

ПРАВИТЕЛЬСТВО СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ ПОСТАНОВЛЕНИЕ

от 15.12.2010 г. № 1809-ПП г. Екатеринбург

О Программе Правительства Свердловской области по повышению эффективности бюджетных расходов на период до 2012 года

В целях реализации распоряжения Правительства Российской Федерации от 30.06.2010 г. № 1101-р, утвердившего Программу Правительства Российской Федерации по повышению эффективности бюджетных расходов на период до 2012 года, в соответствии с Бюджетным посланием Губернатора Свердловской области «Об основных направлениях бюджетной и налоговой политики Свердловской области в 2010–2012 годах» и Планом мероприятий Правительства Свердловской области на 2010–2011 годы по реализации Бюджетного послания Губернатора Свердловской области «Об основных направлениях бюджетной и налоговой политики Свердловской области на 2010–2011 годы», утвержденным постановлением Правительства Свердловской области от 20.09.2010 г. № 1378-ПП «О плане мероприятий Правительства Свердловской области на 2010–2011 годы по реализации Бюджетного послания Губернатора Свердловской области «Об основных направлениях бюджетной и налоговой политики Свердловской области на 2011 года» («Областная газета», 2010, 6 октября, № 359–360), Правительство Свердловской области

ПОСТАНОВЛЕНИЕ:

- Одобрить Программу Правительства Свердловской области по повышению эффективности бюджетных расходов на период до 2012 года (далее — Программа) (прилагается).
- Утвердить:
 - план мероприятий по реализации в 2010–2011 годах Программы Правительства Свердловской области по повышению эффективности бюджетных расходов на период до 2012 года (далее — План мероприятий) (прилагается);
 - показатели оценки эффективности реализации Программы Правительства Свердловской области по повышению эффективности бюджетных расходов на период до 2012 года на 2010–2012 годы (прилагается).
 - Исполнительным органом государственной власти Свердловской области:
 - руководствоваться положениями Программы, одобренной настоящим постановлением, при организации исполнения областного бюджета, а также при подготовке проектов законов Свердловской области и иных нормативных актов;
 - обеспечить реализацию Плана мероприятий в установленные сроки;
 - ежеквартально, до 20 числа месяца, следующего за отчетным кварталом, представлять в Министерство экономики Свердловской области (Максимов М.И.) информацию о выполнении Плана мероприятий;
 - направить в Министерство экономики Свердловской области (Максимов М.И.) в срок до 1 октября 2011 года предложения в План мероприятий по реализации в 2012 году Программы Правительства Свердловской области по повышению эффективности бюджетных расходов на период до 2012 года;
 - Министерству экономики Свердловской области (Максимов М.И.):
 - ежегодно, до 20 февраля года, следующего за отчетным, направлять общезначимую информацию о выполнении Плана мероприятий в Правительство Свердловской области;
 - в срок до 1 ноября 2011 года разработать План мероприятий по реализации в 2012 году Программы Правительства Свердловской области по повышению эффективности бюджетных расходов на период до 2012 года;
 - рекомендовать главам муниципальных образований в Свердловской области:
 - в срок до 31 января 2011 года утвердить программы муниципальных образований по повышению эффективности бюджетных расходов на период до 2012 года и планы мероприятий по реализации в 2011 году программы муниципального образования по повышению эффективности бюджетных расходов на период до 2012 года;
 - направить в Министерство экономики Свердловской области в срок до 10 февраля 2011 года информацию о разработке программы муниципального образования по повышению эффективности бюджетных расходов на период до 2012 года и плана мероприятий по реализации в 2011 году программы муниципального образования по повышению эффективности бюджетных расходов на период до 2012 года;
 - в срок до 15 декабря 2011 года — информацию об утверждении плана мероприятий по реализации в 2012 году программы муниципального образования по повышению эффективности бюджетных расходов на период до 2012 года;
 - ежегодно в срок до 20 января года, следующего за отчетным, начиная с 2012 года, информировать Правительство Свердловской области об итогах выполнения плана мероприятий по реализации программы муниципального образования по повышению эффективности бюджетных расходов на период до 2012 года;
 - Контроль за выполнением настоящего постановления возложить на первого заместителя председателя Правительства Свердловской области — министра экономики Свердловской области Максимова М.И.
 - Настоящее постановление опубликовать в «Областной газете».

