



Семинар – совещание Развитие региональных финансов: опыт и перспективы

Материалы разработаны в рамках Подпроекта «Совершенствование системы «стандартного» мониторинга региональных и муниципальных финансов»
Проекта МБРР «Техническое содействие реформе бюджетной системы на региональном уровне»,
реализуемого Центром исследования бюджетных отношений совместно с Центром экономических и финансовых разработок и Стокгольмским институтом переходной экономики

**Москва
2004**

Обзор результатов реализации Программ реформирования региональных финансов субъектами Российской Федерации - участниками первого и второго конкурса на получение средств ФРРФ

В настоящем обзоре представлен краткий обзор результатов реализации Программ реформирования региональных финансов субъектов Российской Федерации – получателей субсидий из ФРРФ по итогам первого и второго конкурсного отбора:

1 конкурс

(Программы реформирования выполнялись в период с 01.07.2000 до 01.10.2002):

- Чувашская Республика,
- Самарская область,
- Вологодская область,
- Челябинская область,
- Санкт-Петербург,

2 конкурс

(Программы реформирования выполнялись в период с 01.01.2001 до 01.09.2003):

- Астраханская область,
- Саратовская область,
- Краснодарский край,
- Хабаровский край,
- Республика Карелия,

В рамках реформирования по направлению «*Бюджет и бюджетный процесс*» во всех субъектах Российской Федерации:

- повысилось качество бюджетного планирования;
в т.ч.
 - сократилось отклонение фактических параметров бюджета от запланированных в девяти регионах: Чувашской Республике, Самарской области, Вологодской области, Челябинской области, г. Санкт-Петербург, Астраханской области, Саратовской области, Хабаровском крае, Республике Карелия;
 - в семи регионах (Чувашская Республика, г. Санкт-Петербург, Астраханская область, Саратовская область, Краснодарский край,

Хабаровский край, Республика Карелия) стало осуществляться раздельное планирование, балансирование и учет текущего и капитального бюджета;

- во всех субъектах Федерации произведена оценка уровня расходов на финансирование льгот, субсидий, принято решение о постепенном переходе на выплату пособий вместо предоставления льгот; а в 7-ми субъектах Федерации проведена также финансовая оценка потерь бюджета от предоставления льгот;

- во всех субъектах Федерации начат процесс перехода на казначейскую систему исполнения бюджета:

в т.ч.

- в пяти регионах (Чувашская Республика, г. Санкт-Петербург, Краснодарский край, Республика Карелия, Хабаровский край) все бюджетополучатели субъекта Федерации переведены на казначейское исполнение.

Результаты реализации мероприятий в рамках блока «*Межбюджетные отношения*» могут быть охарактеризованы следующим образом:

- все субъекты Федерации – получатели субсидий из ФРРФ совершенствовали систему распределения трансфертов из регионального бюджета, формализуя их и одновременно учитывая объективные показатели бюджетной обеспеченности и налогового потенциала территорий;
- во всех регионах закреплены принципы установления нормативов отчислений от регулирующих доходов, соответствующие политике межбюджетного выравнивания, сокращено количество пересмотров нормативов отчисления местным бюджетам по основным налогам (что стимулировало стабилизацию доходной базы муниципальных образований);
- во всех регионах заложен фундамент для совершенствования системы разграничения расходных полномочий, что существенно упростит процесс применения федерального законодательства в этой сфере, введение в действие которого будет осуществляться в ближайшие годы.

Совершенствование системы управления региональными финансами по направлению «*Политика администрации в отношении налоговой базы*» привело к:

- сокращению налоговой недоимки на момент оценки в семи субъектах Федерации: Чувашской Республике, Республике Карелия, Краснодарском крае и Хабаровском крае, Вологодской области, Самарской области и Саратовской области;

- в девяти регионах (в Чувашской Республике, Самарской области, Вологодской области, Челябинской области, Астраханской области, Саратовской области, Хабаровском крае, Краснодарском крае, Республике Карелия) утверждена концепция развития налоговой базы;

- в девяти субъектах Федерации (в Чувашской Республике, Самарской области, Вологодской области, Челябинской области, г. Санкт-Петербург, Астраханской области, Саратовской области, Краснодарском крае, Республике Карелия) осуществляется замена предоставления налоговых льгот отсрочками рассрочками и налоговыми кредитами.

Реформирование по направлению **«Тарифная политика»** позволило:

- повысить уровень оплаты населением коммунальных услуг до уровня федерального стандарта в трех субъектах Федерации (Чувашская Республика, Астраханская область, Саратовская область);

- во всех субъектах Федерации наблюдается прогресс в направлении отказа от перекрестного субсидирования, а в трех регионах удалось полностью от него отказаться (Чувашская Республика, Краснодарский край и Астраханская область).

По направлению **«Управление долгом»** были достигнуты следующие результаты:

- во всех субъектах Федерации в процессе реализации Программы была внедрена система консолидированного учета долговых обязательств как субъекта Федерации так и муниципальных образований, а также кредиторской задолженности бюджетных учреждений, обязательств государственных и муниципальных унитарных предприятий, кроме того, на базе такого учета созданы основы комплексного управления долговыми рисками (до реализации Программы подобная система существовала только в одном из десяти регионов - г. Санкт-Петербург);

- двум субъектам Федерации (Республика Карелия и Астраханская область) в процессе реализации Программы был присвоен кредитный рейтинг;

трем другим субъектам (Вологодской и Самарской области и г. Санкт-Петербург) кредитный рейтинг был присвоен до начала реализации Программы.

Результатами совершенствования системы **«Управления собственностью»** стали:

- принятие и реализация во всех регионах комплексной концепции управления собственностью, создание системы мониторинга исполнения Программы приватизации;

- разработка и внедрение системы ведения комплексного баланса активов и обязательств субъекта Федерации в восьми регионах (в Чувашской Республике, Самарской области, Вологодской области, Челябинской области, Астраханской области, Саратовской области, Хабаровском крае, Республике Карелия).

Совершенствование **«Системы критериев в отношении расходования бюджетных средств и предоставления информации о региональных финансах»** привело к:

- формализации и закреплению нормативными правовыми актами во всех субъектах Федерации процедур предоставления бюджетных гарантий, в девяти регионах (в Чувашской Республике, Самарской области, Вологодской области, г. Санкт-Петербург, Астраханской области, Саратовской области, Хабаровском крае, Краснодарском крае, Республике Карелия) такими актами закреплена необходимость обеспечения бюджетной гарантии залогом, а в пяти регионах (в Чувашской Республике, г. Санкт-Петербург, Астраханской области, Саратовской области, Краснодарском крае) предусмотрено предоставление бюджетных гарантий на часть заемных средств и на платной основе.

В результате совершенствования системы хозяйственного **«Аудита»**:

- в пяти субъектах Федерации (в Чувашской Республике, Вологодской области, Саратовской области, Хабаровском крае, Республике Карелия) были разработаны и применяются комплексные методики хозяйственного аудита.

В результате реформирования по направлению **«Управление бюджетными расходами»**:

- в девяти субъектах Федерации (в Чувашской Республике, Челябинской области, Вологодской области, г. Санкт-Петербург, Астраханской

области, Саратовской области, Хабаровском крае, Краснодарском крае, Республике Карелия) более 90% расходов на закупку товаров и услуг стало осуществляться через систему регионального заказа;

- более 70% расходов бюджета на закупку товаров и услуг стало распространяться на конкурсной основе в семи субъектах Федерации (в Чувашской Республике, Челябинской области, Самарской области, Астраханской области, Саратовской области, Хабаровском крае, Краснодарском крае), в остальных субъектах (Вологодская область, г. Санкт-Петербург, Республика Карелия) – более 50%;

- во всех регионах осуществляется качественный анализ эффективности и результативности бюджетных расходов, в семи субъектах Федерации (в Чувашской Республике, Вологодской области, Самарской области, Астраханской области, Саратовской области, Хабаровском крае, Краснодарском крае) приняты формализованные методики оценки эффективности и результативности бюджетных расходов;

- в девяти субъектах Федерации (в Чувашской Республике, Самарской области, Вологодской области, Челябинской области, г. Санкт-Петербург, Астраханской области, Саратовской области, Краснодарском крае, Республике Карелия) приняты положения, регламентирующие порядок оказания адресной социальной поддержки и приняты концепции перехода на выплату единого социального пособия (по всем видам социальной поддержки, введенным самим субъектом Федерации); кроме того, через систему адресной социальной поддержки уже осуществляется более 70% региональных социальных выплат населению в семи субъектах Федерации (в Чувашской Республике, Самарской области, Вологодской области, г. Санкт-Петербург, Саратовской области, Краснодарском крае, Республике Карелия).

Кроме того, достигнуты определенные результаты **улучшения всей системы управления региональными финансами:**

- органы государственной власти субъекта Федерации получили объективную оценку состояния региональных финансов с помощью независимых экспертов – компаний-консультантов, привлекаемых в рамках реализации Проекта;

- обеспечен открытый доступ к заимствованию передового опыта как других субъектов Федерации, так и международного опыта при разработке и реализации Программы реформирования;

- создана база данных по реформированию региональных финансов в виде аналитических материалов и практических предложений;

- систематизирована и усовершенствована нормативная правовая база в сфере управления государственными финансами регионов;

- в рамках работы по диагностике состояния финансов регионов, разработке и реализации Программ реформирования обеспечивается повышение квалификации работников государственных органов субъектов Федерации;

- созданы дополнительные стимулы в реформировании управления региональными финансами в виде состязательности регионов-участников, а также систематического контроля за ходом реализации Программ реформирования;

- реализована возможность получения технической и финансовой поддержки при реализации Программы реформирования;

- созданы дополнительные стимулы оперативного устранения несоответствий законодательства субъекта Федерации федеральному законодательству и выполнению его требований.

Результаты реализации Программ реформирования субъектами РФ - участниками первого конкурса по распределению субсидий из ФРРФ

Таблица 3. Оценка качества управления региональными финансами

Наименование мероприятий		Чувашская Республика	Вологодская область	Самарская область	Челябинская область	г. Санкт-Петербург	вес индикатора, В	значение индикатора, Р	Итоговая оценка, Р*В
Бюджет и бюджетный процесс									
L1	Процедура утверждения закона о бюджете субъекта РФ на предстоящий финансовый год						0.01		
	Закон "О бюджете.." субъекта РФ в последние три года принимался не позднее, чем через месяц после начала финансового года				2			20	0.20
	Закон "О бюджете.." субъекта РФ в последние три года принимался до начала финансового года. Изменения в бюджет вносятся по строгой процедуре.		2	А		А		40	0.40
	В последние три года в течение финансового года принимается не более трех поправок к Закону "О бюджете..." субъекта РФ. Изменения к бюджету вносятся только в форме закона.					1		60	0.60
	В последние три года в течение финансового года принимается не более двух поправок к Закону "О бюджете..." субъекта РФ. Отчет об исполнении бюджета принимается законодательным органом, принят за последний финансовый год.	1						80	0.80
	В последние три года в течение финансового года не принимаются поправки к Закону "О бюджете..." субъекта РФ. Отчет об исполнении бюджета принимался законодательным органом ежегодно в течение 3 последних финансовых лет							100	1.00
L2	Наличие системы учета расходов бюджета на финансирование скрыты льгот, субсидий и дотаций; пере од на выплату пособий вместо предоставления льгот						0.03		
	Выборочная финансовая и социальная оценка отдельных видов скрытых льгот, субсидий, дотаций		А		А			20	0.60
	Инвентаризация всех федеральных, региональных и местных законодательных актов на предмет составление перечня скрытых льгот, субсидий и дотаций	А		А	1			40	1.20
	Полная информация о законах, видах расходов, механизмах финансирования; оценка уровня расходов на финансирование скрытых льгот, субсидий и дотаций; концепция перехода на выплату пособий вместо предоставления льгот		1	1	2	А		60	1.80
	Полная финансовая оценка потерь бюджета от предоставления льгот, субсидий и дотаций; публикация этих данных в СМИ; частичный переход на выплату пособий вместо предоставления льгот	1	2	2		1		80	2.40
	Полный переход на выплату финансовых пособий за счет региональных и местных бюджетов по всем региональным и местным льготам, а также части федеральных льгот в случае законодательно закрепленной такой возможности					2		100	3.00
L3	Соответствие параметров исполнения бюджета прогнозным данным; использование среднесрочных прогнозных данных при составлении бюджета; формирование среднесрочного бюджета (до 3 лет)						0.01		
	Отклонение фактических параметров бюджета от запланированных - не более 50%; разработка среднесрочного плана экономического развития региона (до 3-х лет) на основе прогнозных данных Министерства экономического развития и торговли		А		А			20	0.20
	Отклонение фактических параметров бюджета от запланированных - не более 30%; разработка среднесрочного плана экономического развития региона (до 3-х лет) на основе собственных прогнозных данных (с учетом прогнозов федерального правительства и структуры народного хозяйства региона)		1	А				40	0.40
	Отклонение фактических параметров бюджета от запланированных - не более 15%; разработка на основе среднесрочного плана экономического развития среднесрочного прогноза основных финансовых показателей регионального бюджета	А			1	А		60	0.60
	Отклонение фактических параметров бюджета от запланированных - не более 10%; разработка и публикация в СМИ среднесрочного прогноза развития финансов региона с несколькими сценариями, учитывающего как динамику предыдущих лет, так и поставленные цели	1	2	2		1		80	0.80
	Отклонение фактических параметров бюджета от запланированных - не более 3%; разработка и внедрение методики мониторинга за реализацией экономического и финансового плана развития региона							100	1.00
L4	Ведение раздельного учета по текущему и капитальному бюджету						0.01		
	Выделение в структуре регионального бюджета капитального бюджета ("Бюджета Развития")	А	1	1	А	А		20	0.20
	Законодательный запрет на секвестирование капитального бюджета ("Бюджета Развития")							40	0.40
	Практика ведения раздельного учета текущих и капитальных расходов		2					60	0.60

	Законодательное закрепление раздельного учета текущего и капитального бюджета					1			80	0.80
	Раздельное планирование, балансирование и учет текущего и капитального бюджета	1				2			100	1.00
L5a	Соответствие параметров региональных бюджетов ограничениям, установленным Бюджетным кодексом								0.0325	
	Отсутствие просроченных долговых обязательств								20	0.65
	Соблюдение ограничений на объем средств, привлекаемых для финансирования дефицита; соблюдение ограничений на объем дефицита				1				40	1.30
	Бюджетные кредиты не превышают 3% расходов бюджета; соблюдение срока обращения долговых обязательств		A						60	1.95
	Объем выданных гарантий не превышает 5% расходов бюджета	A							80	2.60
	Общий объем долга не превышает 75% доходов бюджета без финансовой помощи; расходы на обслуживание долговых обязательств не превышают 10% от доходов бюджета без финансовой помощи	1	1	1		A			100	3.25
L5b	Соответствие параметров местных бюджетов ограничениям, установленным Бюджетным кодексом								0.0175	
	Отсутствие просроченных долговых обязательств								20	0.35
	Соблюдение ограничений на объем средств, привлекаемых для финансирования дефицита; соблюдение ограничений на объем дефицита		A						40	0.70
	Бюджетные кредиты не превышают 3% расходов бюджета; соблюдение срока обращения долговых обязательств								60	1.05
	Объем выданных гарантий не превышает 5% расходов бюджета								80	1.40
	Общий объем долга не превышает 75% доходов бюджета без финансовой помощи; расходы на обслуживание долговых обязательств не превышают 10% от доходов бюджета без финансовой помощи	A	1	1	2	1			100	1.75
L6	Консолидация внебюджетных средств в региональном бюджете								0.01	
	Учет всех внебюджетных средств администрации и бюджетных учреждений	A	A	A					20	0.20
	Внебюджетные средства (внебюджетные фонды и спецсчета) администрации субъекта РФ составляют менее 5% от всего доходов регионального бюджета				A				40	0.40
	Консолидация в бюджете всех внебюджетных фондов, созданных по решению администрации			1	1				60	0.60
	Консолидация средств спецсчетов и счетов "Суммы по поручению" подразделений администрации в бюджете	1	1			A			80	0.80
	Отсутствие региональных внебюджетных фондов, спецсчета и счета "Суммы по поручению" подразделений администрации региона исполняются в казначействе, наличие достоверной отчетности о движении средств по внебюджетным счетам бюджетных учреждений и унитарных предприятий субъекта РФ	2	2			2			100	1.00
L7	Внедрение казначейской системы исполнения регионального и местного бюджетов								0.05	
	Модель перехода на казначейскую систему исполнения бюджета	A		A	A				20	1.00
	Часть бюджетополучателей финансируется через казначейство. Казначейство контролирует исполнение лимитов, в частности лимитов потребления энергоресурсов.		A	2	1				40	2.00
	Подразделения администрации и часть бюджетополучателей финансируются через казначейство. Заключительные обороты осуществляются в течение не более 3 месяцев после окончания финансового года. Казначейство осуществляет контроль и акцептование контрактов.		2		2				60	3.00
	Организации-бюджетополучатели и подразделения администрации финансируются через казначейство. Заключительные обороты осуществляются в течение не более 1 месяца после окончания финансового года.	1				A			80	4.00
	Все счета, выставленные контрагентами, оплачиваются через казначейство. Заключительные обороты осуществляются в течение не более 1 недели после окончания финансового года.	2				1			100	5.00
	Система межбюджетных отношений									
M1	Наличие методики распределения трансфертов из регионального бюджета; использование в методике индикатора, отражающего налоговый потенциал территории и бюджетные потребности в расчете на потребителя								0.03	
	Методика распределения трансфертов								20	0.60
	Формула (математическая) распределения трансфертов		A	A		A			40	1.20
	Формула распределения трансфертов, основанная на объективных показателях бюджетной обеспеченности и налогового потенциала территорий								60	1.80
	Формула распределения трансфертов, сочетающая элементы выравнивания расходных потребностей и стимулирования роста налогового потенциала территории	A	2	2	A	1			80	2.40
	Законодательное закрепление формулы распределения трансфертов на срок не менее 3 лет	1							100	3.00

M2	Наличие серии законов субъекта РФ, разграничивающих расходные обязательства регионального и местных бюджетов по основным статьям расходов – ЖКХ, транспорт, образование, здравоохранение, социальная помощь, управление, правоохранительная деятельность						0.03		
	Подзаконные акты, регламентирующие разграничение расходных полномочий по отдельным статьям расходов						20	0.60	
	Законы, регламентирующие разграничение расходных полномочий по отдельным статьям расходов	A	A	A	A	A	40	1.20	
	Законодательное детальное разграничение всех расходных полномочий между региональным и местным уровнями власти по нормативно-правовому регулированию, финансированию и организации предоставления бюджетных услуг с минимальным объемом полномочий совместного ведения		2	2			60	1.80	
	Разграничение расходных полномочий по принципу соответствия уровня, на котором производятся расходы, области размещения потенциальных пользователей производимого блага (территориального соответствия), максимальной эффективности предоставления бюджетных услуг и максимального приближения уровня предоставления бюджетной услуги к ее получателям						80	2.40	
	Исполнение бюджетных расходов в соответствии с законодательно установленными разграничениями полномочий	1			1	1	100	3.00	
M3	Мониторинг федеральных и региональных законов, увеличивающих объем наведенных расходов на нижестоящие бюджеты						0.02		
	Мониторинг федеральных и региональных законов на предмет "наведенных" расходов			A			20	0.40	
	Реестр "наведенных" расходов (федеральных мандатов)						40	0.80	
	Полная информация о "федеральных мандатах", видах расходов, механизмах финансирования		1				60	1.20	
	Практика формирования регионального и местных бюджетов с учетом "наведенных" расходов и составления встречных требований к вышестоящим бюджетам			1		A	80	1.60	
	Законодательный запрет на принятие региональных законов, увеличивающих объем наведенных расходов на местные бюджеты без передачи источников финансирования; практика целевого финансирования через субвенции местным бюджетам "наведенных расходов" (федеральных и региональных мандатов)	A	2	2	A	1	100	2.00	
M4	Наличие принципов установления нормативов отчислений от федеральных и региональных регулирующих доходов в местные бюджеты						0.02		
	Принципы установления нормативов отчислений от регулирующих доходов						20	0.40	
	Принципы установления нормативов отчислений от регулирующих доходов соответствуют принципам политики межбюджетного выравнивания	A				A	40	0.80	
	Средневзвешенные нормативы отчислений от регулирующих доходов для всех муниципальных образований устанавливаются не ниже "минимальных", закрепленных в ФЗ "О финансовых основах местного самоуправления"		A	A	A		60	1.20	
	Законодательно закрепленные принципы установления нормативов отчислений от регулирующих доходов		1		1		80	1.60	
	Доходные источники между "вложенными" муниципальными образованиями, включая регулирующие доходы, разделены законом субъекта РФ	1	2		2	2	100	2.00	
M5	Количество пересмотров нормативов отчислений по основным налогам (подходный налог, налог на прибыль, налог на имущество, НДС) в расчете на одно муниципальное образование						0.02		
	Не более одного пересмотра норматива отчисления по каждому из налогов на протяжении последних двух бюджетных лет в расчете на одно муниципальное образование	A					20	0.40	
	Не более одного пересмотра норматива отчисления по всем налогам в год на протяжении последних двух бюджетных лет в расчете на одно муниципальное образование				A		40	0.80	
	Не более одного пересмотра норматива отчисления по всем налогам за последние два бюджетных года в расчете на одно муниципальное образование		A		2		60	1.20	
	Не более одного пересмотра норматива отчисления по всем налогам в течение последних двух бюджетных лет для всех муниципальных образований		2			A	80	1.60	
	Снижение дисперсии нормативов отчислений от регулирующих налогов в течение последних двух бюджетных лет по всем регулирующим налогам	1				1	100	2.00	
M6	Разработка критериев предоставления субсидий и субвенций из регионального бюджета; выделение бюджетных средств в соответствии с разработанными и утвержденными критериями						0.01		
	Критерии предоставления субсидий и субвенций из регионального бюджета		A	A		A	20	0.20	
	Критерии предоставления субсидий и субвенций из регионального бюджета содержат формальные требования к финансируемому проекту	A			A		40	0.40	
	Законодательно закрепленные критерии предоставления субсидий и субвенций из регионального бюджета		1		1		60	0.60	
	Выделение субвенций и субсидий в соответствии с имеющимися критериями; элементы конкурентности при распределении					1	80	0.80	

