = 7,5.$$

Полученное значение составляет 75 % от максимального, что порождает вопросы о необходимости совершенствования процедуры формирования источников для реализации программы, а также ее фактического финансового обеспечения.

Завершает методику оценки республиканских целевых программ оценка по комплексному критерию K_5 , которая служит для определения уровня организации управления и контроля за ходом исполнения программы:

$$K_5 = 10 \cdot 0,2 + 5 \cdot 0,8 = 6.$$

Определив соответствие программы первичным критериям, сформируем интегральную оценку подпрограммы «Обеспечение жильем молодых семей» на 2006–2010 гг.:

$$R = 8 \cdot 0,2 + 8 \cdot 0,2 + 8 \cdot 0,3 + 7,5 \cdot 0,2 + 6 \cdot 0,1 = 8,1.$$

Качественная шкала, приведенная в табл. 1, свидетельствует о придании подпрограмме

Таблица 4

Ресурсное обеспечение программы за 2006–2010 гг.

Показатель	2006 г.	2007 г.	2008 г.	2009 г.	2010 г.	Итого
Плановое финансовое обеспечение программы, млн руб.	500	767	832	918	1000	4 017
в т. ч. республиканский бюджет, млн руб.	150	115	124,5	138	150	677,5
в т. ч. республиканский бюджет, %	30,0	15,0	15,0	15,0	15,0	16,9
Фактическое финансовое обеспечение программы, млн руб.	412	613	795	875	940	3 635
в т. ч. республиканский бюджет, млн руб.	98	87	107	112	159	563
в т. ч. республиканский бюджет, %	23,8	14,2	13,5	12,8	16,9	15,5
Процент исполнения	82,4	79,9	95,6	95,3	94,0	90,5

Уровень финансового обеспечения программы и его структурные параметры

Обозначение частного критерия <i>k</i>	Весовой коэффициент критерия <i>z</i>	Формулировка критерия	Выбранная градация	Балльная оценка	Обоснование выбора
<i>k</i> 4,1	$z_{4,1}=0,4$	Уровень фактического финансового обеспечения программы	Финансовое обеспечение программы из всех источников свыше 80 % от запланированного	10	Фактическое обеспечение программы составило 90,5 %
<i>k</i> 4,2	$z_{4,2}=0,3$	Доля финансового обеспечения программы из республиканского бюджета в общем объеме финансирования	Доля средств республиканского бюджета менее 20 % или более 70 %	5	Доля средств республиканского бюджета составила 15,5 %
<i>k</i> 4,3	$z_{4,3}=0,2$	Наличие софинансирования программы	Программа позволяет привлекать средства из различных источников, в т. ч. из федерального бюджета	10	84,5 % ресурсного обеспечения программы составили следующие источники: средства федерального бюджета; средства муниципальных бюджетов; средства банков и других организаций, предоставляющих ипотечные жилищные кредиты (займы), используемые для кредитования участников подпрограммы на цели приобретения жилья или строительство индивидуального жилья; средства молодых семей, используемые для частичной оплаты стоимости приобретаемого жилья или строительства индивидуального жилья
<i>k</i> 4,4	$z_{4,4}=0,1$	Наличие капитальных вложений и НИОКР в общем объеме финансирования	Программа не предусматривает финансирование капитальных вложений и НИОКР	0	Паспорт подпрограммы «Обеспечение жильем молодых семей»

статуса «эффективной», что позволяет расходы на ее реализацию также признать эффективными.

Таким образом, мониторинг эффективности реализации целевых программ, проведенный авторами на примере республиканской подпрограммы «Обеспечение

жильем молодых семей на период 2006–2010 гг.» целевой программы «Жилище», и основанный на этноэкономическом подходе с использованием Методики оценки эффективности реализации республиканских целевых программ, позволяет присвоить данной подпрограмме статус эффективной.

Поступила 27.09.2012

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Кудрин, А. Л. Бюджетная политика и глобализация / А. Л. Кудрин. – М. : АБиК, 2008. – 112 с.
2. Лавров, А. М. Организация бюджетного процесса: межстрановое сравнение : справочник / А. М. Лавров; под ред. О. К. Ястребовой. – М. : Минфин России, 2009. – 228 с.
3. Методика оценки эффективности реализации республиканских целевых программ : Постановление Правительства Республики Мордовия от 29 августа 2006 г. № 384 // Справочно-правовая система «Гарант» (с изм. и доп.).
4. О подготовке подпрограммы «Обеспечение жильем молодых семей» на 2002–2010 годы в рамках Республиканской комплексной целевой программы «Жилье» на 2002–2010 годы : Указ Главы Республики Мордовия от 30 октября 2002 г. № 140-УГ // Известия Мордовии. – 2002. – № 167. – С. 4–5.
5. О республиканской целевой программе «Жилище» на 2006–2010 годы: Постановление Правительства Республики Мордовия от 9 марта 2006 г. № 79 // Справочно-правовая система «Гарант».