Председатель Правительства Свердловской области А.Л.Гредин.

К постановлению Правительства Свердловской области от 15.12.2010 г. № 1809-ПП

Программа Правительства Свердловской области по повышению эффективности бюджетных расходов на период до 2012 года

Глава 1. Необходимость разработки и реализации Программы

Правительством Российской Федерации были утверждены и реализованы среднесрочные программы бюджетных реформ (Программа развития органов федерального казначейства на 2000–2004 годы, Программа развития бюджетного федерализма в Российской Федерации на период до 2005 года), Концепция реформирования бюджетного процесса в Российской Федерации в 2004–2006 годах, Концепция повышения эффективности межбюджетных отношений и качества управления государственными и муниципальными финансами в Российской Федерации в 2006–2008 годах. Действующая в настоящее время в Свердловской области система региональных финансов сложилась в результате активных процессов реформирования, начавшихся еще в 1994 году. Особенно важным этапом стало реформирование сферы бюджетных отношений в 2000–2001 годах, обеспечившее качественные сдвиги в системе управления региональными финансами. В 2000 году вступил в силу Бюджетный кодекс Российской Федерации, который определил основные подходы к организации бюджетного процесса для всех уровней бюджетной системы Российской Федерации. В нем постепенно находили отражение различные инструменты, обеспечивающие реализацию программ бюджетных реформ.

Новации бюджетного законодательства, вводимые Правительством Российской Федерации, реализовывались и в нормативной базе Свердловской области. В соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации и законодательными актами Свердловской области, регулирующими бюджетные отношения, в Свердловской области составляются, утверждаются и исполняются областной бюджет, местные бюджеты, в том числе бюджеты муниципальных районов, городских округов, поселений, и бюджет Территориального фонда обязательного медицинского страхования Свердловской области.

Современное состояние региональных финансов Свердловской области оценивается как стабильное, создающее основу для динамичного социально-экономического роста, характеризуется проведением ответственной бюджетной политики, исполнением в полном объеме принятых бюджетных обязательств, оптимизацией бюджетных расходов на социально-культурную сферу при повышении качества оказываемых социальных услуг, концентрации инвестиционных ресурсов на реализации приоритетных инвестиционных проектов и программ, совершенствовании бюджетного планирования и формировании новых межбюджетных отношений с муниципальными образованиями.

Результатом данных реформ стало формирование в Свердловской области современной системы управления общественными (государственными и муниципальными) финансами путем:

- организации бюджетного процесса исходя из принципа безусловного исполнения действующих расходных обязательств;
- упорядочения основных социальных обязательств;
- введения формализованных методов распределения основных межбюджетных трансфертов;
- создания и развития системы областного казначейства, обеспечивающей кассовое обслуживание областного бюджета, эффективный учет и предварительный контроль в процессе исполнения расходных обязательств областного бюджета, управление единым счетным бюджетом;
- позитивного влияния инструментов бюджетирования, ориентированного на результаты (реестра расходных обязательств, докладов о результатах и основных направлениях деятельности, приоритетных национальных проектов, ведомственных целевых программ, государственных (муниципальных) заданий);
- перехода от годового к среднесрочному финансовому планированию;
- создания законодательной базы для развития новых форм финансового обеспечения государственных (муниципальных) услуг;
- осуществления процедур размещения заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных (муниципальных) нужд и придание этому процессу публичности.

В то же время не все заявленные планы были реализованы. Не удалось на практике применить ряд законодательно введенных норм, принципов, механизмов и урегулировать многие методические вопросы.