	субсидий и субвенций									
	Законодательно закрепленный список целевых программ и требования частичной оплаты со стороны местного бюджета и наличия экономического обоснования проекта	1	2	1		2		100	1.00	
Политика администрации в отношении налоговой базы										
N1	Система региональных и местных налогов							0.01		
	Налоговая система региона соответствует федеральному законодательству		A	A				20	0.20	
	Закрепление перечня региональных налогов и ставок этих налогов на срок в 3 года	A	1		A			40	0.40	
	Доля налогов с оборота снижается, ставки по налогам с оборота снижаются на протяжении 2 лет			1		A		60	0.60	
	Регион отказался от налогов с оборота, отношение регулирующих доходов местных бюджетов к финансовой помощи из регионального бюджета снижается в течение последних двух лет				2			80	0.80	
	Закон "О налоговой системе субъекта РФ", определяющий, в частности, действующие региональные налоги, их ставки, процедуры предоставления налоговых кредитов, налоговых льгот	1				2		100	1.00	
N2	Работа региональной администрации с налоговой базой							0.02		
	Недоимка по налогам в региональный бюджет составляет не более 50% от налоговых доходов регионального бюджета в годовом исчислении							20	0.40	
	Недоимка по налогам в региональный бюджет составляет не более 20% от налоговых доходов регионального бюджета в годовом исчислении	A	A		A	A		40	0.80	
	Утверждение концепции по развитию налоговой базы региона законодательным или исполнительным органом власти. Создан реестр налогоплательщиков.		2	A	1			60	1.20	
	Накопленная сумма налоговой недоимки сократилась по итогам последних 6 месяцев	1	1	2				80	1.60	
	Недоимка по налогам в региональный бюджет отсутствует, за исключением недоимки, связанной с проведением процедур банкротства или процедур финансового оздоровления							100	2.00	
N3	Работа региональной администрации с естественными монополиями							0.02		
	Потребление услуг естественных монополий (федеральных и локальных) бюджетными учреждениями осуществляется на основании лимитов							20	0.40	
	Нормативы по оплате деньгами услуг естественных монополий бюджетными учреждениями и другими пользователями							40	0.80	
	Администрация способствует заключению соглашений о постепенном погашении задолженности перед естественными монополиями при одновременном осуществлении текущих платежей		2	A		A		60	1.20	
	Отсутствие практики вмешательства администрации в отношения между естественными монополиями и их контрагентами; закрытый список организаций, запрещенных к отключению	A	A	2	A	1		80	1.60	
	Долг бюджетных учреждений перед естественными монополиями отсутствует, лимиты потребления полностью соблюдаются, расчеты (по налогам, по оплате услуг) между монополиями и бюджетом осуществляются не менее, чем на 90% "живыми" деньгами	1			2	2		100	2.00	
N4	Наличие утвержденной простой и понятной процедуры выдачи лицензий							0.01		
	Процедура выдачи лицензий формализована							20	0.20	
	Утвержденная нормативно-правовым актом процедура выдачи лицензий							40	0.40	
	Утвержденный нормативно-правовым актом список причин отказа в выдаче лицензий; стоимость лицензии утверждена для всего списка возможных лицензий	A			A			60	0.60	
	Утвержденный нормативно-правовым актом срок рассмотрения заявки на получение лицензии	1	A	A	1			80	0.80	
	Реализация процесса выдачи лицензии по принципу "одного окна"			2	2	A		100	1.00	
N5	Доля неденежных средств в структуре собственных доходов; динамика доли неденежных средств за последние три года							0.05		
	Доля неденежных средств в структуре собственных доходов - не более 25%							20	1.00	
	Доля неденежных средств - не более 20%. Запрет на выпуск и принятие обязательств по квази-ценным бумагам субъектом РФ и от его имени и по поручению	A						40	2.00	
	Доля неденежных средств - не более 15%; устойчивое снижение показателя. Установление строгих пропорций в принятии денежных и неденежных средств в уплату налогов и неналоговых доходов.							60	3.00	
	Доля неденежных средств не более 10%; снижение доли неденежных средств не менее чем на 5 процентных пунктов ежегодно в последние три года		A	A	A	A		80	4.00	

	Доля денежных поступлений - 100%. Законодательный запрет на уплату налогов и иных платежей в бюджет неденежными средствами	1	1	1	1	1		100	5.00
N6	Применение процедуры банкротства в отношении должников бюджета; показатель соотношения недоимки и объема налоговых поступлений в региональный бюджет							0.01	
	Применение процедуры банкротства в отношении должников бюджета; недоимка составляет менее 1/3 от начисленных налоговых платежей в региональный бюджет		1	A				20	0.20
	Недоимка составляет менее 20% от начисленных налоговых платежей в региональный бюджет	A		1				40	0.40
	Недоимка составляет менее 10% от начисленных налоговых платежей в региональный бюджет				1			60	0.60
	Недоимка составляет менее 5% от начисленных налоговых платежей в региональный бюджет	1				A		80	0.80
	Условия, при которых инициирование процедуры банкротства является обязательным, определены нормативно-правовым актом субъекта РФ, недоимка составляет менее 5% от начисленных налоговых платежей в региональный бюджет	2	2		2	1		100	1.00
N7	Потери бюджета в результате предоставления налоговых льгот; применение процедуры предоставления налоговых льгот; замена налоговых льгот налоговыми кредитами; установление критериев предоставления налоговых кредитов; наличие гарантий стабильности налоговой системы							0.04	
	Формальная процедура предоставления налоговых льгот	A		A				20	0.80
	Утвержденная нормативно-правовым актом процедура предоставления налоговых льгот, налоговых кредитов и налоговых каникул		A		A	A		40	1.60
	Критерии предоставления налоговых льгот, утвержденная нормативно-правовым актом методика расчета возможных потерь от предоставления льгот		1	1	1	1		60	2.40
	Гарантии стабильности налоговой системы для инвесторов, начавших реализацию проектов до изменения налогового законодательства; замена налоговых льгот налоговыми кредитами				2			80	3.20
	Действия по ограничению объема предоставляемых льгот (в том числе, установление ограничения в процентах от налоговой базы, усложнение процедуры) и отсутствие практики введения новых льгот	1	2	2		2		100	4.00
Тарифная политика									
O1	Соответствие уровня оплаты жилищно-коммунальных услуг населением федеральным стандартам							0.01	
	Уровень оплаты жилищно-коммунальных услуг ниже федеральных стандартов не более чем на 20 процентных пунктов		A	1	A	2		20	0.20
	Уровень оплаты жилищно-коммунальных услуг ниже федеральных стандартов не более чем на 10 процентных пунктов	A			1	A		40	0.40
	Уровень оплаты жилищно-коммунальных услуг соответствует федеральным стандартам или превышает их не более чем на 10 процентных пунктов	1		A				60	0.60
	Уровень оплаты жилищно-коммунальных услуг превышает федеральные стандарты более чем на 10 процентных пунктов							80	0.80
	Уровень оплаты жилищно-коммунальных услуг превышает федеральные стандарты более чем на 20 процентных пунктов	2						100	1.00
O2	Проведение экономически оправданной тарифной политики							0.03	
	Порядок регулирования деятельности локальных монополий; критерии и параметры составления списка локальных монополий	A	2	A				20	0.60
	"Положение о регулировании деятельности локальных монополий" утверждено законодательным органом							40	1.20
	Формальная процедура пересмотра тарифов на услуги локальных монополий с указанием причин пересмотра					A		60	1.80
	Законодательно утвержденная формальная процедура пересмотра тарифов на услуги локальных монополий с указанием причин пересмотра	1			A	1		80	2.40
	Тарифное регулирование осуществляется специально созданной комиссией с участием представителей региональных и местных властей, локальных монополий и прочих заинтересованных сторон; отсутствие перекрестного субсидирования услуг локальных монополий	2						100	3.00
O3	Наличие ограничений уровня цен на отдельные виды товаров и услуг							0.02	
	Ограничения цен на прочие товары и услуги, отличные от предоставляемых локальными монополистами		A	A	A			20	0.40
	Ограничения цен на товары и услуги локальных монополий; отсутствие ограничений цен на иные товары	A				A		40	0.80
	Законодательное установление ограничений цен							60	1.20
	Законодательное установление критериев и условий для введения ограничений цен							80	1.60
	Законодательное установление критериев и условий для отмены ограничений цен	1				1		100	2.00
O4	Практика перекрестного субсидирования							0.04	
	Тарифы на коммунальные услуги, установленные для предприятий региона, превышают тарифы, установленные для населения более, чем в 7 раз, но менее, чем в 10 раз		A					20	0.80

	Тарифы на коммунальные услуги, установленные для предприятий региона, превышают тарифы, установленные для населения более, чем в 5 раз	A	1					40	1.60
	Тарифы на коммунальные услуги, установленные для предприятий региона, превышают тарифы, установленные для населения более, чем в 3 раз	1	2		A			60	2.40
	Тарифы на коммунальные услуги, установленные для предприятий региона, превышают тарифы, установленные для населения более, чем в 1.5 раза			A	2	A		80	3.20
	Тарифы на коммунальные услуги для всех групп потребителей установлены на одном уровне	2						100	4.00
Долговая политика									
P1	Создание долговой книги субъекта Российской Федерации; наличие полного учета все долговых обязательств администрации, просроченной кредиторской задолженности, долгов государственных и муниципальных унитарных предприятий, а также долговых обязательств предприятий, долями уставны капиталов которых владеют администрации							0.01	
	Учет всех долговых обязательств, в т.ч. гарантий и поручительств по отдельности		A					20	0.20
	Консолидированный (сводный) учет долговых обязательств администрации			A	A			40	0.40
	Консолидированный учет долговых обязательств внебюджетных фондов и ГУПов, просроченной кредиторской задолженности	A	1	1	1			60	0.60
	Утверждение нормативно-правовым актом порядка и формы консолидированного учета долговых обязательств администрации, просроченной кредиторской задолженности, долгов ГУПов и МУПов, а также долговых обязательств предприятий долями уставных капиталов которых владеют администрации							80	0.80
	Консолидированный учет долговых обязательств субъекта Российской Федерации и муниципальных образований; основы управления рисками в области долговой политики	1	2	2		A		100	1.00
P2	Отсутствие просроченной задолженности по долговым обязательствам, просроченной кредиторской задолженности; закрепление статуса защищенной статьи бюджета за расходами на обслуживание и погашение долга; задолженность региональной администрации перед поставщиками топлива и энергии							0.02	
	Отсутствие просроченных долговых обязательств; акт сверки объема задолженности перед поставщиками топлива и энергии							20	0.40
	Просроченная кредиторская задолженность составляет менее 20% от всего доходов бюджета; размер задолженности региональной администрации перед поставщиками топлива и энергии не превышает 50% от всего доходов бюджета субъекта РФ в годовом исчислении							40	0.80
	Ведутся переговоры по реструктуризации всей просроченной кредиторской задолженности		A	1				60	1.20
	Законодательное утверждение статуса "защищенной статьи" за расходами на обслуживание и погашение долговых обязательств, договор о реструктуризации задолженности региональной администрации перед поставщиками топлива и энергии	A	2		1			80	1.60
	Отсутствие практики секвестирования бюджетных расходов на обслуживание и погашение долговых обязательств в течение последних 3 финансовых лет; отсутствие просроченной кредиторской задолженности	1		2	2	A		100	2.00
P3	Проведение расчета стоимости долга по его фактической стоимости							0.01	
	Работа по анализу долговой нагрузки на бюджет							20	0.20
	Расчет консолидированного остатка задолженности по всем долговым обязательствам		A					40	0.40
	Составление консолидированного графика платежей по всем долговым обязательствам				A			60	0.60
	Применение методов дисконтирования для определения приведенной стоимости долга на основе ставки рефинансирования ЦБ	A	1	A	1	A		80	0.80
	Применение методов дисконтирования для определения приведенной стоимости долга на основе нескольких прогнозов об изменении рыночной ставки процента	1		1	2	1		100	1.00
P4	Наличие кредитных рейтингов по долговым обязательствам, анализов кредитоспособности администраций, проведенны независимыми экспертами							0.01	
	Оценки кредитоспособности администрации, подготовленные работниками администрации				A			20	0.20
	Размещение в открытом доступе информации о состоянии бюджета, долговой нагрузке и проч.							40	0.40
	Сравнение основных параметров регионального бюджета с параметрами бюджетов регионов, имеющих кредитный рейтинг							60	0.60
	Проведение независимыми экспертами разовых оценок кредитоспособности администрации для конкретных проектов	A						80	0.80
	Проведение независимыми экспертами регулярных оценок кредитоспособности администрации и отдельных долговых обязательств с присвоением кредитного рейтинга и его публикацией		A	A		A		100	1.00
P5	Наличие бизнес-планов проектов, для финансирования которых привлекаются заемные средства							0.01	
	Приблизительный расчет экономического и социального эффекта от реализации проектов, для финансирования которых привлекаются заемные средства субъектом РФ							20	0.20

	Разработка бизнес-планов проектов, для финансирования которых привлекаются заемные средства, по укрупненным позициям							40	0.40	
	Детальная разработка бизнес-планов проектов, для финансирования которых привлекаются заемные средства; наличие показателей для мониторинга процесса реализации проекта			A	A			60	0.60	
	Законодательное закрепление обязательного сопровождения инвестиционных проектов бизнес-планами	A	A	A	2	1		80	0.80	
	Законодательное закрепление соотношения нормы рентабельности проекта, его общественной значимости и структуры рисков	1	2					100	1.00	
Управление собственностью										
Q1	Наличие системы учета и мониторинга объемов и реальной стоимости активов субъекта РФ							0.02		
	Ведение в какой-либо форме учета активов субъекта РФ и муниципальных образований			A	A			20	0.40	
	Систематический учет величины и структуры активов субъекта РФ и муниципальных образований							40	0.80	
	Практика рыночной оценки отдельных объектов собственности субъекта РФ (муниципалитетов)	A	A			A		60	1.20	
	Учет и контроль за использованием активов, создание реестра государственного и муниципального имущества, учет бюджетных и внебюджетных доходов от использования имущества	1	1	1	2	1		80	1.60	
	Рыночная оценка всех активов субъектов РФ, законодательное утверждение и реализация концепции учета, мониторинга и управления активами субъекта РФ		2					100	2.00	
Q2	Утверждение концепции управления долями участия администрации в приватизированных предприятиях; соответствие списка предприятий, долями участия в которых владеет администрация, заявленной концепции; оценка эффективности использования активов региональной и местной администраций; практика продажи объектов недвижимости, не соответствующих концепции управления долями участия в капитале предприятий							0.03		
	Список предприятий, долями участия в которых владеет администрация			A				20	0.60	
	Концепция управления собственностью	A	A		A	A		40	1.20	
	Рыночная оценка стоимости собственности администрации		1			1		60	1.80	
	Проведение финансового анализа эффективности работы предприятий, долями участия в которых владеет администрация; банк данных о предприятиях, долями участия в которых владеет администрация				1	2		80	2.40	
	Реализация концепции управления собственностью; публикация программы приватизации и ее результатов СМИ; создание системы мониторинга исполнения программы приватизации	1	2	2	2			100	3.00	
Q3a	Утверждение концепции оценки стоимости государственной собственности							0.013		
	Концепция оценки стоимости государственной собственности		1		A			20	0.26	
	Создание департамента, ответственного за реализацию концепции оценки стоимости имущества							40	0.52	
	Информационная база по рынку недвижимости в регионе							60	0.78	
	Оценка стоимости региональной собственности методом сравнения с объектами рыночных сделок				1			80	1.04	
	Независимая оценка стоимости имущества	A	2	1	2	A		100	1.30	
Q3b	Утверждение концепции оценки стоимости муниципальной собственности							0.007		
	Концепция оценки стоимости муниципальной собственности				A			20	0.14	
	Создание департамента, ответственного за реализацию концепции оценки стоимости имущества							40	0.28	
	Информационная база по муниципальному рынку недвижимости	1			2			60	0.42	
	Оценка стоимости муниципальной собственности методом сравнения с объектами рыночных сделок		2					80	0.56	
	Независимая оценка стоимости имущества	2		1				100	0.70	
Q4	Утверждение концепции создания системы регистрации прав на недвижимое имущество							0.02		
	Проект концепции создания системы регистрации прав на недвижимое имущество							20	0.40	
	Разработка и утверждение "Положения о регистрации прав на недвижимое имущество"	A						40	0.80	
	Реализация процесса регистрации по принципу "одного окна"		A	A	A	A		60	1.20	
	Ведение реестра прав на недвижимое имущество		1	1	1			80	1.60	
	В реестре зарегистрированы все объекты недвижимости, расположенные на территории региона	2	2		2	1		100	2.00	
Q5a	Сокращение объема государственной собственности							0.013		
	Создание и мониторинг реестра предприятий и организаций, находящихся в государственной собственности			A	A	A		20	0.26	
	Разработка и утверждение концепции сокращения объема государственной собственности				1			40	0.52	
	Продажа долей участия в коммерческих предприятиях и организациях, находящихся в государственной собственности		A	1	2			60	0.78	
	Разработка и утверждение пакета документов для передачи государственного имущества (включая государственные унитарные предприятия) в доверительное управление		1			2		80	1.04	

	Сокращение и передача в доверительное управление собственности субъекта федерации (включая государственные унитарные предприятия) за последний год осуществлено в объеме не менее 5% от ее балансовой стоимости.	A							100	1.30
Q5b	Сокращение объема муниципальной собственности							0.007		
	Создание и мониторинг реестра предприятий и организаций, находящихся в муниципальной собственности			A	A				20	0.14
	Разработка и утверждение концепции сокращения объема муниципальной собственности			1					40	0.28
	Продажа долей участия в коммерческих предприятиях и организациях, находящихся в муниципальной собственности		A	2					60	0.42
	Разработка и утверждение пакета документов для передачи муниципального имущества (включая унитарные предприятия) в доверительное управление	A	2						80	0.56
	Сокращение и передача в доверительное управление муниципальной собственности (включая унитарные предприятия) за последний год осуществлено в объеме не менее 5% от ее балансовой стоимости.					2			100	0.70
Q6	Составление и ведение баланса активов и обязательств субъекта РФ							0.01		
	Ведение единого баланса активов и пассивов региональной администрации по принципу двойной записи		1	A					20	0.20
	Единый баланс активов и пассивов региональной администрации включает в себя бюджет, внебюджетные средства, кредиторскую задолженность, долговые обязательства администрации, объекты недвижимости, находящиеся в собственности администрации								40	0.40
	Единый баланс активов и пассивов региональной администрации включает в себя доли участия в уставном капитале предприятий								60	0.60
	Единый баланс активов и пассивов региональной администрации включает в себя активы и обязательства ГУПов, бюджетных учреждений			1	1				80	0.80
	Единый баланс активов и пассивов администрации регулярно публикуется в СМИ	1	2	2					100	1.00
Система критериев в отношении расходования бюджетных средств и предоставления информации о региональных финансах										
R1	Закрепление перечня сфер деятельности законодательным актом; соответствие закрепленных сфер деятельности перечню социально значимых сфер деятельности; соответствие практики привлечения бюджетных средств или предоставления бюджетных гарантий заявленным целям							0.01		
	Отсутствие практики использования бюджетных средств или бюджетных гарантий для финансирования коммерческих проектов				2				20	0.20
	Перечень сфер деятельности, для развития которых администрацией могут использоваться бюджетные средства и бюджетные гарантии, исключая участие в финансировании коммерческих проектов								40	0.40
	Законодательно закрепленный перечень сфер деятельности, для развития которых администрацией могут использоваться бюджетные средства и бюджетные гарантии								60	0.60
	Законодательно закрепленный перечень сфер деятельности, для развития которых администрацией могут использоваться бюджетные средства и бюджетные гарантии, использование средств по целевому назначению		A			1			80	0.80
	Законодательно закрепленный перечень сфер использования бюджетных средств и бюджетных гарантий, который охватывает лишь социально значимые сферы, не связанные с несением коммерческих рисков, использование средств по целевому назначению	A	2	1					100	1.00
R2	Закрепление критериев оценки общественной значимости и общественной полезности проектов; соответствие расходования бюджетных средств заявленным целям							0.01		
	Критерии общественной значимости и общественной полезности инвестиционных проектов администрации		A		1				20	0.20
	Критерии общественной значимости и общественной полезности инвестиционных проектов администрации, которые соответствуют приведенным (в базовой модели) определениям	A	1		2	1			40	0.40
	Законодательно закрепленные критерии общественной значимости и общественной полезности инвестиционных проектов администрации		2						60	0.60
	Более 70% инвестиционных проектов администрации соответствуют законодательно утвержденным критериям общественной значимости и общественной полезности								80	0.80
	100% инвестиционных проектов администрации соответствуют законодательно утвержденным критериям общественной значимости и общественной полезности	1		1		2			100	1.00
R3	Разработка и принятие пакета документов, предусматривающих предоставление залога и всей финансово-экономической информации о деятельности предприятия или организации, претендующей на получение бюджетной гарантии; определение объема заимствований, под который предоставляется гарантия							0.01		
	Разработаны отдельные документы, предусматривающие предоставление претендентом на получение бюджетной гарантии залога и финансово-экономической информации		A						20	0.20

	Разработанный пакет документов, предусматривающих предоставление претендентом на получение бюджетной гарантии залога и финансово-экономической информации	A	1		A			40	0.40
	Законодательно утвержденный пакет документов, предусматривающих предоставление претендентом на получение бюджетной гарантии залога и финансово-экономической информации		2	A				60	0.60
	Четкий формальный алгоритм определения размера залога; платы за гарантию и доли займов, которые могут быть прогарантированы	1		1				80	0.80
	Гарантии предоставляются на платной основе и на часть заемных средств (не 100% гарантия)	2				A		100	1.00
R4	Утверждение концепции приоритетов расходования бюджетных средств; практика составления бюджетов в соответствии с концепцией приоритетов							0.01	
	"Защищенные" статьи	1			A			20	0.20
	Исполнение "защищенных" статей на 100%		A	2	1	A		40	0.40
	Концепция приоритетов расходования бюджетных средств		1					60	0.60
	Использование концепции приоритетов при формировании бюджета на текущий год; равномерное исполнение всех расходных статей бюджета (отклонение в пределах +/- 25%)	A	2			1		80	0.80
	Публикация концепции приоритетов в СМИ; равномерное исполнение всех расходных статей бюджета (отклонение в пределах +/- 10%)	2				2		100	1.00
R5	Создание перечня аналитически индикаторов состояния бюджета и его распространение							0.01	
	Отдельные индикаторы состояния бюджета		A		A			20	0.20
	Перечень аналитических индикаторов, не в полном объеме соответствующий предлагаемому (в базовой модели) списку для внутреннего пользования	A		A		A		40	0.40
	Перечень аналитических индикаторов, в полном объеме соответствующий предлагаемому (в базовой модели) списку для внутреннего пользования		1	1	1			60	0.60
	Законодательное закрепление предельно допустимых значений аналитических индикаторов состояния бюджета							80	0.80
	Регулярная публикация аналитических индикаторов состояния бюджета в СМИ и Интернете; значения индикаторов находятся в пределах допустимых	1	2	2				100	1.00
R6	Доступность и подробность публикуемой информации о бюджете и долге администрации							0.01	
	Законодательство не запрещает публичное распространение информации о долге администрации		A					20	0.20
	Нерегулярная публикация информации о бюджете и долге администрации, возможность предоставления ее по запросу заинтересованному лицу	A		A	A			40	0.40
	Процедура мониторинга и распространения информации о бюджете и долге администрации с постоянным набором индикаторов		1	1		A		60	0.60
	Законодательно закрепленная процедура мониторинга и распространения информации о бюджете и долге администрации с постоянным набором индикаторов							80	0.80
	Использование СМИ и сети Интернет в целях публичного регулярного распространения информации о бюджете и долге администрации	1	2	2		1		100	1.00
	Аудит								
S1	Проведение аудиторских или близких по статусу проверок качества бухгалтерской отчетности региональных и местных администраций							0.02	
	Проведение несистематических проверок бухгалтерской отчетности администрации представителями федеральных проверяющих органов				A			20	0.40
	Проведение систематических проверок бухгалтерской отчетности администрации представителями федеральных проверяющих органов;	A	A	A	2	A		40	0.80
	Проведение систематических проверок бухгалтерской отчетности независимыми аудиторскими компаниями; механизм внутреннего аудита							60	1.20
	Публикация результатов аудита в СМИ		2					80	1.60
	Законодательно закрепленная обязательность проведения систематического бухгалтерского аудита	1						100	2.00
S2	Утверждение концепции системы хозяйственного аудита; проведение хозяйственного аудита все подразделений региональной и местной администраций							0.03	
	Проведение несистематических проверок эффективности деятельности отдельных подразделений администрации по распоряжению финансовыми активами и имуществом		A			A		20	0.60
	Проведение систематических проверок эффективности деятельности отдельных подразделений администрации по			A		1		40	1.20

	распоряжению финансовыми активами и имуществом								
	Проведение хозяйственного аудита отдельных подразделений администрации				A			60	1.80
	Формирование структурного подразделения в структуре администрации, осуществляющего хозяйственный аудит	A				2		80	2.40
	Разработка и использование методики хозяйственного аудита	1	1					100	3.00
Управление бюджетными расходами									
T1	Использование механизма государственного и муниципального заказа в расходах на приобретение товаров и услуг							0.03	
	Разработанная процедура государственного и муниципального заказа							20	0.60
	Законодательно утвержденная процедура государственного и муниципального заказа							40	1.20
	Расходы, осуществляемые через систему заказа, превышают 10% расходов бюджета		A	A	A	A		60	1.80
	90% расходов на сумму свыше 2000 МРОТ осуществляется через систему заказа	A				1		80	2.40
	100% расходов на сумму свыше 2000 МРОТ осуществляется через систему заказа	1	1		1	2		100	3.00
T2	Наличие процедуры организации конкурсов							0.02	
	Процедура проведения конкурсов на закупку товаров и услуг				A			20	0.40
	Законодательное утверждение процедуры проведения конкурсов на закупку товаров и услуг							40	0.80
	Распространение информации о конкурсах в СМИ не позднее, чем за месяц до их проведения							60	1.20
	Наличие исключительно формальных и открытых требований к потенциальным участникам конкурса; отсутствие иных ограничений на участие в конкурсе	A		A				80	1.60
	Публикация результатов конкурса в СМИ	1	A	1	1	A		100	2.00
T3a	Доля государственных контрактов (по стоимости), заключаемых по результатам проведения тендеров							0.013	
	Процедура распределения государственных контрактов через тендеры				A			20	0.26
	Законодательно утвержденная процедура распределения государственных контрактов через тендеры		A			A		40	0.52
	Более 30% расходов бюджета распределяется по результатам проведения тендера		1		1			60	0.78
	Более 50% расходов бюджета распределяется по результатам проведения тендера		2			1		80	1.04
	Более 70% расходов бюджета распределяется по результатам проведения тендера	A		A	2			100	1.30
T3b	Доля муниципальных контрактов (по стоимости), заключаемых по результатам проведения тендеров							0.007	
	Процедура распределения муниципальных контрактов через тендеры		A					20	0.14
	Законодательно утвержденная процедура распределения муниципальных контрактов через тендеры				1			40	0.28
	Более 30% расходов бюджета распределяется по результатам проведения тендера	A	2		2			60	0.42
	Более 50% расходов бюджета распределяется по результатам проведения тендера			A				80	0.56
	Более 70% расходов бюджета распределяется по результатам проведения тендера	1						100	0.70
T4	Проведение конкурсов и публикация полной информации о них в средства массовой информации							0.02	
	Информация о конкурсах предоставляется администрацией по официальному запросу							20	0.40
	Информация о конкурсах распространяется среди постоянных подрядчиков							40	0.80
	Информация о конкурсах публикуется в печатном органе администрации	A				A		60	1.20
	Информация о конкурсах распространяется в СМИ и сети Internet			A	A			80	1.60
	Законодательное требование распространения информации о конкурсах в СМИ и сети Internet	1	A	1	1	1		100	2.00
T5	Наличие системы оценки эффективности производимых расходов							0.01	
	Качественный анализ результативности производимых расходов силами подразделений администрации - обязательный этап бюджетного процесса	A	1	1	A	A		20	0.20
	Формализованная методика оценки результативности и эффективности произведенных бюджетных расходов, утверждена законодательно			2				40	0.40
	Законодательно утвержденная формализованная методика оценки результативности и эффективности произведенных бюджетных расходов используется на практике	1						60	0.60
	Привлечение независимых экспертов для проведения оценки эффективности осуществленных бюджетных расходов	2	2					80	0.80
	Проведение межрегиональных и межмуниципальных сравнений эффективности производимых расходов							100	1.00
T6	Доля бюджетных дотаций, предоставленных через систему адресной социальной помощи							0.02	
	Положение, регламентирующее порядок оказания адресной социальной поддержки; концепция перехода на единое социальное				A			20	0.40

	пособие								
	Через систему адресной социальной поддержки распределяется не менее 40% бюджетных дотаций населению; создание системы регистрации малоимущих	1		1		A		40	0.80
	Через систему адресной социальной поддержки распределяется не менее 70% бюджетных дотаций населению; система проверки уровня доходов семьи получателя социальной помощи	2	2					60	1.20
	Через систему адресной социальной поддержки распределяется не менее 90% бюджетных дотаций населению; система единого "социального счета" по получению и учету всех пособий, льгот и уплате социальных платежей			2		2		80	1.60
	Через систему адресной социальной поддержки распределяется 100% бюджетных дотаций населению							100	2.00
T7	<i>Задолженность по заработной плате</i>							0.03	
	Задолженность по заработной плате государственным служащим не превышает 2-месячный ФОТ и не увеличивается							20	0.60
	Концепция реструктуризации бюджетной сети с целью сокращения бюджетных расходов, в частности, по выплате заработной платы, при одновременном увеличении эффективности государственного управления							40	1.20
	Задолженность по заработной плате государственным служащим не превышает месячный ФОТ; соглашения с муниципалитетами об оздоровлении муниципальных финансов в целях решения проблемы выплаты заработной платы муниципальным служащим							60	1.80
	Задолженность по оплате труда муниципальных служащих не превышает 1-месячного ФОТа, задолженность по выплате начислений на ФОТ в социальные внебюджетные фонды снижается		A		A			80	2.40
	Задолженность по оплате труда муниципальных и региональных служащих, выплата начислений на ФОТ в социальные внебюджетные фонды отсутствует	A	2	A		A		100	3.00

A – Оценка состояния субъекта РФ на этапе оценки Заявки

1 - Оценка состояния субъекта РФ по итогам реализации первого этапа Программы реформирования региональных финансов

2 - Оценка состояния субъекта РФ по итогам реализации второго этапа Программы реформирования региональных финансов

Обзор результатов оценки субъектов Российской Федерации, участников второго конкурса на получение средств ФРРФ, по итогам реализации двух этапов Программ реформирования региональных финансов

В сентябре 2001 г. Министерство финансов Российской Федерации направило всем субъектам Российской Федерации (кроме победителей первого конкурса – Чувашская Республика, Вологодская, Челябинская и Самарская области и г. Санкт-Петербург) приглашения к участию во втором конкурсе¹ по распределению средств Фонда реформирования региональных финансов (далее – ФРРФ). Заявки субъектов Российской Федерации предлагалось подготовить в соответствии с методикой, одобренной Межведомственной рабочей группой по работе с займом МБРР на реформирование системы региональных финансов² и утвержденной Приказом Министерства финансов Российской Федерации от 28 августа 2002г. №187 (далее – Методика оценки Заявок).

Программы реформирования региональных финансов участников второго конкурса должны были быть рассчитаны на период с 1 января 2001г. до 1 сентября 2003г.

По результатам оценки исходного состояния и Программ реформирования региональных финансов планировалось отобрать пять регионов - победителей. При условии успешной реализации указанных ими Программ реформирования отобранным субъектам Российской Федерации должны были предоставляться субсидии из федерального бюджета (из ФРРФ). В случае невыполнения отобранными регионами установленных требований, субсидии должны были предоставляться регионам, занявшим места с шестого по десятое (также при условии выполнения ими представленных на конкурс Программ реформирования).

Заявки на участие во втором конкурсе были поданы восемью субъектами Российской Федерации: Республиками Бурятия и Карелия, Краснодарским, Красноярским и Хабаровским краями, Калужской, Астраханской и Саратовской областями. В соответствии с процедурой оценки

Заявок на первоначальном этапе была проведена проверка соответствия регионов установленным дисквалификационным критериям. В ходе оценки Заявок, поданных на второй конкурс, соответствие дисквалификационным критериям было выявлено у Республики Бурятия. У остальных субъектов Российской Федерации, подавших Заявку, оснований для дисквалификации выявлено не было.

В отношении Заявок Республики Карелия, Краснодарского, Красноярского и Хабаровского краев, Калужской, Астраханской и Саратовской областей была проведена полная оценка Заявок.

Согласно Методике оценки Заявок итоговая оценка складывается из:

- оценки платежеспособности;
- оценки качества управления региональными финансами (исходное состояние и Программа реформирования);
- оценки достоверности Программы реформирования;
- оценки плана использования средств ФРРФ.

В соответствии с Методикой оценки Заявок оценка платежеспособности, достоверности программы и плана использования субсидий проводится только при оценке Заявки субъекта на участие в получении субсидий их ФРРФ.

Платежеспособность

Оценка платежеспособности регионов-участников проводилась на основании анализа деятельности регионов-претендентов в четырех сферах: реализация долговой политики, работа с бюджетом и внебюджетными средствами, зависимость от межбюджетных отношений (субъект Российской Федерации - Российская Федерация), а также диверсификация и качество налоговой базы. По направлению «долговая нагрузка» рассматривался период 2000-2004 гг., причем значительное влияние на общую оценку по данному направлению оказали плановые показатели государственного долга и расходов по его обслуживанию. По трем остальным направлениям оценки платежеспособности анализу подлежала фактическая ситуация, сложившаяся в 1998-2000 г.г.

¹ С 2000 года Министерство финансов Российской Федерации объявляет конкурсы на получение средств Фонда реформирования региональных финансов, сформированного в структуре федерального бюджета за счет средств займа Всемирного банка в рамках реализации Проекта технического содействия реформе бюджетной системы на региональном уровне.

² Создана в соответствии с приказом Минфина России от 1 февраля 1999 г. № 24 во исполнение распоряжения Правительства Российской Федерации от 4 декабря 1998 г. № 1718-р

По итоговой оценке платежеспособности субъектов (табл. 1) лидировал Краснодарский край, вслед за ним шли Хабаровский край и Республика Карелия. В группу регионов, платежеспособность которых находилась на среднем уровне, входили Красноярский край, Астраханская и Калужская области. Сравнительно низко была оценена платежеспособность Саратовской области.

Таблица 1. Оценка платежеспособности участников Проекта

Регион	Итоговая оценка
Краснодарский край	83,40
Хабаровский край	76,00
Республика Карелия	72,40
Красноярский край	69,4
Астраханская область	65,40
Калужская область	62,40
Саратовская область	43,60

По направлению «долговая нагрузка» (наиболее весомому при оценке платежеспособности региона) наивысшая оценка была присвоена Красноярскому краю (100 баллов). Оценки долговой нагрузки в Республике Карелия, Краснодарском и Хабаровском краях и Астраханской области колебались в пределах 88-96 баллов. 72 балла получила Калужская область. Сравнительно невысоко оценена деятельность в сфере работы по управлению государственным долгом органами государственной власти Саратовской области – 56 баллов.

По направлению «Бюджет и внебюджетные средства» лидирующие позиции занимает Краснодарский край (90 баллов). На 6 баллов от лидера отстает Хабаровский край. Относительно близкие балльные оценки были присвоены Республике Карелия, Астраханской и Калужской областям (62-68 баллов). 54 балла получил по данному направлению Красноярский край. Существенно ниже остальных претендентов оценена Саратовская область (30 баллов). При оценке направления выявлены следующие характерные особенности.

На протяжении 1998-2000 г.г. сумма доходов регионального бюджета превышала сумму расходов, увеличенную на прирост кредиторской

задолженности, в Краснодарском и Хабаровском краях. Изменение соотношения доходов и расходов в рассмотренный период с достижением в 2000 году превышения доходов над расходами имело место в Республике Карелия, Астраханской и Калужской областях. Во многом улучшение ситуации вызвано сокращением кредиторской задолженности региональных властей.

В Красноярском крае в 2000 году кредиторская задолженность также сократилась, однако фактически при исполнении бюджета в 2000 г. объем расходов превысил объем доходов.

В Саратовской области стабильного сокращения кредиторской задолженности выявлено не было. После сокращения объемов кредиторской задолженности областной администрации в 1999 году, в 2000 году был вновь отмечен ее рост. При этом в течение 1998-2000 г.г. бюджет области исполнялся с превышением расходов над доходами.

В шести регионах-претендентах (Республике Карелия, Краснодарском, Красноярском, Хабаровском краях, Астраханской и Саратовской областях) в 1998-2000 г.г. темпы роста денежные доходов регионального бюджета превышали темпы роста обязательных текущих расходов. По состоянию на 1 января 2001 г. наибольшее значение соотношения денежных поступлений с обязательными текущими расходами отмечено в Красноярском крае (доходы в денежной форме превышают обязательные текущие расходы в 5,7 раза), наименьшее – в Саратовской области (2,29 раза). Положительную роль в данном процессе сыграло сокращение объемов неденежных расчетов с региональными бюджетами.

В Калужской области было выявлено замедление темпов роста денежных доходов по сравнению с темпами роста обязательных текущих расходов. При этом в области в 2000 году все еще использовались при исполнении бюджета зачетные схемы.

В целом в течение 1998-2000 года в регионах претендентах наблюдалось улучшение ситуации, рост доходов бюджета, сокращение бюджетного дефицита, снижение объемов неденежных форм расчетов, что во многом объясняется улучшением экономической ситуации во всей стране. В сравнительно лучшем положении оказались субъекты Федерации, где размещены экспортные производства, цены на продукцию которых росли либо сохранялись на достаточно высоком уровне.

Наиболее высокую оценку по направлению «Зависимость от межбюджетных отношений» получил Красноярский край (66 баллов). Четыре

региона-претендента (Республика Карелия, Краснодарский и Хабаровский края и Астраханская область) находятся, в целом, в равном положении (по 40 баллов). Немного отстает от них Саратовская область (36 баллов). Наименее благополучной является Калужская область (26 баллов). Обоснованность такой оценки подтверждается следующими обстоятельствами.

В Красноярском крае собственные (налоговые и неналоговые) доходы в 2000 году составили более 94% доходов регионального бюджета. Схожая ситуация отмечалась и в предыдущие два года. Трансферты из федерального бюджета в 1998-2000 г.г. Красноярский край не получал.

Около 70% доходов формировалось в 2000 г. за счет собственных доходов в Краснодарском крае, Астраханской и Саратовской областях. В Республике Карелия и Хабаровском крае за счет налоговых и неналоговых доходов формируется чуть меньше половины бюджетных доходов (в 2000 году – 46-48%). В Калужской области налоговые и неналоговые доходы в 2000 году составили лишь 29% доходов областного бюджета.

Из рассмотренных регионов в Красноярском крае федеральные регулирующие налоги (НДС, акцизы и подоходный налог) составляют наименьшую часть налоговых доходов субъекта Федерации (в 2000 г. – 24 %), у Калужской области – наибольшую (в 2000 г. – 56%).

В основном в регионах-претендентах в 1998-2000 г.г. отмечалась тенденция по снижению доли федеральных регулирующих налогов в структуре налоговых доходов регионального бюджета (Красноярский край, Хабаровский край, Астраханская область), либо никакая явная тенденция не сформировалась (Республика Карелия, Краснодарский край, Саратовская область). У Калужской области снижение доли федеральных регулирующих налогов в структуре налоговых доходов областного бюджета в рассматриваемый период не отмечалось.

Таким образом, можно отметить все еще относительно высокую зависимость регионов-претендентов от политики федерального центра, что несколько дестабилизировало процесс прогнозирования и планирования в бюджетной сфере на уровне субъекта РФ.

Наивысшая оценка по направлению «Диверсификация и качество налоговой базы» получена Краснодарским краем, наименьшая – 0 баллов – Красноярским краем. Последнее вызвано отсутствием в Красноярском крае достаточно полной информации для оценки и не дает однозначного указания на плохое состояние дел в налоговой сфере края. Относительно низкая оценка

присвоена Астраханской области (36 баллов). В целом ситуацию с налоговой базой в регионах-претендентах можно охарактеризовать следующим образом.