Как следствие, в сфере управления общественными финансами сохраняется ряд следующих системных недостатков и нерешенных проблем:

- стратегическое планирование остается слабо увязанным с бюджетным планированием, отсутствует оценка всего набора инструментов, применяемых для достижения целей государственной политики;
- сохраняются условия и стимулы для неоправданного увеличения бюджетных расходов, не созданы условия для мотивации исполнителей органов государственной власти и органов местного самоуправления, а также бюджетных учреждений в повышении эффективности бюджетных расходов и своей деятельности в целом;
- структура и динамика расходов слабо увязаны с целями стратегии социально-экономического развития Свердловской области на период до 2020 года;
- отсутствуют действенные методики оценки деятельности исполнительных органов государственной власти и органов местного самоуправления, в том числе оценки эффективности использования ими финансовых ресурсов;
- планирование программных и непрограммных расходов, а также капитальных и текущих расходов методологически не взаимосвязано;
- не соответствует современным требованиям система государственного финансового контроля;
- доходная база местных бюджетов остается нестабильной при низкой заинтересованности муниципальных органов в ее наращивании;
- формальными и недостаточно увязанным с бюджетным процессом остается применение инструментов бюджетирования, ориентированного на результаты;
- недостаточно эффективная, объективная, формализованная и прозрачная система межбюджетных трансфертов;
- низкие темпы освоения муниципальных образований в Свердловской области выделяемых средств областного бюджета на софинансирование строительства (реконструкции) объектов муниципальной собственности.

Необходимость достижения долгосрочных целей социально-экономического развития Свердловской области в условиях адаптации бюджетной системы Свердловской области к замедлению темпов роста бюджетных доходов увеличивает актуальность разработки и реализации системы мер по повышению эффективности деятельности исполнительных органов государственной власти Свердловской области и органов местного самоуправления муниципальных образований в Свердловской области, а также по модернизации управления общественными финансами Свердловской области.

Глава 2. Цели, задачи, направления Программы

Цели Программы — создание условий для повышения эффективности деятельности исполнительных органов государственной власти Свердловской области и органов местного самоуправления муниципальных образований в Свердловской области по выполнению государственных (муниципальных)

функций и обеспечению потребностей граждан и общества в государственных (муниципальных) услугах, увеличению их доступности и качества, реализации долгосрочных приоритетов и целей социально-экономического развития Свердловской области, повышение качества бюджетного процесса.

Основными условиями реализации Программы являются: обеспечение долгосрочной сбалансированности и устойчивости бюджета Свердловской области и бюджетов муниципальных образований в Свердловской области.

Для достижения поставленных целей Программы необходимо решение следующих задач:

- обеспечение тесной увязки стратегического и бюджетного планирования и целеполагания бюджетных расходов с мониторингом достижения заявленных целей;
- создание условий для повышения эффективности деятельности исполнительных органов государственной власти Свердловской области и органов местного самоуправления муниципальных образований в Свердловской области по обеспечению государственных (муниципальных) услуг;
- создание механизмов стимулирования участников бюджетного процесса к повышению эффективности бюджетных расходов и проведению структурных реформ;
- повышение прозрачности и подотчетности деятельности исполнительных органов государственной власти и органов местного самоуправления, в том числе за счет внедрения требований к публичности показателей их деятельности;
- совершенствование механизмов и критериев отбора муниципальных образований, условий предоставления межбюджетных трансфертов местным бюджетам из областного бюджета, а также включение элементов стимулирования муниципальных образований.

Основными направлениями решения указанных задач являются:

- совершенствование среднесрочного бюджетного планирования;
- в сфере межбюджетных отношений основной целью должно стать повышение качества бюджетного процесса и финансового менеджмента в муниципальных образованиях, в том числе за счет расширения практики учета результативности работы органов местного самоуправления при принятии решений о предоставлении финансовой поддержки;
- внедрение программно-целевых принципов организации деятельности исполнительных органов государственной власти и переход к утверждению «программного» бюджета;
- внедрение методов бюджетного планирования, ориентированного на результат и системы мониторинга качества финансового менеджмента главных распорядителей бюджетных средств, оценки эффективности бюджетных расходов;
- осуществление мониторинга потребности конкретных видов и объемов предоставляемых государственных услуг, развитие новых форм оказания и финансового обеспечения государственных услуг, разработка и утверждение административных регламентов оказания государственных услуг, оказываемых за счет средств бюджета, разработка и внедрение системы контроля за выполнением государственных обязательств;
- совершенствование структуры и механизмов государственного финансового контроля, исключение параллелизма и дублирования в этой сфере, развитие внутреннего контроля;
- совершенствование инструментов управления и контроля на всех стадиях государственных закупок;
- создание информационной среды и технологий для реализации управленческих решений и повышения действенности общественного контроля за деятельностью исполнительных органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Глава 3. Долгосрочная сбалансированность и устойчивость бюджета Свердловской области и бюджетов муниципальных образований в Свердловской области

Высокие темпы экономического роста в 2000–2008 годах не смогли оказать существенного влияния на изменение структуры экономики Российской Федерации в целом и Свердловской области в частности. Нынешняя структура российской экономики не отвечает современным требованиям динамично развивающейся страны, на которую оказывают значительное влияние внешние факторы.

Проведение предсказуемой и ответственной бюджетной политики является важнейшей предпосылкой для обеспечения макроэкономической стабильности.

Перед Свердловской областью стоит задача обеспечения устойчивости региональной экономики на основе совершенствования ее структуры, внедрения инноваций, осуществления модернизации в сфере оказания социальных услуг, улучшения транспортной, энергетической и финансовой инфраструктуры, формирования благоприятной среды для предпринимательской деятельности.

Бюджетная политика Свердловской области должна учитывать все возможные сценарии развития мировой и национальной экономик, включая негативные, и в то же время быть активной, в максимальной степени использовать все имеющиеся возможности.

Таким образом, для повышения эффективности деятельности Свердловской области, в том числе в сфере бюджетной политики, необходимо установление и соблюдение четко сформулированных принципов ответственной бюджетной политики, к которым относятся:

- консервативность и надежность экономических прогнозов и предпосылок, положенных в основу бюджетного планирования;
- формирование бюджета с учетом долгосрочного прогноза социально-экономического развития Свердловской области, основанного на реалистичных оценках;
- ограничение бюджетного дефицита и государственного долга;
- соблюдение устойчивости бюджетной политики;
- недоступность увязки в ходе исполнения бюджетов объемов расходов бюджета с определенными доходными источниками;
- полнота учета и прогнозирования финансовых и других ресурсов, которые могут быть направлены на достижение целей государственной (муниципальной) политики (включая, в том числе бюджетные ассигнования, налоговые льготы, гарантии и имущество);
- планирование бюджетных ассигнований исходя из необходимости безусловного исполнения действующих расходных обязательств;
- принятие новых расходных обязательств при наличии четкой оценки необходимых для их исполнения бюджетных ассигнований на весь период их исполнения;
- принятие новых расходных обязательств с учетом сроков и механизмов их реализации;
- обеспечение устойчивости бюджетной политики при принятии новых расходных обязательств, в том числе при условии и в пределах реструктуризации (сокращения) ранее принятых обязательств (в случае необходимости).

Для дальнейшего внедрения указанных выше принципов планируется реализовать следующие основные меры:

- совершенствование среднесрочного планирования путем возврата к формированию областного бюджета на трехлетний период;
- использование для целей бюджетного планирования консервативного макроэкономического прогноза;
- рациональное, с максимальным эффектом, расходование бюджетных средств на инвестиционные развитие, совершенствование ведения мониторинга реализации инвестиционных проектов, осуществление мероприятий по обеспечению устойчивости осуществления государственных инвестиций и усилению программно-целевых компонентов в инвестиционной политике Свердловской области;
- совершенствование долговой политики, которая должна осуществляться строго в рамках ограничений, установленных Бюджетным кодексом Российской Федерации;
- развитие доходной базы консолидированного бюджета Свердловской области путем проведения углубленного анализа предоставляемых льгот по налогам и сборам, их финансовых последствий и оптимизации предоставляемых льгот; создания условий для повышения деловой активности малого и среднего предпринимательства; повышения эффективности функционирования унитарных предприятий и организаций с долей участия Свердловской области в их уставном капитале, а также полного учета объектов, находящихся в государственной собственности Свердловской области;
- совершенствование межбюджетных отношений через дальнейшее развитие механизмов предоставления финансовых средств, а также процедуры принятия решений о реализации бюджетных кредитов местным бюджетам, совершенствование действующей системы мониторинга качества управления общественными финансами и платежеспособности муниципальных образований в Свердловской области;
- уточнение формы и порядка ведения реестра расходных обязательств с его взаимной увязкой с реестром государственных контрактов и введением правил корректировки (пересчета) объемов действующих расходных обязательств (после подготовки соответствующей нормативной базы на федеральном уровне);
- обеспечение формирования и реализации областных целевых программ с учетом оценки их результативности и эффективности, оценки их вклада в решение вопросов модернизации и инновационного развития экономики с возможностью их корректировки или досрочного прекращения, а также установление ответственности должностных лиц в случае неэффективной реализации целевых программ;
- формализация порядка и критериев инициирования и принятия решений по введению новых (увеличению действующих) расходных обязательств с усилением ответственности органов исполнительной власти за достоверность оценки их объемов и сроков исполнения;
- совершенствование организации и методологии прогнозирования кассового исполнения областного бюджета.