Велика зависимость исполнения доходной части бюджета от выплат крупнейших налогоплательщиков в Красноярском крае и Астраханской области: в 2000 г. доля налоговых поступлений от 5 крупнейших налогоплательщиков в структуре налоговых доходов составила 73% и 71% соответственно. 30-40% налоговых доходов формируют поступления от пяти крупнейших налогоплательщиков в Республике Карелия, Калужской и Саратовской областях. Наименьшую долю в структуре налоговых доходов составляют поступления от пяти крупнейших налогоплательщиков в Краснодарском (11%) и Хабаровском (17%) краях.

При этом у шести из рассмотренных регионов (Республики Карелия, Краснодарского, Красноярского и Хабаровского краев, Астраханской и Калужской областей) крупнейшие налогоплательщики либо осуществляют расчеты с бюджетом исключительно в денежной форме, либо доля денежных средств в их расчетах с бюджетом приближается к 100%. Лишь у Саратовской области в 2000 году доля денежных средств в структуре налоговых поступлений от пяти крупнейших налогоплательщиков составила 49%. Высокая зависимость исполнения доходной части бюджета от малого количества налогоплательщиков вынуждает отводить большую роль в налоговом администрировании переговорному процессу, установлению взаимных договоренностей властей к коммерческими структурами, усиливает влияние субъективных факторов, что создает для администрации дополнительные риски.

Достоверность Программы реформирования

Оценка достоверности Программы реформирования и ее обоснованности проводилась на этапе оценки заявки для установления реальной готовности субъекта Российской Федерации реализовывать данную Программу реформирования.

Оценка проводилась по четырем основным направлениям:

- концепция Программы реформирования, обоснование мероприятий и плана реформирования,
- механизм финансирования Программы реформирования,
- механизм управления Программой реформирования,
- статус Программы реформирования.

У Калужской и Саратовская областей оценка обоснованности программы была наименьшая из рассмотренных. Наиболее обоснованную программу представил Краснодарский край. Программа реформирования Астраханской области по балльной оценке заняла четвертое место, у Хабаровского края - третье, у Республики Карелия – второе.

На основании полученных коэффициентов обоснованности программы реформирования производилась корректировка оценок их содержательной части для первого и второго этапов.

В результате Саратовская область, программа реформирования у которой являлась наиболее амбициозной из представленных, после корректировки оценки с учетом обоснованности программы, за первый этап программы получила третье, а за второй – лишь пятое место. Ухудшилось положение в связи с низкой обоснованностью программы и у Калужской области.

В свою очередь, Республика Карелия, программа которой была уверенно средней (на первом этапе – четвертое место, на втором этапе – второе) после корректировки полученной оценки на коэффициент обоснованности программы заняла на обоих этапах лидирующие позиции. Также свое положение за счет более высокой обоснованности программы улучшили Краснодарский и Хабаровский края и Астраханская область.

План использования средств ФРРФ

На итоговую оценку оказала влияние и структура представленных регионами-претендентами планов использования средств Фонда реформирования региональных финансов. Чем больший объем средств регион планировал направить на реализацию программы реформирования, тем более высокая оценка ему присваивалась.

Самую высокую (максимально возможную) оценку плана использования средств получил Краснодарский край, который планировал направить на реализацию программы реформирования все средства, получаемые из ФРРФ.

Наименьшая оценка плана использования средств у Республики Карелия, в намерения которой входит распределить средства ФРРФ между четырьмя допустимыми направлениями расходования средств, куда, помимо реализации программы реформирования, входят также погашение долговых обязательств и кредиторской задолженности, капитальные вложения в

общественную инфраструктуру и финансирование социально-значимых бюджетных расходов. При этом Республика Карелия сделала акцент на капитальных вложениях в общественную инфраструктуру, запланировав направить туда более 50% средств ФРРФ.

По итогам всего вышеизложенного, а также с учетом оценки исходного состояния и планируемого прогресса, оценка Заявок субъектов– претендентов на участие во втором конкурсе на этапе оценки Заявок дала результаты, приведенные в Таблице 2.

Итоговая оценка вывела в лидеры Республику Карелия, получившую третье место по платежеспособности, второе – за исходное состояние в сфере управления общественными финансами при не очень амбициозной, но достаточно обоснованной программе реформирования и наименее выигрышном из всех представленных плане использования средств ФРРФ. Незначительно отстал от нее Хабаровский край, платежеспособность и исходное состояние у которого были выше, чем у Республики Карелия, программа реформирования, не отличаясь балльной оценкой за содержательную часть, была чуть менее обоснованной, а план использования средств ФРРФ был оценен значительно выше, чем у лидера (2 место после Краснодарского края).

Краснодарский край, по общему итогу занявший третье место, имеет наилучшие платежеспособность и план использования средств ФРРФ, наименее агрессивную, но наилучшим образом обоснованную программу реформирования.

Красноярский край опередил Астраханскую область в исходном состоянии, однако представил менее обоснованную и прогрессивную программу реформирования и предложил менее предпочтительный план использования средств ФРРФ, в связи с чем по итоговой оценке оказался на шестом месте, тогда как Астраханская область – на четвертом.

Весьма показателен пример Саратовской области, которая, имея неплохое исходное состояние (3 место), самую насыщенную, но при этом наименее обоснованную программу реформирования, самую низкую платежеспособность и недостаточно удачный план использования средств ФРРФ (6 место) по общему итогу заняла лишь пятое место.

Таблица 2. Результаты оценки Заявок на получение средств ФРРФ в 2002 – 2003 годах по направлениям

Субъекты РФ	Платеже- способность	Оценка качества управления региональными финансами по состоянию на 01.01.2001	Оценка программы реформирования региональных финансов на первом этапе реализации программы (01.01.2001- 01.07.2002)			Оценка программы реформирования региональных финансов на втором этапе реализации программы (01.07.2002- 01.07.2003)			Оценка плана использования средств Фонда реформирова-ния региональ-ных финансов	ИТОГО
			Оценка	К*	Итого	Оценка	К*	Итого		
Республика Карелия	72,4	33,84	31,33	0,5000	15,6650	14,60	0,5000	7,3000	6,3214	93,1839
Краснодарский край	83,4	32,00	16,20	0,5500	8,9100	11,80	0,5500	6,4900	10,0000	84,2731
Красноярский край	69,4	31,20	21,64	0,4125	8,9265	9,39	0,4125	3,8734	7,3972	71,3280
Хабаровский край	76,0	35,20	28,40	0,4625	13,1350	15,20	0,4625	7,0300	8,8726	92,7643
Астраханская область	65,4	30,00	23,51	0,4500	10,5795	13,24	0,4500	5,9580	7,7108	78,2488
Калужская область	62,4	19,34	30,17	0,3500	10,5595	15,13	0,3500	5,2955	7,0004	66,0667
Саратовская область	43,6	32,78	34,59	0,3500	12,1065	15,69	0,3500	5,4915	6,7799	76,9253

К* - коэффициент обоснованности

Оценка исходного состояния управления региональными финансами и основных результатов реализации Программ реформирования

Наглядное сопоставление результатов реализации регионами - участниками второго конкурса двух этапов Программы реформирования в соответствии с критериями оценки, изложенными в таблице 3, представлено в обобщенном виде в Приложении 1.

Для каждого из пяти регионов-победителей, реализовавших Программу реформирования региональных финансов в рамках второго конкурса³ показано, какому уровню он соответствовал на этапе оценки заявки (А), на первом этапе (1) и на втором этапе (2).

Итоговая балльная оценка по направлениям реформирования как на этапе оценки заявки, так и по итогам первого и второго этапа проиллюстрирована Приложением 2.

Результаты, достигнутые регионами в рамках реализации Программы реформирования могут быть охарактеризованы следующим образом.

«Бюджет и бюджетный процесс»

На этапе оценки заявки в течение последних трех лет принимать законы о региональном бюджете до начала финансового года удавалось лишь властям Саратовской области (мероприятие L1). У остальных субъектов РФ-участников второго конкурса часты, особенно в прошлом, случаи принятия законов о бюджете после начала финансового года, что не в полной мере отвечает требованиям Бюджетного кодекса. У данного явления были свои объективные причины: задержка с принятием федерального бюджета не позволяла своевременно планировать объемы поступлений из федерального бюджета финансовой помощи. На сегодняшний день на федеральном уровне ситуация изменилась в лучшую сторону, и региональным властям также удалось улучшить организацию данного этапа бюджетного процесса.

По итогам реализации двух этапов Программ реформирования определенного прогресса в улучшении процедуры утверждения Закона о бюджете удалось достичь Саратовской области (Закон "О бюджете.." субъекта РФ в последние три года принимался до начала финансового года), Республике

³ Красноярский край и Калужская область отказались от участия во втором конкурсе на получение субсидий и подали Заявки на участие в третьем конкурсе.

Карелия и Хабаровскому краю (Закон «О бюджете...» субъекта РФ принимается не позднее, чем через месяц после начала финансового года).

Иным недостатком, который был выявлен у регионов на этапе оценки Заявок, является относительно невысокое качество планирования бюджетных показателей (мероприятие L3). Так, на этапе оценки отклонение фактических бюджетных показателей от запланированных во всех пяти регионах-победителях второго конкурса составило более 10%, в Республике Карелия и Хабаровском крае – более 15%, а в Астраханской области отклонение составляло свыше 150%.

Качество прогноза удалось улучшить по сравнению с исходным состоянием всем регионам, кроме Краснодарского и Хабаровского края, в которых качество прогнозирования снизилось и отклонение фактических показателей от запланированных превысило 15% и 30% соответственно. Республика Карелия и Астраханская добились того, что отклонение основных параметров бюджета по итогам 2002 года составило менее 15%, а в Саратовской области отклонение по итогам 2002 г. составило менее 10%.

Во всех регионах проводится финансовая и социальная оценка отдельных видов льгот и субсидий (см. мероприятие L2). Наибольшая работа в данной сфере на этапе оценки заявки проведена властями Астраханской и Саратовской областей, которым удалось проанализировать и провести финансовую оценку наибольшего количества федеральных нормативных правовых актов, предусматривающих предоставление льгот и/или субсидий за счет средств субфедеральных бюджетов.

Улучшение системы учета расходов бюджета на финансирование социальных льгот по итогам двух этапов Программы реформирования реализовано в Краснодарском крае и Республике Карелия, где по итогам 2002 г. собирается полная информация о законах, видах расходов, механизмах финансирования; оценка уровня расходов на финансирование льгот, субсидий, принята концепция перехода на выплату пособий вместо предоставления льгот.

Кроме того, в Астраханской и Саратовской области, а также в Хабаровском крае проведена оценка и опубликованы данные о финансовой оценке льгот и субсидий в СМИ и произошел частичный переход на выплату пособий вместо предоставления льгот.

Во всех регионах-участниках Проекта (за исключением Краснодарского края) на этапе оценки Заявки в структуре бюджета обособленно выделялись капитальные расходы (мероприятие L4). Необходимость ведения отдельного

учета капитальных и текущих расходов была закреплена законодательным актом лишь в Республике Карелия, где также осуществлялось раздельное планирование, балансирование и учет текущего и капитального бюджета.

На втором этапе прогресс по мероприятию достигнут всеми регионами, за исключением Республики Карелия, которая сохранила максимально возможную оценку по мероприятию, присвоенную на этапе оценки заявки. Во всех пяти регионах законодательно закреплено требование раздельного учета текущего и капитального бюджета и осуществляется раздельное планирование, балансирование и учет текущего и капитального бюджета.

На этапе оценки заявки все оцениваемые субъекты Российской Федерации привлекали средства федерального бюджета в форме бюджетных ссуд (мероприятие L5), однако лишь некоторым регионам (в т.ч. Республике Карелия и Краснодарскому краю) удавалось обеспечить их своевременное погашение. В Астраханской и Саратовской областях, а также в Хабаровском крае объем привлеченных ссуд превышал 2% доходов регионального бюджета.

По итогам реализации Программы реформирования в Краснодарском крае положение с бюджетными ссудами ухудшилось, в частности, привлеченных в течение 2002 года бюджетных ссуд превышал объем ссуд погашенных. В прочих регионах ситуация улучшилась. В Саратовской области и Хабаровском крае в течение 2002 года не проводилось пролонгации заключенных с Минфином России договоров о выдаче бюджетных ссуд, объем полученных бюджетных ссуд не превышал суммы погашенных. Кроме того, в Республике Карелия и Астраханской области сумма фактически полученных ссуд не превышала объема ссуд, заложенного в первоначальный вариант закона о бюджете. Следует также подчеркнуть, что при оценке данного мероприятия во внимание не принимались ссуды, получаемые субъектами Российской Федерации на покрытие расходов в связи с решениями о повышении Единой тарифной сетки.

В трех из пяти рассматриваемых субъектов Российской Федерации (Республике Карелия, Саратовской области и Хабаровском крае) на этапе оценки заявки было подтверждено ведение учета внебюджетных средств, включая средства внебюджетных фондов, созданных по решению региональных властей (если таковые имеются), и доходы бюджетных учреждений от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности (мероприятие L6). В Республике Карелия все внебюджетные фонды, созданные по решению администрации, были консолидированы в региональном бюджете.

По итогам реализации Программы реформирования консолидация в региональном бюджете доходов, получаемых бюджетными учреждениями от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности проведена во всех регионах-победителях. В Саратовской области в областном бюджете также были консолидированы средства спецсчетов и счетов «Суммы по поручению». А в Хабаровском крае в рамках функционирования казначейской системы исполнения бюджета создана правовая основа для консолидации доходов бюджетных учреждений от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности путем их учета на лицевых счетах, открытых бюджетным учреждениям в региональном казначействе.

На этапе оценки Заявки полностью региональная казначейская система исполнения бюджета (мероприятие L7) не была сформирована ни в одном регионе. В Хабаровском крае существовала концепция перехода на казначейскую систему исполнения бюджета, часть бюджетополучателей финансировалась через казначейство, которое также контролировало исполнение лимитов, в частности лимитов потребления энергоресурсов. В Саратовской области, кроме вышеуказанного, главные распорядители бюджетных средств и часть бюджетополучателей финансировались через казначейство, казначейство осуществляло контроль и акцептование контрактов.

По итогам реализации Программы реформирования все главные распорядители бюджетных средств и бюджетополучатели переведены на казначейское исполнение бюджета в Краснодарском и Хабаровском краях, в Республике Карелия и Саратовской области. Кроме того в Краснодарском и Хабаровском краях, в Республике Карелия все счета, выставленные контрагентами, оплачиваются через казначейство. В Астраханской области была принята концепция перехода на казначейскую систему исполнения бюджета.

«Межбюджетные отношения»

Методики распределения трансфертов местным бюджетам (мероприятие M1) на этапе оценки заявок имелись во всех пяти регионах-победителях конкурса. В Республике Карелия, Астраханской области и Хабаровском крае также существовала математическая формула распределения трансфертов, кроме того, формула распределения трансфертов, используемая в Республике Карелия, сочетала элементы выравнивания расходных потребностей и стимулирования роста налогового потенциала территории.

По итогам выполнения Программы реформирования во всех регионах стала использоваться математическая формула распределения трансфертов. В Республике Карелия, Астраханской и Саратовской областях и Хабаровском крае формула распределения трансфертов сочетает элементы выравнивания расходных потребностей и стимулирования роста налогового потенциала территории. В Республике Карелия и Хабаровском крае формула распределения трансфертов была законодательно закреплена на срок не менее трех лет.

Вопросы разграничения расходных полномочий по нормативному правовому регулированию, финансированию и организации предоставления бюджетных услуг (мероприятие М2) были наиболее подробно проработаны на этапе оценки заявки в Хабаровском крае. Во всех регионах-победителях кроме Краснодарского края были приняты законы, регламентирующие разграничение расходных полномочий по отдельным статьям расходов, в Хабаровском крае существовало детальное законодательное разграничение всех расходных полномочий между региональным и местным уровнями власти по нормативно-правовому регулированию, финансированию и организации предоставления бюджетных услуг с минимальным объемом полномочий совместного ведения.

Реализация мероприятия была сопряжена с целым рядом проблем в связи с разработкой одновременно с реализацией Программы реформирования пакета федеральных законов, касающихся разграничения расходных полномочий (в рамках работы комиссии Д.Козака). Однако в ходе выполнения Программы реформирования в Республике Карелия и Астраханской области также было осуществлено детальное законодательное разграничение всех расходных полномочий между региональным и местным уровнями власти по нормативно-правовому регулированию. В Краснодарском крае появились законы, регламентирующие разграничение расходных полномочий по отдельным статьям расходов.

«Налоговая политика»

Оценка усилий администраций регионов по улучшению налогового климата на этапе оценки заявок показала, что лишь в Краснодарском крае накопленная сумма налоговой недоимки сокращалась в течение последних 6 месяцев. В Хабаровском крае накопленная недоимка составляла 53%, в Саратовской области – 22%, в Астраханской области – 11,5%, в Республике Карелия – 17,5% налоговых доходов регионального бюджета. Кроме того, в Республике Карелия и Краснодарском крае к моменту подачи Заявок были

утверждены концепции по развитию налоговой базы региона законодательным или исполнительным органом власти и создан реестр налогоплательщиков.

По итогам реализации Программы реформирования все регионы, кроме Астраханской области имели накопленную недоимку не выше 20% от налоговых доходов регионального бюджета, во всех регионах были утверждены концепции развития налоговой базы и создан реестр налогоплательщиков. По итогам последних 6 месяцев реализации Программы реформирования все регионы кроме Астраханской области добились снижения налоговой недоимки. Администрации всех регионов-победителей способствуют заключению соглашений о постепенном погашении задолженности перед естественными монополиями при одновременном осуществлении текущих платежей.

В Республике Карелия, Хабаровском крае и Саратовской области прекращена практика вмешательства администрации в отношения между естественными монополиями и их контрагентами; список организаций, запрещенных к отключению, является закрытым и соответствует федеральному, и, кроме того, в Саратовской области удалось также полностью погасить долг бюджетных учреждений перед естественными монополиями, обеспечить соблюдение лимитов потребления их услуг.

На этапе оценки заявок только в Астраханской области существовал единый лицензирующий орган, осуществляющий лицензирование по видам деятельности, отнесенным к компетенции субъектов Российской Федерации. В процессе реализации Программы реформирования такой орган был также создан в Хабаровском крае.

Если на этапе оценки заявок доля денежных поступлений в структуре налоговых доходов составляла 100% лишь в Астраханской области, то по итогам реализации Программы полное денежное исполнение налоговых доходов подтверждено во всех субъектах – победителях второго конкурса на получение субсидий из ФРРФ.

В процессе реализации Программы реформирования всем субъектам удалось добиться сокращения текущей недоимки до уровня менее 2% от начисленных налоговых платежей (такой низкий уровень текущей недоимки на этапе оценки заявки был только в Республике Карелия).

По итогам реализации Программы в четырех из пяти субъектов – Краснодарском крае, Республике Карелия, Астраханской и Саратовской областях произошла частичная замена налоговых льгот налоговыми кредитами, а в Республике Карелия и Саратовской области полностью прекращена практика

введения новых налоговых льгот и установлены ограничения объема предоставляемых льгот.

«Тарифная политика»

На этапе оценки заявок во всех анализируемых субъектах уровень оплаты населением жилищно-коммунальных услуг был ниже федерального стандарта более чем на 20 процентных пункта. Определенного прогресса в повышении уровня оплаты коммунальных услуг удалось добиться четырем из пяти субъектов, причем в Астраханской и Саратовской области он достиг федерального стандарта, в Республике Карелия отклонение от федерального стандарта составило не более 5 процентных пункта, а в Краснодарском крае – не более 20 процентных пункта. В Хабаровском крае (в целом по краю) прогресс в данном направлении не столь существенен (в первую очередь в силу наличия северных территорий с ограниченным сроком завоза топлива и относительно низкой платежеспособностью населения на этих территориях).

В Астраханской и Саратовской областях в процессе реализации второго этапа Программы реформирования удалось добиться отмены ограничений цен на товары и услуги, отличные от региональных монополий.

В Краснодарском крае и Астраханской области также удалось добиться равенства тарифов на коммунальные услуги для предприятий и населения, в Саратовской области и Хабаровском крае тарифы, установленные для предприятий, превышают тарифы, установленные для населения не более, чем в 1,5 раза. (На этапе оценки заявки во всех четырех указанных субъектах это соотношение было существенно выше. В Республике Карелия указанное соотношение в течение всего периода реформирования было стабильно на уровне от 3 до 5 раз.

«Долговая политика»

На этапе оценки заявки во всех субъектах осуществлялось консолидированное ведение учета долговых обязательств администрации, а в Республике Карелия и Хабаровском крае существовали основы учета долговых обязательств ГУПов и просроченной кредиторской задолженности. К моменту окончания реализации Программ реформирования во всех субъектах нормативно-правовыми актами утвержден порядок и форма консолидированного учета долговых обязательств администрации, просроченной кредиторской задолженности, долгов ГУПов и МУПов, а также долговых обязательств предприятий долями уставных капиталов которых

владеют администрации, ведется консолидированный учет долговых обязательств субъекта Российской Федерации и муниципальных образований, созданы основы управления рисками в области долговой политики.