В целях обеспечения стабильной доходной базы бюджета Свердловской области и местных бюджетов, создания устойчивых стимулов для исполнительных органов государственной власти Свердловской области и органов местного самоуправления муниципальных образований в Свердловской области по ее наращиванию:

- создать комфортные условия для экономического роста и притока инвестиций в экономику региона путем установления льготного режима налогообложения в соответствии с законодательством для вновь созданных организаций и вновь введенного имущества на территории Свердловской области;
- выявлять резервы роста реальных доходов налогоплательщиков и налога на доходы физических лиц, а также продолжать работу по легализации «теневой» заработной платы;
- проводить анализ обоснованности и эффективности применения налоговых льгот для достижения мультипликативного экономического и социального эффекта от каждого бюджетного рубля;
- продолжить практику заключения соглашений о социально-экономическом сотрудничестве Правительства Свердловской области с крупнейшими налогоплательщиками.

В целях стимулирования органов местного самоуправления муниципальных образований в Свердловской области к наращиванию доходной базы местных бюджетов необходимо:

- ориентировать систему взаимодействия с муниципальными образованиями в целом и систему распределения межбюджетных трансфертов в частности на стимулирование органов местного самоуправления муниципальных образований в Свердловской области к повышению их активности в развитии налоговой базы (предоставление иных межбюджетных трансфертов муниципальным образованиям, на территории которых увеличивается поступления в областной бюджет по налогу на прибыль и налогу на имущество организаций), а также к эффективному расходованию бюджетных средств (расмотрение расходов местных бюджетов в увязке с наполняемостью доходной части местных бюджетов);
- осуществлять меры по повышению эффективности расходования бюджетных средств и увеличению налоговых и неналоговых доходов местных бюджетов посредством заключения соглашений с муниципальными образованиями в Свердловской области.

Глава 4. Совершенствование разграничения полномочий и организации деятельности исполнительных органов государственной власти Свердловской области и органов местного самоуправления муниципальных образований в Свердловской области

Для реализации целей и задач Программы необходимо определение полномочий (прав и ответственности) и принципов деятельности исполнительных органов государственной власти Свердловской области и органов местного самоуправления муниципальных образований в Свердловской области. Это является необходимым условием для устранения дублирования функций и полномочий между исполнительными органами государственной власти и органами местного самоуправления муниципальных образований в Свердловской области, которое приводит как к увеличению бюджетных расходов, так и к размытию ответственности за результаты деятельности.

В целях совершенствования организации деятельности исполнительных органов государственной власти Свердловской области:

- в сфере торговли необходима разработка нормативных правовых актов: по реализации государственных полномочий по организации и осуществлению деятельности по продаже товаров (выполнению работ, оказанию услуг) на розничных рынках в Свердловской области, положений Федерального закона от 28 декабря 2009 года № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» на территории Свердловской области;
- об утверждении плана мероприятий по содействию развитию дорожного сервиса на автомобильных дорогах общего пользования регионального значения и гостеприимства на территории Свердловской области;
- в сфере образования планируется:
 - подготовку предложений по переводу на региональный уровень федеральных учреждений начального и среднего профессионального образования (за исключением учреждений, которые не могут быть переданы на региональный уровень в силу специфики деятельности);
 - проведение анализа доступности и доступности предоставляемых образовательных услуг по возрастным группам жителей Свердловской области и иных регионов.

Актуальной становится задача подготовки предложений по оптимизации структуры органов местного

самоуправления с целью централизации исполнения специально созданными для этих целей организациями таких технических функций, как хозяйственно-эксплуатационное обслуживание муниципальных образовательных учреждений, организации для этих учреждений питания детей и обучающихся, подвоза к местам обучения и трудоустройства студентов населенных пунктов, организованного в рамках реорганизации и оптимизации образовательных учреждений;

3) в сфере здравоохранения: осуществление мероприятий по совершенствованию разграничения полномочий Свердловской области и органов местного самоуправления муниципальных образований в Свердловской области по оказанию медицинской помощи в соответствии с федеральным законодательством; подготовка к переводу учреждений здравоохранения на одноканальное финансирование в 2013 году.

Для реализации мероприятий после утверждения соответствующих федеральных законов и иных нормативных актов надлежит внести изменения в областные законы о здравоохранении в Свердловской области, об областном бюджете на соответствующий период, постановления Правительства Свердловской области в данной сфере.

4) в сфере межбюджетных отношений основной целью должно стать повышение качества бюджетного процесса и финансового менеджмента в муниципальных образованиях в Свердловской области, в том числе за счет расширения практики учета результативности работы органов местного самоуправления муниципальных образований в Свердловской области при принятии решений о предоставлении им финансовой поддержки.

Для достижения этих целей необходимо создание системы мониторинга и оценки качества управления бюджетным процессом в муниципальных образованиях в Свердловской области.

В целях повышения эффективности межбюджетных отношений необходимо решение следующих задач:

- повышение эффективности выравнивания бюджетной обеспеченности муниципальных образований в Свердловской области с учетом следующих подходов:
 - наращивание налогового потенциала муниципальных образований в Свердловской области; объективный, формализованный и прозрачный подход к системе выравнивания бюджетной обеспеченности муниципальных образований;
 - предоставление из областного бюджета бюджетам муниципальных образований межбюджетных трансфертов (за исключением субвенций) с учетом оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления;
 - оказание финансовой поддержки муниципальным образованиям в Свердловской области при условии отсутствия просроченной задолженности по денежным обязательствам местных бюджетов и соблюдения требований бюджетного законодательства Российской Федерации;
 - консолидация субсидий, предоставляемых бюджетам муниципальных образований в Свердловской области.

Глава 5. Областные целевые и ведомственные программы как инструмент повышения эффективности бюджетных расходов

В настоящее время повышение эффективности бюджетных расходов может быть достигнуто путем концентрации необходимых ресурсов на приоритетных направлениях с использованием механизмов планирования и управления, которые ориентированы на достижение конечных результатов. Применение программно-целевого подхода является наиболее действенным способом решения задач, направленных на достижение качественных результатов, связанных с осуществлением бюджетных расходов.

При этом осуществление бюджетных расходов в рамках областных и ведомственных целевых программ должно обеспечивать реализацию установленных статьей 34 Бюджетного кодекса Российской Федерации принципа результативности и эффективности использования бюджетных средств.

В соответствии с постановлением Правительства Свердловской области от 17.09.2010 г. № 1347-ПП «Об утверждении Порядка разработки и реализации областных целевых программ» («Областная газета», 2010, 24 сентября, № 342–343) областные целевые программы, в реализации которых участвует Свердловская область (далее — целевые программы), представляют собой увязанный по задачам, ресурсам и срокам осуществления комплекс научно-исследовательских, опытно-конструкторских, производственных, социально-экономических, организационно-хозяйственных и других мероприятий, обеспечивающих эффективное решение системных проблем в области государственного, экономического, экологического, социального и культурного развития Свердловской области, а также инновационное развитие экономики.