В процессе реализации программы трем субъектам, а именно – Республике Карелия, Астраханской области и Хабаровскому краю удалось ликвидировать просроченные долговые обязательства и начать переговорный процесс по реструктуризации всей просроченной кредиторской задолженности.

В процессе реализации Программы реформирования двум субъектам – Республике Карелия и Астраханской области был присвоен кредитный рейтинг.

«Управление собственностью»

На этапе оценки заявки:

- в Астраханской области осуществлялся учёт и контроль за использованием имущества, были созданы реестры государственного и муниципального имущества, а также осуществлялся учёт бюджетных и внебюджетных доходов от использования имущества, был создан реестр прав на недвижимость, в котором, были зарегистрированы все объекты недвижимости. Также были созданы реестры предприятий и организаций, находящихся в государственной и муниципальной собственности.

- в Саратовской области осуществлялся учет величины и структуры имущества, имелся проект концепции создания системы регистрации прав на недвижимое имущество;

- в Республики Карелия осуществлялся учёт и контроль за использованием имущества, были созданы реестры государственного и муниципального имущества, а также осуществлялся учёт бюджетных и внебюджетных доходов от использования имущества. Была реализована концепция управления собственностью, в СМИ публиковалась программа приватизации и её результаты и была создана система мониторинга исполнения программы приватизации. Осуществлялось ведение реестра прав на недвижимое имущество, созданы реестры предприятий и организаций, находящихся в государственной и муниципальной собственности. Была разработана и утверждена концепция сокращения объёма государственной собственности.

- в Краснодарском крае велся систематический чёт величины и структуры регионального и муниципального имущества, а также существовала практика рыночной оценки отдельных объектов собственности. Была разработана и утверждена концепция управления собственностью, и утверждено положение о регистрации прав на недвижимое имущество.

- в Хабаровском крае осуществлялся учёт и контроль за использованием имущества, были созданы реестры государственного и муниципального имущества, а также осуществлялся учёт бюджетных и внебюджетных доходов от использования имущества. Была разработана и утверждена концепция управления собственностью, создан реестр прав на недвижимость, в котором были зарегистрированы все объекты недвижимости. Осуществлялось ведение реестров предприятий и организаций, находящихся в государственной и муниципальной собственности.

После завершения реализации Программы реформирования, в Краснодарском крае и Саратовской области осуществлялся учёт и контроль за использованием имущества были созданы реестры государственного и муниципального имущества, а также осуществлялся учёт бюджетных и внебюджетных доходов от использования имущества. Концепция по управлению собственностью была принята и начала реализовываться во всех субъектах участников второго конкурса (на момент оценки заявки такая концепция, как указано выше, была принята только в Республике Карелия). В Краснодарском крае и Саратовской области стало осуществляться ведение реестра прав на недвижимое имущество. В Хабаровском и Краснодарском краях утверждена концепция сокращения объёма государственной собственности.

В Астраханской и Саратовской областях, утверждён пакет документов для передачи государственного имущества в доверительное управление, а в Саратовской области также и пакет документов для передачи муниципального имущества в доверительное управление.

В Республике Карелия, Саратовской и Астраханской области и Хабаровском крае стало осуществляться ведение единого баланса активов и пассивов, включающего в себя бюджет, внебюджетные средства, кредиторскую задолженность, долговые обязательства администрации, доли участия в уставном капитале предприятий, активы и обязательства ГУПов и бюджетных учреждений. В Саратовской, Астраханской областях и в Хабаровском крае единый баланс активов и пассивов администрации регулярно публикуется в СМИ.

«Критерии расходования бюджетных средств»

На этапе оценки заявки во всех субъектах участников второго конкурса, был разработан пакет документов, предусматривающий предоставления претендентом на получение бюджетной гарантии залога и финансово-экономической информации. В Астраханской и Саратовской областях, а также в

Краснодарском крае этот пакет документов был утверждён законодательно. Более того, в Краснодарском крае и Астраханской области существовал формальный алгоритм определения размера залога, платы за гарантию и доли заимствования, которые могут быть прогарантированы. В частности в Краснодарском крае гарантии предоставлялись на платной основе и на часть заёмных средств. Также, во всех субъектах участников второго конкурса бюджеты содержали «защищённые статьи», однако, только в Саратовской области они исполнялись на 100%.

Кроме того, во всех субъектах участников второго конкурса существовали критерии предоставления субсидий, реальное применение которых было подтверждено лишь в Саратовской области.

После завершения второго этапа реализации Программы реформирования в Хабаровском крае был законодательно утверждён пакет документов предусматривающих предоставление претендентом на получение бюджетной гарантии залога и финансово-экономической информации. В этом пакете документов был прописан чёткий алгоритм определения размера залога, платы за гарантию и доли заимствований, которые могут быть прогарантированы. В Саратовской и Астраханской областях был законодательно утверждён аналогичный пакет документов, более того, в этих областях гарантии предоставляются на платной основе и на часть заёмных средств.

Во всех субъектах участников второго конкурса в 2002 году все «защищённые статьи» бюджета были исполнены на 100%. В Краснодарском крае, Астраханской области, Саратовской области и Хабаровском крае появилась концепция приоритетов расходования бюджетных, а Астраханской области концепция приоритетов использовалась при формировании бюджета и равномерно исполнялись все расходные статьи бюджета. В Республики Карелия, Астраханской области, Краснодарском и Хабаровском краях законодательное закрепление получили критерии предоставления субсидий и субвенций из регионального бюджета. Список целевых программ (с требованиями об их частичном финансировании из местных бюджетов) законодательно закреплён в Республике Карелия, Астраханской и Саратовской областях.

«Аудит»

На этапе оценки заявки в структуре администрации Краснодарского и Хабаровского края и Саратовской области были сформированы структурные

подразделения, осуществляющие хозяйственный аудит. В Саратовской области также проводились систематические проверки эффективности деятельности отдельных подразделений администрации по распоряжению финансовыми активами и имуществом (в Хабаровском крае такие проверки проводились не систематически).

После завершения второго этапа реализации программы реформирования такие подразделения были сформированы уже во всех субъектах - участниках второго конкурса.

В Краснодарском и Хабаровском краях, Республике Карелия и Саратовской области стал проводиться хозяйственный аудит отдельных подразделений администрации, а в Республике Карелия, Саратовской области и Хабаровском крае утверждены методики хозяйственного аудита.

«Управление бюджетными расходами»

На этапе оценки заявки во всех субъектах участниках второго конкурса была разработана процедура государственного и муниципального заказа, существовала процедура проведения конкурсов на закупку товаров и услуг, и процедура распределения государственных контрактов через тендеры. В Хабаровском крае, Саратовской области и Краснодарском крае, были законодательно утверждены: процедура государственного и муниципального заказа; процедура проведения конкурсов на закупку товаров и услуг; процедура распределения государственных контрактов через тендеры. В Краснодарском и Хабаровском краях была законодательно утверждена процедура распределения муниципальных контрактов через тендеры также. Кроме того, в Хабаровском крае и Саратовской области существовали формальные и открытые требования к потенциальным участникам конкурсов на закупку товаров и услуг. В Саратовской области результаты конкурсов публиковались в СМИ.

После завершения реализации Программы реформирования в Республике Карелия, Астраханской области и Хабаровском крае 100% расходов на закупку товаров и услуг на сумму свыше 2000 МРОТ осуществляется через систему заказа, в Саратовской области и Краснодарском крае (по государственному заказу) - 90% расходов. Во всех субъектах была законодательно закреплена процедура проведения конкурсов. В Республике Карелия, Саратовской и Астраханской областях и Хабаровском крае введены формальные и открытые требования к потенциальным участникам конкурсов на закупку товаров и услуг, результаты конкурсов публикуются в СМИ. Во всех субъектах законодательно утверждена процедура распределения

государственных и муниципальных контрактов через тендеры и требование о распространении в СМИ и сети Internet информации о конкурсах.

На этапе оценки заявок в Краснодарском крае, Саратовской области и Хабаровском крае обязательным этапом бюджетного процесса являлся качественный анализ результативности производимых расходов. В Краснодарском крае была разработана система подушевых нормативов финансирования расходов на среднее образование, а в Республике Карелия система нормативов была утверждена нормативно-правовым актом. Задолженность по платежам в ФОМС отсутствовала в Хабаровском крае и Саратовской области, в Саратовской области в системе обязательного медицинского страхования работало более двух компаний. В Республике Карелия нормативно правовым актом была утверждена процедура доступа негосударственных поставщиков к предоставлению услуг, финансируемых за счёт бюджетных ассигнований.

По итогам реализации Программы реформирования в Краснодарском и Хабаровском краях и в Саратовской и Астраханской областях законодательно утверждена и применяется формализованная методика оценки результативности и эффективности произведённых бюджетных расходов. В Астраханской и Саратовской областях, Республике Карелия и Краснодарском крае приняты положения, регламентирующие порядок оказания адресной социальной поддержки, и концепции перехода на единое социальное пособие, создана система регистрации малоимущих. В Саратовской области, Республике Карелия и Краснодарском крае через систему адресной социальной поддержки стало распределяться свыше 70% социальных выплат населению, создана система проверки уровня дохода семьи. В Астраханской области через систему адресной социальной поддержки распределяется свыше 50% социальных выплат населению. Во всех субъектах - участниках второго конкурса разработана система подушевых нормативов финансирования расходов на среднее образование. В Краснодарском и Хабаровском краях, Республике Карелия и Саратовской области система нормативов утверждена нормативно – правовым актом. В Республике Карелия, Саратовской области и Хабаровском крае такие нормативы разработаны с учётом типа учебного заведения, месторасположения и наполняемости. В Республике Карелия и Хабаровском крае используется система подушевого финансирования.

В Республике Карелия и Астраханской области ликвидирована задолженность по платежам в ФОМС. В Республике Карелия, Астраханской и

Саратовской области и Хабаровском крае в системе обязательного медицинского страхования работают больше двух компаний, разработаны приоритеты бюджетной политики в области здравоохранения и критерии качества услуг. В Республике Карелия, в Астраханской области и в Хабаровском крае отсутствует дублирование оплаты услуг медицинских учреждений из ФОМС и бюджета. Кроме того, в Астраханской области и Хабаровском крае проводится оценка эффективности расходов на здравоохранение.

Во всех субъектах в результате реализации Программы реформирования утверждены нормативно-правовым актом процедуры доступа негосударственных поставщиков к предоставлением услуг, финансируемых за счёт бюджетных ассигнований и во всех субъектах существует практика допуска негосударственных поставщиков. В Республике Карелия и Саратовской области доля негосударственных поставщиков бюджетных услуг в сфере образования, здравоохранения, социальной политики в расходах консолидированного бюджета на образование, здравоохранение, социальную политику выросла, а в Хабаровском крае эта доля уже превышает 5%.

Приложение 1. Результаты реализации Программ реформирования субъектов РФ - участниками второго конкурса на получение субсидий из ФРРФ

<i>Таблица 3. Оценка качества управления региональными финансами</i>									
Наименование мероприятий		Краснодарский край	Республика Карелия	Астраханская область	Саратовская область	Хабаровский край	вес индикатора, Р	значение индикатора, В	Итоговая оценка, Р*В
Бюджет и бюджетный процесс									
L1	Процедура утверждения закона о бюджете субъекта РФ на предстоящий финансовый год						0.01		
	Закон "О бюджете.." субъекта РФ в последние три года принимался не позднее, чем через месяц после начала финансового года		2					20	0.20
	Закон "О бюджете.." субъекта РФ в последние три года принимался до начала финансового года. Изменения в бюджет вносятся по строгой процедуре.				A&1			40	0.40
	В последние 2 (2.5*) года в течение финансового года принимается не более трех поправок к Закону "О бюджете..." субъекта РФ. Изменения к бюджету вносятся только в форме закона.				2	1&2		60	0.60
	В последние 2 (2.5) года в течение финансового года принимается не более двух поправок к Закону "О бюджете..." субъекта РФ. Отчет об исполнении бюджета принимается законодательным органом, принят за последний финансовый год.							80	0.80
	В последние 2 (2.5) года в течение финансового года не принимаются поправки к Закону "О бюджете..." субъекта РФ. Отчет об исполнении бюджета предыдущего года принимался законодательным органом в течение последних 2 (2.5) финансовых лет							100	1.00
L2	Наличие системы учета расходов бюджета на финансирование социальных льгот, субсидий; переход на выплату пособий вместо предоставления льгот						0.03		
	Выборочная финансовая и социальная оценка отдельных видов льгот, субсидий (в том числе направленных на покрытие выпадающих доходов предприятий, связанных с предоставлением льгот)	A&1	A			A		20	0.60
	Инвентаризация всех федеральных, региональных и местных законодательных актов на предмет составления перечня льгот, субсидий		1	A	A			40	1.20
	Полная информация о законах, видах расходов, механизмах финансирования; оценка уровня расходов на финансирование льгот, субсидий; концепция перехода на выплату пособий вместо предоставления льгот	2	2	1	1			60	1.80
	Полная финансовая оценка потерь бюджета от предоставления льгот, субсидий; публикация этих данных в СМИ; частичный переход на выплату пособий вместо предоставления льгот			2	2	1&2		80	2.40
	Полная замена пособиями социальных льгот, установленных региональным и местным законодательством							100	3.00
L3	Соответствие параметров исполнения бюджета (суммы налоговых и неналоговых доходов и всего расходов) прогнозным данным; использование среднесрочных прогнозных данных при составлении бюджета; формирование среднесрочного бюджета (до 3 лет)						0.01		
	Отклонение фактических параметров бюджета от запланированных - не более 50%; разработка среднесрочного плана экономического развития региона (до 3-х лет) на основе прогнозных данных Министерства экономического развития и торговли		A			2		20	0.20
	Отклонение фактических параметров бюджета от запланированных - не более 30%; разработка среднесрочного плана экономического развития региона (до 3-х лет) на основе собственных прогнозных данных (с учетом прогнозов федерального правительства и структуры народного хозяйства региона)	1&2			1	A		40	0.40
	Отклонение фактических параметров бюджета от запланированных - не более 15%; разработка на основе среднесрочного плана	A	1&2	1&2	A			60	0.60

	экономического развития среднесрочного прогноза основных финансовых показателей регионального бюджета								
	Отклонение фактических параметров бюджета от запланированных - не более 10%; разработка и публикация в СМИ среднесрочного прогноза развития финансов региона с несколькими сценариями, учитывающего как динамику предыдущих лет, так и поставленные цели				2			80	0.80
	Отклонение фактических параметров бюджета от запланированных - не более 3%; разработка и внедрение методики мониторинга за реализацией экономического и финансового плана развития региона							100	1.00
L4	Ведение раздельного учета по текущему и капитальному бюджету							0.02	
	Выделение в структуре регионального бюджета капитального бюджета							20	0.40
	Включение в бюджет текущего года капитальных расходов на реализацию проектов, которые осуществлялись, но не были закончены в предыдущем году				A	A		40	0.80
	Практика ведения раздельного учета текущих и капитальных расходов			A				60	1.20
	Законодательное закрепление раздельного учета текущего и капитального бюджета	1		1	1	1		80	1.60
	Раздельное планирование, балансирование и учет текущего и капитального бюджета	2	A&1&2	2	2	2		100	2.00
L5	Управление ликвидностью							0.02	
	Объем привлеченных в течение последнего завершеного финансового года бюджетных ссуд не превышает 2% доходов регионального бюджета	1&2						20	0.40
	Объем полученных в течение последнего завершеного финансового года бюджетных ссуд не превышает суммы погашенных бюджетных ссуд	A	A		1			40	0.80
	В течение последнего завершеного финансового года не проводилось пролонгации заключенных с Минфином РФ договоров о выдаче бюджетных ссуд		1	1	2	1&2		60	1.20
	Сумма фактически полученных ссуд не превышает объема ссуд, заложенного в первоначальный вариант закона о бюджете		2	2				80	1.60
	Отсутствует практика привлечения ссуд из федерального бюджета							100	2.00
L6	Консолидация внебюджетных средств в региональном бюджете							0.01	
	Учет всех внебюджетных средств администрации и бюджетных учреждений				A			20	0.20
	Внебюджетные средства (внебюджетные фонды и спецсчета) администрации субъекта РФ составляют менее 5% от всего доходов регионального бюджета					A		40	0.40
	Консолидация в бюджете всех внебюджетных фондов, созданных по решению администрации	2	A&1&2	1&2	1			60	0.60
	Консолидация средств спецсчетов и счетов "Суммы по поручению" (счет 40630 "Счета предприятий, находящихся в государственной (кроме федеральной) собственности. Некоммерческие организации", счет 40302 "Средства, поступающие во временное распоряжение бюджетных организаций") подразделений администрации в бюджете				2	1		80	0.80
	Отсутствие региональных внебюджетных фондов, спецсчета и счета "Суммы по поручению" подразделений администрации региона исполняются в казначействе, наличие достоверной отчетности о движении средств по внебюджетным счетам бюджетных учреждений и унитарных предприятий субъекта РФ					2		100	1.00
L7	Внедрение казначейской системы исполнения регионального и местного бюджетов							0.05	
	Концепция перехода на казначейскую систему** исполнения бюджета утверждена нормативно правовым актом			1&2				20	1.00
	Часть бюджетополучателей финансируется через казначейство. Казначейство контролирует исполнение лимитов, в частности лимитов потребления энергоресурсов.	1				A		40	2.00
	Главные распорядители бюджетных средств и часть бюджетополучателей финансируются через казначейство. Казначейство осуществляет контроль и акцептование контрактов.		1			A		60	3.00
	Организации-бюджетополучатели и главные распорядители бюджетных средств финансируются через казначейство.					1&2	1	80	4.00

	Все счета, выставленные контрагентами, оплачиваются через казначейство.	2	2		2	100	5.00	
Система межбюджетных отношений								
M1	Наличие методики распределения трансфертов из регионального бюджета; использование в методике индикатора, отражающего налоговый потенциал территории и бюджетные потребности в расчете на потребителя						0.03	
	Методика распределения трансфертов	A&1			A&1		20 0.60	
	Формула (математическая) распределения трансфертов	2		A		A	40 1.20	
	Формула распределения трансфертов, основанная на объективных показателях бюджетной обеспеченности и налогового потенциала территорий						60 1.80	
	Формула распределения трансфертов, сочетающая элементы выравнивания расходных потребностей и стимулирования роста налогового потенциала территории		A&1	1&2	2		80 2.40	
	Законодательное закрепление формулы распределения трансфертов на срок не менее 3 лет		2			1&2	100 3.00	
M2	Наличие серии законов субъекта РФ, разграничивающих расходные обязательства регионального и местных бюджетов по основным статьям расходов – ЖКХ, транспорт, образование, здравоохранение, социальная помощь, управление, правоохранительная деятельность						0.03	
	Подзаконные акты, регламентирующие разграничение расходных полномочий по отдельным статьям расходов						20 0.60	
	Законы, регламентирующие разграничение расходных полномочий по отдельным статьям расходов	1&2	A	A	A&1&2		40 1.20	
	Законодательное детальное разграничение всех расходных полномочий между региональным и местным уровнями власти по нормативно-правовому регулированию, финансированию и организации предоставления бюджетных услуг с минимальным объемом полномочий совместного ведения		1&2	1&2		A&1&2	60 1.80	
	Разграничение расходных полномочий по принципу соответствия уровня, на котором производятся расходы, области размещения потенциальных пользователей производимого блага (территориального соответствия), максимальной эффективности предоставления бюджетных услуг и максимального приближения уровня предоставления бюджетной услуги к ее получателям						80 2.40	
	Исполнение бюджетных расходов в соответствии с законодательно установленными разграничениями полномочий						100 3.00	
M3	Мониторинг федеральных и региональных законов, увеличивающих объем наведенных расходов на нижестоящие бюджеты						0.02	
	Мониторинг федеральных и региональных законов на предмет "наведенных" расходов	A		A		A	20 0.40	
	Реестр "наведенных" расходов (федеральных мандатов)		A		A		40 0.80	
	Полная информация о "федеральных мандатах", видах расходов, механизмах финансирования						60 1.20	
	Практика формирования регионального и местных бюджетов с учетом "наведенных" расходов						80 1.60	
	Законодательный запрет на принятие региональных законов, увеличивающих объем наведенных расходов на местные бюджеты без передачи источников финансирования; практика целевого финансирования через субвенции местным бюджетам "наведенных расходов" (федеральных и региональных мандатов)	1&2	1&2	1&2	1&2	1&2	100 2.00	
M4	Наличие принципов установления нормативов отчислений от федеральных и региональных регулирующих доходов в местные бюджеты						0.02	
	Принципы установления нормативов отчислений от регулирующих доходов		1				20 0.40	
	Принципы установления нормативов отчислений от регулирующих доходов соответствуют принципам политики межбюджетного выравнивания				A		40 0.80	
	Средневзвешенные нормативы отчислений от регулирующих доходов для всех муниципальных образований устанавливаются не ниже "минимальных", закрепленных в ФЗ "О финансовых основах местного самоуправления"	A&1&2		A&1&2			60 1.20	