Целевая программа может включать в себя несколько подпрограмм, направленных на решение конкретных задач в рамках целевой программы. Деление целевой программы на подпрограммы осуществляется исходя из масштабности и сложности решаемых проблем, а также необходимости рациональной организации их решения.

В соответствии с постановлением Правительства Свердловской области от 21.05.2008 г. № 481-ПП «Об утверждении Положения о разработке, утверждении и реализации ведомственных целевых программ в Свердловской области» (Собрание законодательства Свердловской области, 2008, № 5-1, ст. 671) с изменениями, внесенными постановлением Правительства Свердловской области от 15.10.2009 г. № 1416-ПП (Собрание законодательства Свердловской области, 2009, № 10-4, ст. 1574), ведомственная целевая программа (далее — ведомственная программа) — утверждаемый главным распорядителем средств областного бюджета комплекс взаимосвязанных мероприятий, направленных на решение конкретных задач, стоящих перед ним, описываемых измеримыми целевыми индикаторами. Ведомственная программа является самостоятельным документом, отдельные ее положения и параметры включаются в доклад о результатах и основных направлениях деятельности главного распорядителя средств областного бюджета.

Для обоснования необходимости решения задач программными методами должны учитываться приоритеты и цели Стратегии социально-экономического развития Свердловской области, направления структурной, научно-технической и инновационной политики, прогнозы развития общеобластных потребностей и финансовых ресурсов, результаты анализа экономического, социального и экологического состояния области, внешнеэкономические условия.

Общими принципами разработки и реализации целевых программ являются:

- формирование целевых программ исходя из четко определенных целей социально-экономического развития и индикаторов их достижения;
- определение исполнительного органа государственной власти, отвечающего за реализацию целевой программы (достижение конечных результатов);
- установление для целевых программ, как правило, измеримых результатов двух типов: конечных результатов, характеризующих удовлетворение потребностей внешних потребителей, и непосредственных результатов, характеризующих объемы и качество оказания государственных услуг, прогнозируемых при заданных условиях;
- наделение исполнительных органов государственной власти и должностных лиц, осуществляющих управление областными целевыми программами и подпрограммами в их составе, полномочиями, необходимыми и достаточными для достижения целевых программ;

5) проведение регулярной оценки результативности и эффективности реализации целевых программ, оценки их вклада в решение вопросов модернизации и инновационного развития экономики с возможностью их корректировки или досрочного прекращения, а также установление ответственности должностных лиц в случае неэффективной реализации целевых программ.

Общими принципами разработки и реализации ведомственных программ являются:

- приоритетный характер решаемых ведомственной программой проблем;
- обоснованность и комплексность мероприятий ведомственной программы, их определенность, количественная измеримость, соответствие поставленным задачам, реальность сроков их реализации;
- эффективность ведомственной программы и порядка осуществления мероприятий ведомственной программы, ожидаемые конечные результаты;

Подготовка проекта целевой программы начинается с разработки и утверждения концепции целевой программы. При формировании проекта целевой программы отражаются, в том числе, следующие основные вопросы:

- обоснование цели и задач целевой программы, ее вклада в достижение (реализацию) долгосрочных целей (приоритетов) социально-экономического развития Свердловской области;
- анализ исходной ситуации, сложившихся и прогнозируемых тенденций, основных проблем в соответствующей сфере;
- прогноз конечных результатов целевой программы, характеризующих целевое состояние, изменение состояния уровня и качества жизни населения Свердловской области, социальной сферы, экономики, общественной безопасности, государственных институтов, степени реализации других общественно значимых интересов и потребностей в соответствующей сфере согласно содержанию целевой программы;
- перечень целевых индикаторов и показателей целевой программы с расшифровкой плановых значений по годам ее реализации;
- сроки реализации целевой программы в целом, основные этапы и сроки их реализации с указанием промежуточных показателей;
- основные меры правового регулирования в соответствующей сфере, направленные на достижение цели и (или) конечных результатов целевой программы;
- обоснование общего объема ассигнований из областного бюджета по годам реализации целевой программы.

Ответственными за разработку и реализацию целевых программ и ведомственных программ являются исполнительные органы государственной власти Свердловской области.

Инструментом целевого планирования должны стать преобразованные в соответствии с новыми задачами доклады о результатах и основных направлениях деятельности исполнительных органов государственной власти. Этот же инструмент целесообразно использовать и в качестве отчета о результатах деятельности, который должен носить публичный характер и размещаться в сети Интернет.

Для реализации изложенных подходов требуется:

- организация реализации целевых программ с отражением в них в том числе следующих основных вопросов:
 - достижение целевой направленности задач целевых и ведомственных программ, направленных на решение долгосрочных целей и приоритетов социально-экономического развития Свердловской области;
 - четкое прогнозирование конечных результатов целевых и ведомственных программ; правовое урегулирование отношений по реализации целевых и ведомственных программ; реализация целевых и ведомственных программ в установленные сроки; прогнозируемое финансовое обеспечение целевых и ведомственных программ;

2) определение порядка планирования объемов ассигнований из областного бюджета на реализацию целевых программ с учетом необходимости его увязки с бюджетным процессом;

3) внесение изменений в положение о докладах о результатах и основных направлениях деятельности субъектов бюджетного планирования как инструменте управления на уровне исполнительных органов государственной власти Свердловской области.

Внедрение принципов формирования программного бюджета предполагает сохранение и усиление роли существующих инструментов бюджетного планирования: реестра расходных обязательств, областных целевых программ, обоснований бюджетных ассигнований.

Использование при формировании и исполнении областного бюджета программно-целевого подхода, позволяющего осуществлять концентрацию ресурсов в целях достижения конкретных измеримых результатов, будет являться основным инструментом повышения эффективности бюджетных расходов.

Глава 6. Переход к программной структуре расходов бюджета Свердловской области

Внедрение программно-целевого принципа организации деятельности исполнительных органов государственной власти Свердловской области и необходимости создания условий для планирования бюджетных ассигнований по новым принципам требуют изменения процесса составления и утверждения областного бюджета.

При этом предполагается, что в течение ближайших нескольких бюджетных циклов до внесения изменений в бюджетное законодательство Российской Федерации будут действовать переходные положения, позволяющие формировать программную структуру расходов бюджета в соответствии с проектами государственных программ с поэтапным расширением числа программ и подпрограмм, утвержденных в установленном Правительством Свердловской области порядке.

После внесения изменений в бюджетное законодательство и законодательство Свердловской области утвержденных государственные программы, а также отчеты об их реализации предполагается представлять в Законодательное Собрание Свердловской области.

Программная структура должна охватывать значительную часть расходов областного бюджета. Необходимо учитывать, что по мере развития программно-целевого принципа организации деятельности исполнительных органов государственной власти должно возрастать необходимость расширения полномочий и ответственности исполнительных органов государственной власти, отвечающих за реализацию соответствующих программ и подпрограмм, уточнения структуры и полномочий исполнительных органов государственной власти.

Укрупнение структуры расходов позволит существенно сократить количество оснований для внесения изменений в сводную бюджетную роспись и одновременно расширить полномочия главных распорядителей средств областного бюджета в формировании и ведении собственных бюджетных росписей.

Внедрение принципов формирования программного бюджета предполагает сохранение и усиление роли существующих инструментов бюджетного планирования: реестра расходных обязательств, областных целевых программ, обоснований бюджетных ассигнований.

Использование при формировании и исполнении областного бюджета программно-целевого подхода, позволяющего осуществлять концентрацию ресурсов в целях достижения конкретных измеримых результатов, будет являться основным инструментом повышения эффективности бюджетных расходов.

Глава 7. Оптимизация функций государственного (муниципального) управления и повышение эффективности их обеспечения

Совершенствование системы государственного и муниципального управления на региональном уровне относится к одному из инструментов реализации Стратегии социально-экономического развития Свердловской области на период до 2020 года.

Оптимизация функций государственного (муниципального) управления и повышение эффективности их обеспечения предполагает продолжение реализации административной реформы. Основной акцент будет сделан на проектном принципе организации деятельности исполнительных органов государственной власти Свердловской области, в том числе на применении его в процессе реализации областных целевых программ.

(Продолжение на 6-й стр.)