	Законодательно закрепленные принципы установления нормативов отчислений от регулирующих доходов			1&2	A&1		80	1.60
	Доходные источники между "вложенными" муниципальными образованиями, включая регулирующие доходы, разделены законом субъекта РФ		2		2		100	2.00
M5	Количество пересмотров нормативов отчислений по основным налогам (подходный налог, налог на прибыль, налог на имущество, НДС) в расчете на одно муниципальное образование					0.02		
	Не более одного пересмотра норматива отчисления по каждому из налогов на протяжении последних 2 (2.5) бюджетных лет в расчете на одно муниципальное образование		A	A			20	0.40
	Не более одного пересмотра норматива отчисления по всем налогам в год на протяжении последних 2 (2.5) бюджетных лет в расчете на одно муниципальное образование	2					40	0.80
	Не более одного пересмотра норматива отчисления по всем налогам за последние 2 (2.5) бюджетных года в расчете на одно муниципальное образование	A&1			A&1&2		60	1.20
	Не более одного пересмотра норматива отчисления по всем налогам в течение последних 2 (2.5) бюджетных лет для всех муниципальных образований		1&2	1&2		1	80	1.60
	Снижение дисперсии нормативов отчислений от регулирующих налогов в течение последних 2 (2.5) бюджетных лет по всем регулирующим налогам					2	100	2.00
M6	Предоставление ссуд местным бюджетам					0.02		
	Законом о бюджете установлен верхний предел годового объема ссуд, предоставляемых местным бюджетам	1			A		20	0.40
	Формальная процедура предоставления ссуд местным бюджетам		1		1	2	40	0.80
	Отношение суммы ссуд, предоставляемых местным бюджетам, к доходам местных бюджетов снижается на протяжении последних 2 (2.5) бюджетных лет	A	2	1	A	1	60	1.20
	Сумма полученных местными бюджетами в течении последнего финансового года ссуд не превышает суммы погашенных ссуд, отсутствует просроченная задолженность местных органов власти по ссудам			2	2		80	1.60
	Бюджетные ссуды, предоставляемые местным бюджетам, погашаются "живыми" деньгами; отсутствие практики взаимных расчетов между региональными и местными бюджетами						100	2.00
	Политика администрации в отношении налоговой базы							
N1	Работа региональной администрации с налоговой базой					0.02		
	Накопленная недоимка по налогам в региональный бюджет составляет не более 50% от налоговых доходов регионального бюджета в годовом исчислении				A		20	0.40
	Накопленная недоимка по налогам в региональный бюджет составляет не более 20% от налоговых доходов регионального бюджета в годовом исчислении			A	1		40	0.80
	Утверждение концепции по развитию налоговой базы региона законодательным или исполнительным органом власти. Создан реестр налогоплательщиков.		A	1&2		1	60	1.20
	Накопленная сумма налоговой недоимки сократилась по итогам последних 6 месяцев	A&1&2	1&2		2	2	80	1.60
	Недоимка по налогам в региональный бюджет отсутствует, за исключением недоимки, связанной с проведением процедур банкротства или процедур финансового оздоровления						100	2.00
N2	Работа региональной администрации с естественными монополиями					0.02		
	Потребление услуг естественных монополий (федеральных и региональных) бюджетными учреждениями осуществляется на основании лимитов		A			A	20	0.40
	Нормативы по оплате деньгами услуг естественных монополий бюджетными учреждениями и другими пользователями			A			40	0.80

	Администрация способствует заключению соглашений о постепенном погашении задолженности перед естественными монополиями при одновременном осуществлении текущих платежей	2		1&2	A	1		60	1.20	
	Отсутствие практики вмешательства администрации в отношении между естественными монополиями и их контрагентами; закрытый список организаций, запрещенных к отключению	A&1	1&2			2		80	1.60	
	Долг бюджетных учреждений перед естественными монополиями отсутствует, лимиты потребления полностью соблюдаются, расчеты (по налогам, по оплате услуг) между монополиями и бюджетом осуществляются не менее, чем на 90% "живыми" деньгами				1&2			100	2.00	
N3	Наличие утвержденной простой и понятной процедуры выдачи лицензий; уменьшение административных барьеров							0.01		
	Утвержденная нормативно-правовым актом процедура выдачи лицензий, утвержденный нормативно-правовым актом список причин отказа в выдаче лицензий и срок рассмотрения заявок; стоимость лицензии утверждена для всего списка лицензий	A						20	0.20	
	Упрощенная процедура регистрации организаций и предпринимателей, деятельность которых не является лицензируемой (например, по почте)		A					40	0.40	
	Ведется работа по ликвидации административных барьеров развития предпринимательства, ссоздана межведомственная комиссия по устранению административных барьеров				A&1&2	A		60	0.60	
	Максимальное количество проверок деятельности хозяйствующих субъектов закреплено нормативно-правовым актом	2	1&2					80	0.80	
	Создан единый лицензирующий орган	1		A&1&2		1&2		100	1.00	
N4	Доля неденежных средств в структуре собственных доходов; динамика доли неденежных средств							0.05		
	Доля неденежных средств в структуре налоговых доходов - менее 15%		A					20	1.00	
	Доля неденежных средств в структуре налоговых доходов не более 10%. Запрет на выпуск и принятие обязательств по квази-ценным бумагам субъектом РФ и от его имени и по поручению							40	2.00	
	Доля неденежных средств в структуре налоговых доходов не более 5%; устойчивое снижение показателя. Установление строгих пропорций в принятии денежных и неденежных средств в уплату налогов и неналоговых доходов.							60	3.00	
	Доля неденежных средств не более 2%; снижение доли неденежных средств не менее чем на 5 процентных пунктов ежегодно в последние три года	A				A		80	4.00	
	Доля денежных поступлений в структуре налоговых доходов -- 100%. Законодательный запрет на уплату налогов и иных платежей в бюджет неденежными средствами	1&2	1&2	A&1&2	1&2	1&2		100	5.00	
N5	Применение процедуры банкротства в отношении должников бюджета; показатель соотношения текущей недоимки и объема налоговых поступлений в региональный бюджет							0.01		
	Применение процедуры банкротства в отношении должников бюджета; текущая недоимка составляет менее 15% от начисленных налоговых платежей в региональный бюджет	A						20	0.20	
	Текущая недоимка составляет менее 10% от начисленных налоговых платежей в региональный бюджет			A	A			40	0.40	
	Текущая недоимка составляет менее 5% от начисленных налоговых платежей в региональный бюджет			1		A&1		60	0.60	
	Текущая недоимка составляет менее 2% от начисленных налоговых платежей в региональный бюджет		A&1		1&2			80	0.80	
	Условия, при которых инициирование процедуры банкротства является обязательным, определены нормативно-правовым актом субъекта РФ	1&2	2	2		2		100	1.00	
N6	Потери бюджета в результате предоставления налоговых льгот; применение процедуры предоставления налоговых льгот; замена налоговых льгот налоговыми кредитами; установление критериев предоставления налоговых кредитов; наличие гарантий стабильности налоговой системы							0.03		
	Утвержденная нормативно-правовым актом процедура предоставления налоговых льгот и налоговых кредитов		1	A				20	0.60	
	Критерии предоставления налоговых льгот, утвержденная нормативно-правовым актом методика расчета возможных потерь от					A		40	1.20	

	предоставления льгот									
	Гарантии стабильности налоговой системы для инвесторов, начавших реализацию проектов до изменения налогового законодательства	A&1		1	A	1&2		60	1.80	
	Замена налоговых льгот налоговыми кредитами	2		2	1			80	2.40	
	Действия по ограничению объема предоставляемых льгот (в том числе установление ограничения в процентах от налоговой базы, усложнение процедуры) и отсутствие практики введения новых льгот		2		2			100	3.00	
Тарифная политика										
O1	Соответствие уровня оплаты жилищно-коммунальных услуг населением федеральным стандартам							0.01		
	Уровень оплаты населением электрической, тепловой энергии, горячего и холодного водоснабжения, газа ниже федеральных стандартов не более чем на 20 процентных пунктов	1&2						20	0.20	
	Уровень оплаты населением электрической, тепловой энергии, горячего и холодного водоснабжения, газа ниже федеральных стандартов не более чем на 15 процентных пунктов			1				40	0.40	
	Уровень оплаты населением электрической, тепловой энергии, горячего и холодного водоснабжения, газа ниже федеральных стандартов не более чем на 10 процентных пунктов				1			60	0.60	
	Уровень оплаты населением электрической, тепловой энергии, горячего и холодного водоснабжения, газа ниже федеральных стандартов не более чем на 5 процентных пунктов		2					80	0.80	
	Уровень оплаты населением электрической, тепловой энергии, горячего и холодного водоснабжения, газа не ниже федеральных стандартов			2	2			100	1.00	
O2	Проведение экономически оправданной тарифной политики							0.03		
	Порядок регулирования деятельности региональных*** монополий; критерии и параметры составления списка региональных монополий	A			A	A		20	0.60	
	"Положение о регулировании деятельности региональных монополий" утверждено законодательным органом	1&2			1	1		40	1.20	
	Формальная процедура пересмотра тарифов на услуги региональных монополий с указанием причин пересмотра			1&2				60	1.80	
	Законодательно утвержденная формальная процедура пересмотра тарифов на услуги региональных монополий с указанием причин пересмотра				2			80	2.40	
	Тарифное регулирование осуществляется специально созданной комиссией с участием представителей региональных и местных властей, региональных монополий и прочих заинтересованных сторон		A&1&2			2		100	3.00	
O3	Наличие ограничений уровня цен на отдельные виды товаров и услуг							0.02		
	Ограничения цен на прочие товары и услуги, отличные от предоставляемых региональными монополистами	A&1&2	A&1&2	A&1	A&1	A&1&2		20	0.40	
	Ограничения цен на товары и услуги региональных монополий; отсутствие ограничений цен на иные товары			2	2			40	0.80	
	Законодательное установление ограничений цен							60	1.20	
	Законодательное установление критериев и условий для введения ограничений цен							80	1.60	
	Законодательное установление критериев и условий для отмены ограничений цен							100	2.00	
O4	Практика перекрестного субсидирования							0.04		
	Тарифы на коммунальные услуги (электрическую, тепловую энергию, горячее, холодное водоснабжение, газ), установленные для предприятий региона, превышают тарифы, установленные для населения более чем в 7 раз, но менее чем в 10 раз	A						20	0.80	
	Тарифы на коммунальные услуги (электрическую, тепловую энергию, горячее, холодное водоснабжение, газ), установленные для предприятий региона, превышают тарифы, установленные для населения более чем в 5 раз				A	A&1		40	1.60	
	Тарифы на коммунальные услуги (электрическую, тепловую энергию, горячее, холодное водоснабжение, газ), установленные для предприятий региона, превышают тарифы, установленные для населения более чем в 3 раза		A&1&2					60	2.40	

	Тарифы на коммунальные услуги (электрическую, тепловую энергию, горячее, холодное водоснабжение, газ), установленные для предприятий региона, превышают тарифы, установленные для населения более чем в 1.5 раза	1		A	1&2	2		80	3.20
	Тарифы на коммунальные (электрическую, тепловую энергию, горячее, холодное водоснабжение, газ) услуги для всех групп потребителей установлены на одном уровне	2		1&2				100	4.00
Долговая политика									
P1	Создание долговой книги субъекта Российской Федерации; наличие полного учета всех долговых обязательств администрации, просроченной кредиторской задолженности, долгов государственных и муниципальных унитарных предприятий, а также долговых обязательств предприятий, долями уставных капиталов которых владеют администрации							0.03	
	Учет всех долговых обязательств, в т.ч. гарантий и поручительств по отдельности							20	0.60
	Консолидированный (сводный) учет долговых обязательств администрации	A		A	A			40	1.20
	Консолидированный учет долговых обязательств внебюджетных фондов и ГУПов, просроченной кредиторской задолженности	1	A&1		1	A		60	1.80
	Утверждение нормативно-правовым актом порядка и формы консолидированного учета долговых обязательств администрации, просроченной кредиторской задолженности, долгов ГУПов и МУПов, а также долговых обязательств предприятий долями уставных капиталов которых владеют администрации							80	2.40
	Консолидированный учет долговых обязательств субъекта Российской Федерации и муниципальных образований; основы управления рисками в области долговой политики	2	2	1&2	2	1&2		100	3.00
P2	Отсутствие просроченной задолженности по долговым обязательствам, просроченной кредиторской задолженности; закрепление статуса защищенной статьи бюджета за расходами на обслуживание и погашение долга; задолженность региональной администрации перед поставщиками топлива и энергии							0.02	
	Отсутствие просроченных долговых обязательств; акт сверки объема задолженности перед поставщиками топлива и энергии							20	0.40
	Просроченная кредиторская задолженность составляет менее 20% от всего доходов бюджета; размер задолженности региональной администрации перед поставщиками топлива и энергии не превышает 50% от всего доходов бюджета субъекта РФ в годовом исчислении							40	0.80
	Ведутся переговоры по реструктуризации всей просроченной кредиторской задолженности		A&2	2				60	1.20
	Законодательное утверждение статуса "защищенной статьи" за расходами на обслуживание и погашение долговых обязательств, договор о реструктуризации задолженности региональной администрации перед поставщиками топлива и энергии					2		80	1.60
	Отсутствие практики секвестирования бюджетных расходов на обслуживание и погашение долговых обязательств в течение последних 2 (2.5) финансовых лет; отсутствие просроченной кредиторской задолженности		1					100	2.00
P3	Проведение расчета стоимости долга по его фактической стоимости							0.01	
	Расчет консолидированного остатка задолженности по всем долговым обязательствам			A	A			20	0.20
	Составление консолидированного графика платежей по всем долговым обязательствам			1	1	A		40	0.40
	Применение методов дисконтирования для определения приведенной стоимости долга на основе ставки рефинансирования ЦБ	A&1	A&1&2			1&2		60	0.60
	Применение методов дисконтирования для определения приведенной стоимости долга на основе нескольких прогнозов об изменении рыночной ставки процента			2				80	0.80
	Построение обоснованного сценарного прогноза источников погашения и обслуживания долга	2			2			100	1.00
P4	Наличие кредитных рейтингов по долговым обязательствам, оценки кредитоспособности администрации, проведенной независимыми экспертами; распространение информации о бюджете и долге							0.01	
	Оценки кредитоспособности администрации, подготовленные работниками администрации							20	0.20

	Использование СМИ и Интернета в целях публичного регулярного распространения информации о бюджете и долге администрации						40	0.40	
	Сравнение основных параметров регионального бюджета с параметрами бюджетов регионов, имеющих кредитный рейтинг		1			2	60	0.60	
	Проведение независимыми экспертами разовых оценок кредитоспособности администрации для конкретных проектов	A&1&2			1&2		80	0.80	
	Проведение независимыми экспертами регулярных оценок кредитоспособности администрации с присвоением кредитного рейтинга и его публикацией		2	1&2			100	1.00	
P5	Процедура управления долгом						0.03		
	Экспертиза проектов, в результате финансирования которых у региональной администрации возникают долговые обязательства	A&1	1	A	1	A&1&2	20	0.60	
	Независимая экспертиза проектов, в результате финансирования которых у региональной администрации возникают долговые обязательства, мониторинг реализации таких проектов			1			40	1.20	
	Методика принятия решений по привлечению средств на рефинансирование долга, учитывающая изменение структуры рисков, долговой нагрузки	2		2			60	1.80	
	Консолидированное управление долгом и кредиторской задолженностью		2		2		80	2.40	
	Независимое агентство по управлению долгом						100	3.00	
Управление собственностью									
Q1	Наличие системы учета и мониторинга объемов и реальной стоимости недвижимого имущества, находящегося в собственности субъекта РФ						0.02		
	Ведение в какой-либо форме учета имущества субъекта РФ и муниципальных образований				A		20	0.40	
	Систематический учет величины и структуры имущества субъекта РФ и муниципальных образований; информационная база по муниципальному рынку недвижимости						40	0.80	
	Практика рыночной оценки отдельных объектов собственности субъекта РФ (муниципалитетов)	A					60	1.20	
	Учет и контроль за использованием имущества, создание реестра государственного и муниципального имущества, учет бюджетных и внебюджетных доходов от использования имущества	1&2	A&1&2	A&1&2	1	A&1&2	80	1.60	
	Рыночная оценка всего имущества субъекта РФ, законодательное утверждение и реализация концепции учета, мониторинга и управления имуществом субъекта РФ				2		100	2.00	
Q2	Утверждение концепции управления долями участия администрации в приватизированных предприятиях; соответствие списка предприятий, долями участия в которых владеет администрация, заявленной концепции; оценка эффективности использования активов региональной и местной администраций; практика продажи объектов недвижимости, не соответствующих концепции управления долями участия в капитале предприятий						0.02		
	Список предприятий, долями участия в которых владеет администрация	1		A			20	0.40	
	Разработка и утверждение концепции управления собственностью, в которой изложены принципы формирования государственной собственности на территории региона, целесообразность сохранения в государственной собственности имеющихся активов администрации	A				A	40	0.80	
	Рыночная оценка долей участия администрации в приватизированных предприятиях						60	1.20	
	Проведение финансового анализа эффективности работы предприятий, долями участия в которых владеет администрация; банк данных о предприятиях, долями участия в которых владеет администрация			1	1	1	80	1.60	
	Реализация концепции управления собственностью; публикация программы приватизации и ее результатов СМИ; создание системы мониторинга исполнения программы приватизации	2	A&1&2	2	2	2	100	2.00	
Q3	Утверждение концепции создания системы регистрации прав на недвижимое имущество						0.02		

	Проект концепции создания системы регистрации прав на недвижимое имущество				A			20	0.40	
	Разработка и утверждение "Положения о регистрации прав на недвижимое имущество"	A						40	0.80	
	Реализация процесса регистрации по принципу "одного окна"							60	1.20	
	Ведение реестра прав на недвижимое имущество		A					80	1.60	
	В реестре зарегистрированы все объекты недвижимости, расположенные на территории региона	1&2	1&2	A&1&2	1&2	A&1&2		100	2.00	
Q4a	Сокращение объема государственной собственности							0.0195		
	Создание и мониторинг реестра предприятий и организаций, находящихся в государственной собственности	A&1		A		A&1		20	0.39	
	Разработка и утверждение концепции сокращения объема государственной собственности					2		40	0.78	
	Продажа долей участия в коммерческих предприятиях и организациях, находящихся в государственной собственности, проведение независимой оценки стоимости продаваемого имущества	2	A	1	1&2			60	1.17	
	Разработка и утверждение пакета документов для передачи государственного имущества (включая государственные унитарные предприятия) в доверительное управление		1&2	2				80	1.56	
	Сокращение и передача в доверительное управление собственности субъекта федерации (включая государственные унитарные предприятия) за последний год осуществлено в объеме не менее 5% от ее балансовой стоимости.							100	1.95	
Q4b	Сокращение объема муниципальной собственности							0.0105		
	Создание и мониторинг реестра предприятий и организаций, находящихся в муниципальной собственности	A&1&2	A&1&2	A&1&2	1	A&1&2		20	0.21	
	Разработка и утверждение концепции сокращения объема муниципальной собственности							40	0.42	
	Продажа долей участия в коммерческих предприятиях и организациях, находящихся в муниципальной собственности, проведение независимой оценки стоимости продаваемого имущества							60	0.63	
	Разработка и утверждение пакета документов для передачи муниципального имущества (включая унитарные предприятия) в доверительное управление				2			80	0.84	
	Сокращение и передача в доверительное управление муниципальной собственности (включая унитарные предприятия) за последний год осуществлено в объеме не менее 5% от ее балансовой стоимости.							100	1.05	
Q5	Составление и ведение баланса активов и обязательств субъекта РФ							0.03		
	Ведение единого баланса активов и пассивов региональной администрации по принципу двойной записи							20	0.60	
	Единый баланс активов и пассивов региональной администрации включает в себя бюджет, внебюджетные средства, кредиторскую задолженность, долговые обязательства администрации, объекты недвижимости, находящиеся в собственности администрации							40	1.20	
	Единый баланс активов и пассивов региональной администрации включает в себя доли участия в уставном капитале предприятий					1		60	1.80	
	Единый баланс активов и пассивов региональной администрации включает в себя активы и обязательства ГУПов, бюджетных учреждений		2	1				80	2.40	
	Единый баланс активов и пассивов администрации регулярно публикуется в СМИ			2	2	2		100	3.00	
Система критериев в отношении расходования бюджетных средств и предоставления информации о региональных финансах										
R1	Разработка и принятие пакета документов, предусматривающих предоставление залога и всей финансово-экономической информации о деятельности предприятия или организации, претендующей на получение бюджетной гарантии; определение объема заимствований, под который предоставляется гарантия							0.01		
	Разработаны отдельные документы, предусматривающие предоставление претендентом на получение бюджетной гарантии залога и финансово-экономической информации							20	0.20	

	Разработанный пакет документов, предусматривающих предоставление претендентом на получение бюджетной гарантии залога и финансово-экономической информации		A&1&2			A&1		40	0.40	
	Законодательно утвержденный пакет документов, предусматривающих предоставление претендентом на получение бюджетной гарантии залога и финансово-экономической информации					A&1		60	0.60	
	Четкий формальный алгоритм определения размера залога; платы за гарантию и доли заимствований, которые могут быть прогарантированы			A&1		2		80	0.80	
	Гарантии предоставляются на платной основе и на часть заемных средств (не 100% гарантия)	A&1&2		2	2			100	1.00	
R2	Утверждение концепции приоритетов расходования бюджетных средств; практика составления бюджетов в соответствии с концепцией приоритетов							0.01		
	"Защищенные" статьи	A&1	A&1	A		A		20	0.20	
	Исполнение "защищенных" статей на 100%		2			A&1		40	0.40	
	Концепция приоритетов расходования бюджетных средств	2		1	2	1&2		60	0.60	
	Использование концепции приоритетов при формировании бюджета на текущий год; равномерное исполнение всех расходных статей бюджета (отклонение в пределах +/- 25%)			2				80	0.80	
	Публикация концепции приоритетов в СМИ; равномерное исполнение всех расходных статей бюджета (отклонение в пределах +/- 10%)							100	1.00	
R3	Разработка критериев предоставления юридическим лицам субсидий и субвенций из регионального бюджета; выделение бюджетных средств в соответствии с разработанными и утвержденными критериями							0.01		
	Критерии предоставления субсидий и субвенций из регионального бюджета		A			A		20	0.20	
	Критерии предоставления субсидий и субвенций из регионального бюджета содержат формальные требования к финансируемому проекту, в основе которых лежит оценка экономического эффекта от реализации проекта для регионального бюджета	A						40	0.40	
	Законодательно закрепленные критерии предоставления субсидий и субвенций из регионального бюджета	1&2						60	0.60	
	Выделение субвенций и субсидий в соответствии с имеющимися критериями; элементы конкурсности при распределении субсидий и субвенций				A	1		80	0.80	
	Законодательно закрепленный список целевых программ и требования частичной оплаты со стороны местного бюджета и наличия экономического обоснования проекта		1&2	1&2	1&2	2		100	1.00	
Аудит										
S1	Проведение аудиторских или близких по статусу проверок качества бухгалтерской отчетности региональных и местных администраций							0.02		
	Проведение несистематических проверок бухгалтерской отчетности администрации представителями федеральных проверяющих органов							20	0.40	
	Проведение систематических проверок бухгалтерской отчетности администрации представителями федеральных проверяющих органов;	A&1	A&1&2	A&1&2		A&1&2		40	0.80	
	Проведение систематических проверок бухгалтерской отчетности независимыми аудиторскими компаниями; механизм внутреннего аудита	2			A			60	1.20	
	Публикация результатов аудита в СМИ							80	1.60	
	Законодательно закрепленная обязательность проведения систематического бухгалтерского аудита				1&2			100	2.00	
S2	Утверждение концепции системы хозяйственного аудита; проведение хозяйственного аудита всех подразделений региональной и местной администраций							0.03		
	Формирование структурного подразделения в структуре администрации, осуществляющего хозяйственный аудит	A		2				20	0.60	

	Проведение несистематических проверок эффективности деятельности отдельных подразделений администрации по распоряжению финансовыми активами и имуществом				A		40	1.20	
	Проведение систематических проверок эффективности деятельности отдельных подразделений администрации по распоряжению финансовыми активами и имуществом		1		A&1	1	60	1.80	
	Проведение хозяйственного аудита отдельных подразделений администрации	1&2					80	2.40	
	Разработка и использование методики хозяйственного аудита		2		2	2	100	3.00	
Управление бюджетными расходами									
T1	Использование механизма государственного и муниципального заказа в расходах на приобретение товаров и услуг						0.03		
	Разработанная процедура государственного и муниципального заказа		A	A&1			20	0.60	
	Законодательно утвержденная процедура государственного и муниципального заказа	2				A	40	1.20	
	Расходы, осуществляемые через систему заказа, превышают 10% расходов бюджета	A&1			A&1	1	60	1.80	
	90% расходов на закупку товаров и услуг на сумму свыше 2000 МРОТ осуществляется через систему заказа				2		80	2.40	
	100% расходов на закупку товаров и услуг на сумму свыше 2000 МРОТ осуществляется через систему заказа		1&2	2		2	100	3.00	
T2	Наличие процедуры организации конкурсов						0.02		
	Процедура проведения конкурсов на закупку товаров и услуг		A	A&1		1	20	0.40	
	Законодательно утвержденная процедура проведения конкурсов на закупку товаров и услуг	A					40	0.80	
	Распространение информации о конкурсах в СМИ не позднее, чем за месяц до их проведения	1&2					60	1.20	
	Наличие исключительно формальных и открытых требований к потенциальным участникам конкурса; отсутствие иных ограничений на участие в конкурсе					A	80	1.60	
	Публикация результатов конкурса в СМИ		1&2	2	A&1&2	2	100	2.00	
T3a	Доля государственных контрактов (по стоимости), заключаемых по результатам проведения тендеров						0.013		
	Процедура распределения государственных контрактов через тендеры		A	A&1		1	20	0.26	
	Законодательно утвержденная процедура распределения государственных контрактов через тендеры	A				A	40	0.52	
	Более 30% расходов бюджета на закупку товаров и услуг распределяется по результатам проведения тендера	2	1				60	0.78	
	Более 50% расходов бюджета на закупку товаров и услуг распределяется по результатам проведения тендера		2		A		80	1.04	
	Более 70% расходов бюджета на закупку товаров и услуг распределяется по результатам проведения тендера	1		2	1&2	2	100	1.30	
T3b	Доля муниципальных контрактов (по стоимости), заключаемых по результатам проведения тендеров						0.007		
	Процедура распределения муниципальных контрактов через тендеры			A	A		20	0.14	
	Законодательно утвержденная процедура распределения муниципальных контрактов через тендеры	A&1		1&2	1	A&1	40	0.28	
	Более 30% расходов бюджета на закупку товаров и услуг распределяется по результатам проведения тендера	2					60	0.42	
	Более 50% расходов бюджета на закупку товаров и услуг распределяется по результатам проведения тендера		1		2		80	0.56	
	Более 70% расходов бюджета на закупку товаров и услуг распределяется по результатам проведения тендера		2			2	100	0.70	
T4	Проведение конкурсов и публикация полной информации о них в средствах массовой информации						0.02		
	Информация о конкурсах предоставляется администрацией по официальному запросу						20	0.40	

	Информация о конкурсах распространяется среди постоянных подрядчиков	A					40	0.80	
	Информация о конкурсах публикуется в печатном органе администрации	A	A	A	A&1		60	1.20	
	Информация о конкурсах распространяется в СМИ и сети Internet	1	1	1	1		80	1.60	
	Законодательное требование распространения информации о конкурсах в СМИ и сети Internet	2	2	2	2		100	2.00	
T5	Наличие системы оценки эффективности производимых расходов						0.01		
	Качественный анализ результативности производимых расходов силами подразделений администрации - обязательный этап бюджетного процесса	A&1			A&1	A	20	0.20	
	Формализованная методика оценки результативности и эффективности произведенных бюджетных расходов утверждена нормативно-правовым актом						40	0.40	
	Утвержденная формализованная методика оценки результативности и эффективности произведенных бюджетных расходов используется на практике	2		2	2	1&2	60	0.60	
	Привлечение независимых экспертов для проведения оценки эффективности и результативности осуществленных бюджетных расходов						80	0.80	
	Проведение межрегиональных и межмуниципальных сравнений эффективности производимых расходов						100	1.00	
T6	Доля социальных выплат населению в денежной и натуральной форме из консолидированного бюджета, осуществляемых через систему адресной социальной помощи						0.02		
	Положение, регламентирующее порядок оказания адресной социальной поддержки; концепция перехода на единое социальное пособие						20	0.40	
	Через систему адресной социальной поддержки распределяется не менее 40% социальных выплат населению в денежной и натуральной форме***; создание системы регистрации малоимущих			1&2	1		40	0.80	
	Через систему адресной социальной поддержки распределяется не менее 70% социальных выплат населению в денежной и натуральной форме; система проверки уровня доходов семьи получателя социальной помощи	2	2		2		60	1.20	
	Через систему адресной социальной поддержки распределяется не менее 90% социальных выплат населению в денежной и натуральной форме; система единого "социального счета" по получению и учету всех пособий, льгот и уплате социальных платежей						80	1.60	
	Через систему адресной социальной поддержки распределяется 100% социальных выплат населению в денежной и натуральной форме						100	2.00	
T7	Система подушевых нормативов финансирования расходов на среднее образование						0.01		
	Разработана система подушевых нормативов финансирования расходов на среднее образование	A&1		1&2	1		20	0.20	
	Система нормативов утверждена нормативно-правовым актом	2	A&1				40	0.40	
	Разделение расходов на обучение и обеспечение процесса обучения						60	0.60	
	Нормативы разработаны с учетом типа учебного заведения, месторасположения, наполняемости				2		80	0.80	
	Практика использования системы подушевых нормативов		2			2	100	1.00	
T8	Базовые характеристики реформы системы здравоохранения						0.01		
	Отсутствие задолженности по платежам в ФОМС		1			A	20	0.20	
	В регионе более двух страховых компаний работают в системе обязательного медицинского страхования				A		40	0.40	
	Разработка приоритетов бюджетной политики в области здравоохранения, критериев качества услуг				1&2	1	60	0.60	
	Отсутствие дублирования оплаты услуг медицинских учреждений из ФОМС и бюджета		2	1			80	0.80	
	Оценка эффективности расходов на здравоохранение			2		2	100	1.00	
T9	Доступ негосударственных поставщиков на рынок бюджетных услуг						0.03		

Утвержденные нормативно-правовым актом процедуры доступа негосударственных поставщиков к предоставлению услуг, финансируемых за счет бюджетных ассигнований (образование, здравоохранение, социальная политика)		A&1					20	0.60
Практика допуска негосударственных поставщиков к предоставлению услуг, финансируемых за счет бюджетных ассигнований (образование, здравоохранение, социальная политика)	1&2		1&2	1	1		40	1.20
Доля негосударственных поставщиков бюджетных услуг в сфере образования, здравоохранения, социальной политики в расходах консолидированного бюджета на образование, здравоохранение, социальную политику выросла в последнем финансовом году		2		2			60	1.80
Доля негосударственных поставщиков бюджетных услуг в сфере образования, здравоохранения, социальной политики в расходах консолидированного бюджета на образование, здравоохранение, социальную политику не меньше 5%					2		80	2.40
Доля негосударственных поставщиков бюджетных услуг в сфере образования, здравоохранения, социальной политики в расходах консолидированного бюджета на образование, здравоохранение, социальную политику не меньше 10%							100	3.00

A – Оценка состояния субъекта РФ на этапе оценки Заявки

1 - Оценка состояния субъекта РФ по итогам реализации первого этапа Программы реформирования региональных финансов

2 - Оценка состояния субъекта РФ по итогам реализации второго этапа Программы реформирования региональных финансов

Приложение 2. Результаты оценки реализации Программ реформирования субъектами РФ - участниками второго конкурса на получение субсидий из ФРРФ

Процент выполнения Программы	Краснодарский край	Республика Карелия	Астраханская область	Саратовская область	Хабаровский край
Исходное состояние	32.0	33.8	30.0	32.8	35.2
Мероприятия L	2.0	4.2	2.4	6.2	4.2
Мероприятия M	4.6	4.8	4.4	5.8	5.8
Мероприятия N	9.4	3.8	8.6	4.4	6.8
Мероприятия O	1.8	5.8	3.6	2.6	2.6
Мероприятия P	3.2	3.6	2.0	1.4	2.8
Мероприятия Q	3.4	6.6	4.6	0.8	5.0
Мероприятия R	1.6	0.8	1.0	1.8	0.8
Мероприятия S	1.4	0.8	0.8	3.0	2.0
Мероприятия T	4.6	3.5	2.6	6.8	5.2
Планируемый прогресс (1 и 2 этап)	28.0	45.9	36.8	50.3	43.6
Мероприятия L	5.4	10.4	5.4	6.2	9.0
Мероприятия M	2.8	8.8	5.6	6.4	7.0
Мероприятия N	0.0	6.6	3.0	8.4	4.4
Мероприятия O	5.0	1.0	5.2	7.0	4.8
Мероприятия P	3.4	5.4	3.8	8.0	3.8
Мероприятия Q	2.8	1.0	3.0	5.8	4.2
Мероприятия R	1.0	1.2	1.2	1.0	1.8
Мероприятия S	0.0	4.2	1.2	0.8	1.8
Мероприятия T	7.6	7.3	8.4	6.7	6.8
Фактический Прогресс (1 и 2 этап)	30.8	46.3	43.0	49.1	43.6
Мероприятия L	8.2	7.6	5.8	5.6	8.2
Мероприятия M	1.8	6.8	6.2	4.2	5.8
Мероприятия N	2.6	9.2	3.2	9.2	5.2
Мероприятия O	4.0	0.8	4.0	4.8	4.0
Мероприятия P	3.4	4.6	5.8	5.8	3.6
Мероприятия Q	3.6	3.2	5.8	10.2	4.6
Мероприятия R	0.6	1.0	1.8	0.8	1.6
Мероприятия S	2.2	3.0	0.6	2.0	1.8
Мероприятия T	4.4	10.1	9.8	6.5	8.8
Процент выполнения Программы	109.9	100.7	116.9	97.6	100.0

Анализ эффективности реализации Программ реформирования региональных финансов, осуществляемых субъектами Российской Федерации – получателями субсидий из Фонда реформирования региональных финансов

Основные определения и подходы к анализу эффективности реализации Программ реформирования региональных финансов.

Основные термины:

Эффективность реализации Программы (в широком смысле данного понятия) названа **эффективностью внедрения Программы реформирования**.

Эффективностью внедрения Программы реформирования - мера улучшения соотношения затрат и оценки результатов изменения рассматриваемой системы управления государственными финансами субъекта Российской Федерации в результате реализации Программы реформирования региональных финансов.

Способ измерения эффективности внедрения Программы реформирования балльная оценка, которая характеризует уровень управления региональных финансов на этапе оценки Заявки на получение субсидий из ФРРФ и изменяется в зависимости от реализованных мероприятий Программы (как на момент оценки Отчета о первом этапе реализации Программы, так и на этапе оценки Отчета о реализации Программы в целом (по итогам второго этапа)).

Балльная оценка определяется в порядке, установленном Методикой оценки Заявок субъектов Федерации – получателей субсидий из ФРРФ и может рассматриваться лишь как один из способов комплексной экспертной оценки эффективности внедрения Программы.

Эффективность внедрения Программы в целом может быть оценена также путем применения комплекса других индикаторов.

Мерой эффективности внедрения Программы могут быть:

- **социально-экономический результат реализации Программы (и ее отдельных мероприятий), соотношенный с расходами на реализацию Программы,**

- **финансовый эффект реализации Программы (мероприятий),**

- **финансовая эффективность реализации Программы (ее мероприятий).**

Социально-экономический результат – результат, прямо либо косвенно связанный с реализацией мероприятия (Программы), представляющий собой характеристику изменений системы управления региональными финансами.

Социально-экономический результат характеризуется перечнем изменений системы управления региональными финансами, выраженных различными количественными и качественными характеристиками (в том числе: улучшение оснащенности органов государственной власти субъекта Российской Федерации, оптимизация механизмов их функционирования в различных сферах, повышение качества оказания бюджетных услуг, улучшение социально-экономической ситуации в регионе и т.д.).

Финансовый эффект - разность финансовой оценки результата реализации мероприятия (Программы) и затрат на реализацию мероприятия (Программы).

Финансовая эффективность - соотношение финансового результата реализации мероприятия (Программы) с затратами на реализацию мероприятия (Программы).

Основными проблемами, связанными с оценкой эффективности внедрения Программы реформирования, которые, во многом, вытекают из самих определений показателей оценки, являются:

- проблемы выявления социально-экономических результатов, имеющих причинно-следственную связь с реализацией Программы;

- проблемы финансовой оценки полученных результатов и адекватный учет ресурсов, которые были потрачены для их достижения (и количественная оценка таких ресурсов);

- проблема создания единой методологии сопоставления эффективности результатов, достигнутых разными субъектами Российской Федерации в результате реализации сходных мероприятий.

Тем не менее, комплексная оценка (в т.ч. и финансовая) эффективности внедрения Программы является фактически наиболее содержательным инструментом для анализа целесообразности долевого финансирования на безвозвратной основе Российской Федерацией мероприятий по реформированию региональных финансов.

Однако отсутствие единых подходов к оценке эффективности реализации Программы привело к тому, что оценки, сделанные субъектами Федерации:

- во многом носят качественный и описательный характер;
- количественные оценки не всегда адекватны.

При анализе основных проблем, связанных с количественной оценкой эффективности, следует отметить, что:

- результаты реализации мероприятий Программы субъекты Российской Федерации часто характеризуют показателями, не имеющими прямой причинно-следственной связи с этими результатами, и учитывающими целый ряд косвенных эффектов, связанных с изменениями социально-экономической среды в регионе. Применяемые показатели часто предопределены факторами, являющимися «внешними» по отношению к Программе;

- большинство оценок, данных регионами, и названных «эффектом» от реализации мероприятий, вообще таковыми не являются, так как результат мероприятия, как правило, не соотносится с затратами на его реализацию.

Учитывая изложенные проблемы, в структуре настоящего материала содержатся:

- структурированные по направлениям типовой Программы реформирования результаты количественных оценок, предложенных субъектами Федерации – участниками первого-второго конкурса на получение субсидий из ФРРФ;

- Методические рекомендации по оценке результатов реализации Программы реформирования региональных финансов субъектами Российской Федерации – получателями субсидий из Фонда реформирования региональных финансов.

Обзор оценок финансовых результатов реализации Программ реформирования региональных финансов, подготовленных субъектами Российской Федерации - участниками первого и второго конкурса на получение субсидий из Фонда реформирования региональных финансов.

По окончании каждого из этапов Программы реформирования регионами - получателями субсидий из ФРРФ представляется информация об оценке результатов реализованных мероприятий. Принимая во внимание, что мероприятия Программы носят, во многом, средне- и долгосрочный характер, результаты реализации первого этапа Программы реформирования поддаются, как правило, лишь качественному описанию и количественная оценка результатов если и осуществляется, то по очень ограниченному перечню

мероприятий.

В связи с тем, что на момент составления данного обзора реализацию Программы закончили регионы-победители первого и второго конкурсов, будут обсуждаться представленные ими оценки результатов.

В Отчетах об оценке эффективности реализации Программ содержатся как описания качественных характеристик достигнутых результатов (которые уже были структурированы и изложены в разделе 1.1.), так и финансовая оценка результатов реализации отдельных мероприятий.

Рассчитанный субъектами Федерации финансовый результат реализации отдельных мероприятий Программы реформирования представляет собой попытку денежной оценки результата от проводимого процесса оптимизации процедур управления бюджетной системой. Как правило расчеты производились исходя из оценки экономии (в т.ч. условной) бюджетных средств. В некоторых случаях была предпринята попытка оценки эффекта от реализации мероприятия (т.е. разницы между полученным финансовым результатом и затратами на его достижение).

Представленные регионами оценки финансового результата от реализации отдельных мероприятий Программы для удобства их комплексного анализа были структурированы по направлениям реформирования региональных финансов.

Бюджет и бюджетный процесс.

Сотрудниками администраций субъектов Федерации – участников первого и второго конкурса были сделаны следующие оценки финансового эффекта от реализации мероприятий в рамках совершенствования бюджетного процесса.

Вологодской и Самарской областями, Хабаровским краем, а также г. Санкт-Петербургом предложены оценки результата дополнительного вовлечения в оборот средств внебюджетных фондов и доходов от предпринимательской деятельности бюджетных учреждений, в частности:

- Вологодской областью в качестве оценки результата предложено считать весь объем дополнительно вовлеченных в оборот средств;

- Самарская область оценивает результат примерно в 10% от суммы привлеченных средств, дополнительно учитываемых в рамках казначейской системы;

- г. Санкт-Петербург предлагает оценку результата как произведения дополнительно учтенных в бюджете средств и ставки

рефинансирования (условно считая сумму, которую пришлось бы выплатить за привлечение этих средств кредитным учреждениям);

- Хабаровский край оценил эффект от консолидации внебюджетных фондов суммой всех доходов фондов (до момента консолидации).

Необходимо отметить, что денежная оценка результатов реализации данного мероприятия Вологодской областью и Хабаровским краем явно завышена. В данном случае результат от вовлечения средств в оборот не должен приравниваться к общему объему вовлеченных средств, а может составлять лишь определенную его долю.

Предложено несколько вариантов оценки финансового результата внедрения казначейской системы исполнения бюджета, в частности:

- Вологодская область предложила считать денежной оценкой результата сумму предотвращенных нарушений, связанных с нецелевым и неэффективным использованием бюджетных средств;

- эксперты Чувашской Республики и Челябинской области считают, что экономический результат внедрения казначейской системы количественно выражается в предотвращении оплаты за счет бюджета работ по капитальному строительству и капитальному ремонту, произведенных с завышением норм накладных расходов, цен, объемов работ и т.п., в размере 15%⁴ от суммы расходов бюджета на эти цели. Аналогичный подход применяется в Самарской области по отношению ко всему объему расходов, финансируемых через казначейскую систему. Вместе с тем, уровень бюджетной дисциплины организаций, получающих средства из бюджета, от региона к региону может различаться, и т.н. «индекс предотвращенных расходов» (здесь - 15%) является уникальным для каждого субъекта РФ. Применять такой индекс следует только к расходам, на анализе осуществления которых базировался расчет этого индекса. Т.е. применение такого индекса ко всему объему расходов, как это сделано Самарской областью, влечет за собой значительное завышение оценки результата;

- Челябинская область оценивает результат применения системы

⁴ Данный индекс получен как отношение сумм завышения цен и объемов работ, выявленного в 2001-2002 гг. при проверке сметных расчетов и актов приемки выполненных работ по строительству, реконструкции и ремонту, к общей стоимости выполненных работ.

учета бюджетных обязательств в части договоров поставки в 3,5% от суммы поставок (т.к. в 35% случаях обнаруживается завышение цены поставки, как минимум, на 10%);

- Республика Карелия предложила в качестве финансовой оценки результата как оценку общего объема предотвращения нецелевого использования средств, так и оценку стоимости отклоненных договоров на поставку товарно-материальных ценностей;

- Саратовская область предложила рассчитать разницу выявленных сумм нецелевого использования средств и затрат на внедрение системы предварительного контроля. Рассчитав, фактически, экономический эффект от перехода на казначейскую систему исполнения бюджета;

- г. Санкт-Петербург и Чувашская Республика оценивают также результат от появившейся возможности управления остатками бюджетных средств, консолидированными на счете бюджета в результате внедрения казначейской системы исполнения. В качестве показателя условного результата используется размер возможного дохода от размещения свободных средств, под которыми понимается средний остаток на счете бюджета; Челябинская область предлагает оценку условного результата возможности управления остатками бюджетных средств как величину снижения расходов на обслуживание государственного долга (из-за отсутствия потребности в дополнительном привлечении финансовых ресурсов и, следовательно, отсутствия необходимости нести дополнительные расходы по его обслуживанию). Т.е. результат рассчитывается исходя из альтернативных издержек привлечения денежных средств;

- Краснодарский край предложил экспертную оценку результата от автоматизации учета исполнения бюджета;

- Хабаровский край предложил три результата внедрения казначейской системы исполнения бюджета: сокращение объема кредиторской задолженности за период; погашение за период бюджетных ссуд, полученных краем из федерального бюджета; сокращение за период объема просроченных долговых обязательств.

Финансовая оценка результатов, предложенная регионами-участниками по направлению «Бюджет и бюджетный процесс» приведена в Таблице 1.

Таблица 1. Финансовая оценка результатов по направлению «Бюджет и бюджетный процесс»

содержание оцениваемого мероприятия	регионы, включившие в расчет оценку мероприятия	предлагаемая форма расчета финансового результата	денежная оценка 1 этап (млн. руб.)	денежная оценка 2 этап (млн. руб.)
дополнительное вовлечение в оборот средств внебюджетных фондов и доходов от предпринимательской деятельности бюджетных учреждений	Вологодская область	сумма поступивших в бюджет доходов от предпринимательской деятельности	114	92
	Самарская область	примерно 10% от суммы поступлений внебюджетных средств бюджетных организаций	63.9	76.5
	г. Санкт-Петербург	дополнительные поступления * ставка рефинансирования	602.4	499.7
	Хабаровский край	сумма доходов внебюджетных фондов на 1 января 2002 года (на 1 января 2003 года они были консолидированы в бюджете)		1772
внедрение казначейской системы исполнения бюджета				
сокращение нецелевого расходования средств	Вологодская область	сумма выявленных нарушений	10	16
	Самарская область	15% от суммы выполненных работ		58.4
	Чувашская Республика	15% от общего объема расходов		592.8
	Челябинская область	по договорам поставки: сумма поставок*10% (завышение цены)*35%(кол-во перезаключений из-за пересмотра цен)	49.7	37.5

		по кап. строительству и кап. ремонту: сумма договоров* 15% (мин. предотвращение завышения цен)	112	86.3
	Республика Карелия	общая сумма предотвращения нецелевого использования средств		227.7
	Республика Карелия	сумма, на которую отклонены договоры на поставку товарно-материальных ценностей		2.2
	Саратовская область	разница выявленных сумм нецелевого использования средств и затрат на внедрение системы предварительного контроля	82.9-23.0=59.9	150.0-27.9=122.1
возможность управления остатками бюджетных средств	г. Санкт-Петербург	доходы от размещения временно свободных средств (начисления на суммы остатков на счетах ГРБС)	6	6.9
	Чувашская Республика	средний остаток на счете * банковский %		21
	Челябинская область	уменьшение расходов на обслуживание гос. долга + снижение выплат % по гос. ценным бумагам	33	33
автоматизация учета исполнения бюджета	Краснодарский край	экспертная оценка	42.8	110.1
сокращение объема кредиторской задолженности по краевому бюджету	Хабаровский край	разница объема задолженности между 1 января 2003 года и 1 января 2002 года		34.4

погашение бюджетных ссуд из федерального бюджета краевым бюджетом	Хабаровский край	разница накопленной задолженности по ссудам между 1 января 2003 года и 1 января 2002 года		77.6
сокращение объема просроченных долговых обязательств	Хабаровский край	разница накопленной суммы задолженности между 1 января 2003 года и 1 января 2002 года		675.7

Межбюджетные отношения

Финансовая оценка результатов мероприятий группы «система межбюджетных отношений» была предложена только Хабаровским краем (см. Таблицу 2). Сложность финансовой оценки связана с тем, что результат реформирования, например, рост поступления доходов в местные бюджеты благодаря повышению заинтересованности муниципальных властей в развитии собственной налоговой базы - может проявиться лишь в средне- либо долгосрочной перспективе.

Таблица 2. Финансовая оценка результатов по направлению «система межбюджетных отношений»

содержание оцениваемого мероприятия	регионы, включившие в расчет оценку мероприятия	предлагаемая форма расчета финансового результата	денежная оценка 1 этап (млн. руб.)	денежная оценка 2 этап (млн. руб.)
Погашение муниципальными образованиями ссуд из регионального бюджета	Хабаровский край	объем погашенных ссуд в 2003 году		577.7

Политика администрации в отношении налоговой базы.

Регионами-участниками первого и второго конкурса было предложено несколько показателей, характеризующих финансовый результат реализации мероприятий по направлению «политика администрации в отношении налоговой базы»:

- Вологодской и Саратовской областями, Республикой Карелия и г. Санкт-Петербург рассчитан результат сокращения неэффективных налоговых льгот в размере дополнительно полученных доходов (Вологодская область) или бюджетной экономии за счет сокращения объема предоставленных льгот (данный подход представляется недостаточно показательным, т.к. не учитывает, например, стимулирующую роль налоговых льгот, и требует корректировки путем учета динамики поступлений в течение более длительного временного периода);

- Вологодской, Самарской и Саратовской областями, Краснодарским и Хабаровским краями, Республикой Карелия и г. Санкт-Петербург оценен результат снижения налоговой недоимки за счет реализации мероприятий Программы реформирования. Следует отметить различие подходов регионов к оценке влияния Программы на результат по данному мероприятию и предположить, что отнесение всей суммы сокращения недоимки на результат реализации программы едва ли можно считать правомерным (в силу влияния на ее размер целого ряда факторов). Динамика налоговой недоимки скорее является одним из параметров, косвенно характеризующим целый ряд социально-экономических процессов в регионе;

- Чувашской Республикой, Хабаровским краем и Челябинской и Саратовской областями предложена оценка результата перехода в процессе реализации Программы реформирования на денежную форму расчетов. Чувашская Республика для оценки результата предлагает умножить сумму налоговых и неналоговых доходов на 12,3% (долю неденежных расчетов) и на 0,7 (коэффициент оценки «потери стоимости денег» при неденежных расчетах)⁵. Челябинская область оценила снижение стоимости сделки при оплате деньгами вместо зачета в 25%, и использовала при расчете эффективности от перехода на денежную форму расчета долю неденежных расчетов в 43%. Хабаровский край явно зависил оценку результата, считая таковым всю сумму, на которую произошло сокращение неденежных форм расчета. Саратовская область предложила достаточно логичную оценку результата, оценив ее произведением налоговых доходов, коэффициента повышения покупательной способности рубля (0,25) и коэффициентом неденежного исполнения бюджета. Однако

⁵ Коэффициент 0,7 рассчитан исходя из анализа котировок векселей, результаты которого свидетельствуют о снижении покупательной способности «вексельного» рубля на 25-35%.

представляется правильным провести оценку результата один раз (за тот период, когда переход на денежную форму расчета был фактически осуществлен);

- Самарская область и Хабаровский край оценили финансовый эффект от реализации политики администрации в отношении налоговой базы как величину прироста налоговых доходов за два года (Самарская область) и собственных (налоговых и неналоговых) доходов за год (Хабаровский край) (тем самым существенно завысив оценку финансового результата реализации мероприятия).

Количественная оценка финансового результата, предложенная регионами-участниками по направлению «Политика администрации в отношении налоговой базы», приведена ниже в Таблице 3.

Таблица 3. Финансовая оценка результатов по направлению «политика администрации в отношении налоговой базы»

содержание оцениваемого мероприятия	регионы, включившие в расчет оценку мероприятия	предлагаемая форма расчета финансового результата	денежная оценка 1 этап (млн. руб.)	денежная оценка 2 этап (млн. руб.)
отмена налоговых льгот	Вологодская область	дополнительно полученные доходы		8.8
	г.Санкт-Петербург	экономия от предоставления налоговых льгот		413
	Республика Карелия	оценка снижения суммы потерь бюджета от предоставления льгот		88.7
	Саратовская область	оценка сокращения объема предоставленных льгот	14.1	14.0
сокращение недоимки по налогам	Вологодская область	сокращение недоимки	142.9	96
	Самарская область	10% снижения недоимки		269
	г.Санкт-Петербург	22.5% от сокращения налоговой недоимки	121	157.8
	Краснодарский край	результат работы мобильных групп, созданных с целью	1240	136.9

	увеличения платежей в консолидированный бюджет			
Краснодарский край	сокращение задолженности по платежам в бюджет естественных монополий (Северо-Кавказская железная дорога)	89.4		
Краснодарский край	поступления недоимки в результате работы налоговых органов		394.6	
Хабаровский край	сокращение недоимки по налоговым платежам на 1 января 2003 года по сравнению с 1 января 2002 года		705.6	
Республика Карелия	сокращение недоимки по налоговым платежам		0.9	
Саратовская область	объем сокращения налоговой недоимки в сопоставимых условиях (без учета налога на пользователей автодорог)		179.3	
переход на денежную форму расчета	Чувашская Республика	сумма налоговых и неналоговых доходов *0.7*12.3%(доля неденежных расчетов)	164	198
	Челябинская область	доходы бюджета*43%(доля неденежных расчетов в 1999г.)*25%(снижение стоимости сделки при оплате деньгами вместо зачета)	254	488
	Хабаровский край	объем неденежных расчетов на 1 января 2002 года (на 1 января 2003 года неденежные формы расчета были ликвидированы)		115.8

	Саратовская область	налоговые доходы областного бюджета * коэффициент повышения покупательной способности рубля (0,25) * коэффициент неденежного (включая целевое финансирование) исполнение бюджета по налоговым доходам в 2000 году	2001 год: 303 2002 год: 328	2003 год (9 мес.) 589
рост собственных (налоговых и неналоговых) доходов	Самарская область	налоговые доходы 2002г и 2001г. минус налоговые доходы 2000 года	3684	4468
	Хабаровский край	прирост собственных (налоговых и неналоговых доходов) по итогам 2003 года по сравнению с 2002 году		1 343.9
работа по мобилизации доходов	Республика Карелия	дополнительные поступления в консолидированный бюджет за счет проведения мероприятий налогового контроля, увеличения доходов от использования лесного фонда, государственного имущества, от оказания платных услуг, рост поступлений за счет увеличения объемов производства и количества налогоплательщиков		240.9
работа по улучшению налогового администрирования	Саратовская область	дополнительно начислено и взыскано налоговых платежей		285.1
работа по сокращению просроченной задолженности по бюджетным	Краснодарский край	в размере фактического сокращения задолженности	12.8	14.6

кредитам				
сокращение административных барьеров и согласительных процедур	Краснодарский край	сумма привлеченных средств в экономику края через службу «одного окна» после согласования 1633 инвестиционных проектов		1000

Тарифная политика

Финансовые результаты реализации тарифной политики были оценены регионами-получателями субсидий из ФРПФ следующим образом:

- Чувашской Республикой и Республикой Карелия, Вологодской областью и г. Санкт-Петербургом оценен финансовый результат повышения доли платежей населения за услуги ЖКХ, а Саратовской областью – финансовый эффект от реализации мероприятия (т.к. в расчете учтены затраты на увеличение субсидий из-за повышения доли оплаты ЖКУ);

- Вологодской областью оценен финансовый результат пересмотра структуры тарифа (включения в тариф платы за найм жилья, за второе жилье, за жилье, превышающее социальную норму, за капитальный ремонт мест общего пользования), а также эффект от внедрения некоторых видов энергосберегающих технологий;

- Челябинской областью оценен результат реализации программы газификации (проведена оценка экономии средств от внедрения программы газификации);

- Саратовская область оценила эффект от внедрения энергосберегающих технологий (соотнесла затраты на них с полученной экономией);

- Чувашской Республикой и Астраханской областью предложена оценка финансового результата установления обоснованных тарифов для предприятий (снижения перекрестного субсидирования);

- Астраханская область и Республика Карелия предложили также оценку результата от проведения контроля за установлением тарифов на ЖКУ, установленных муниципальными предприятиями.

Количественная оценка финансового результата, предложенная регионами-участниками по направлению «Тарифная политика», приведена ниже в

Таблице 4.

Таблица 4. Финансовая оценка результатов по направлению «тарифная политика»

содержание оцениваемого мероприятия	регионы, включившие в расчет оценку мероприятия	предлагаемая форма расчета финансового результата	денежная оценка 1 этап (млн. руб.)	Денежная оценка 2 этап (млн. руб.)
повышение доли платежей населения по услугам ЖКХ	Вологодская область	дополнительные платежи населения		358.6
	г. Санкт-Петербург	дополнительные платежи населения	898.1	146
	Чувашская Республика	дополнительные платежи населения		90
	Республика Карелия	условная экономия бюджетных средств, которые должны были быть направлены на субсидирование отрасли		312.8
	Республика Карелия	фактическая экономия бюджетных средств в объеме снижения фактических убытков от оказания услуг населению		114.9
	Саратовская область	чистая экономия бюджетных средств как разница снижения суммы дотации за счет повышения доли платежей населения и увеличения адресных субсидий		2 196.7
введение энергосберегающих технологий	Вологодская область	введение платы за кап. ремонт и др. виды услуг, введение энергосберегающих технологий		6.7
	Челябинская область	газификация: оценка экономии средств за счет внедрения программы газификации	64.8	146.6
	Саратовская	разница затрат на	31.5	планируемый

	область	мероприятия по энергосбережению и полученной экономии		эффект за период реализации Программы – 95.2
установление обоснованных тарифов для предприятий	Чувашская Республика			7
	Астраханская область	сокращение дебиторской задолженности предприятий ЖКХ за счет сокращения задолженности предприятий, тарифы на коммунальные услуги которым были завышены	36.9	174.9
контроль за установлением тарифов на ЖКУ, предоставляемые муниципальными предприятиями ЖКХ	Астраханская область	исключение из себестоимости услуг необоснованной суммы		86.0
	Республика Карелия	условная экономия за счет сдерживания затрат на производство услуг		102.2

Долговая политика

Результат реформирования долговой политики был оценен четырьмя регионами – получателями субсидий:

- Вологодской областью результат рассчитан как разница в расходах на привлечение кредитных ресурсов, исходя из разницы ставки, заложенной в Законе о бюджете, и реальной ставки привлечения (оценка, видимо, не вполне корректна, так как существенно зависит от качества прогнозирования);

- г. Санкт-Петербург в качестве оценки финансового результата предложил оценку сложившейся экономии при выкупе еврооблигаций по цене ниже цены размещения и экономии бюджетных средств в размере выплат будущих купонов;

- Самарская область оценила результат снижения задолженности перед поставщиками топлива и энергии как сумму понесенных расходов бюджета по обслуживанию кредиторской задолженности (исходя из расчета

потенциальных процентов за пользование «чужими» денежными средствами в размере ставки рефинансирования Банка России);

- Республика Карелия оценила результат как сокращение расходов бюджета на обслуживание долга путем его рефинансирования, а также экономию от привлечения заимствований на более выгодных условиях.

Количественная оценка результата, предложенная регионами-участниками по направлению «Долговая политика», приведена ниже в Таблице 5.

Таблица 5. Финансовая оценка результатов по направлению «долговая политика»

содержание оцениваемого мероприятия	регионы, включившие в расчет оценку мероприятия	предлагаемая форма расчета финансового результата	денежная оценка 1 этап (млн. руб.)	денежная оценка 2 этап (млн. руб.)
экономию при привлечении заемных средств в областной бюджет	Вологодская область	рассчитана исходя из разницы ставки по привлечению кредитных ресурсов, установленной законом о бюджете, и фактической ставкой привлечения	7.5	63
экономию от улучшения управления долгом	г. Санкт-Петербург	экономию при выкупе Еврооблигаций по цене ниже цены размещения	221.3	113.8
	Республика Карелия	сокращение текущих расходов бюджета на обслуживание долга путем его рефинансирования		2.0
	Республика Карелия	привлечение заимствований с уровнем доходности к погашению ниже ставки рефинансирования ЦБ		28.8
снижение задолженности перед поставщиками топлива и энергии - экономия средств на ее обслуживание	Самарская область	потери бюджета при обслуживании кредиторской задолженности - потенциальные пени и штрафы исходя из ставки рефинансирования		27

Управление собственностью

Финансовый результат от совершенствования управления собственностью был оценен восьмью регионами (всеми получателями, за исключением Астраханской области и Хабаровского края):

- Вологодская и Челябинская области и Краснодарский край рассчитали результат от поступления в бюджет отчислений от прибыли ГУПов и МУПов (вследствие утверждения уровня отчислений от прибыли), а г. Санкт-Петербург показал рост сбора таких отчислений в связи со снижением доли отчисляемой прибыли с 50% до 20% (эффект, описанный кривой Лаффера);

- Вологодская и Челябинская область, г. Санкт-Петербург и Краснодарский край рассчитали эффект от дополнительных поступлений арендной платы, связанных с изменением методики ее расчета, благодаря которому удалось минимизировать, в том числе, инфляционные потери;

- Вологодская область и Краснодарский край рассчитали также дополнительные доходы бюджета от продажи собственности (однако, учитывая, что целью продажи имущества было, прежде всего, покрытие бюджетного дефицита, Вологодская область не включила указанную оценку в общий расчет финансового результата реализации Программы реформирования);

- Самарская область оценила финансовый результат как сумму прироста неналоговых доходов от имущества, находящегося в государственной собственности, по сравнению с 2000 г. (завысив финансовый результат реализации мероприятий программы, т.к. во внимание не принимаются факторы, оказывающие влияние на увеличение неналоговых доходов, не связанные напрямую с Программой реформирования)

- Чувашская Республика предложила финансовую оценку сокращения потерь бюджета при регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним по принципу «одного окна». Также был рассчитан эффект от экономии рабочего времени физических лиц, проходящих процедуру регистрации, путем расчета упущенной заработной платы (в зависимости от количества трудоспособного населения, средней заработной платы) и упущенных налоговых доходов (не поступившие налоговые платежи по упущенной заработной плате) (т.е. предпринята попытка оценить косвенный эффект от реализации мероприятий, проявляющийся не только в сфере государственных финансов, но и в экономике субъекта в целом);

- Краснодарский край оценил также результат внедрения дополнительных процедур контроля доходов от имущества, принадлежавшего

субъекту;

- Саратовская область оценила объем высвобождения бюджетных средств в результате оптимизации количества ГУПов и государственных учреждений.

Количественная оценка финансового результата, предложенная регионами-участниками по направлению «Управление собственностью», приведена ниже в Таблице 6.

Таблица 6. Финансовая оценка результатов по направлению «управление собственностью»

содержание оцениваемого мероприятия	регионы, включившие в расчет оценку мероприятия	предлагаемая форма расчета финансового результата	денежная оценка 1 этап (млн. руб.)	денежная оценка 2 этап (млн. руб.)
установление отчислений ГУПов и МУПов в соответствующие бюджеты	Вологодская область			1.4
	г. Санкт-Петербург	доп. поступления от снижения доли отчисления ГУПов с 50% до 20%		1.9
	Челябинская область	сбор в бюджет 10% прибыли ГУП	195.3	292.2***
	Краснодарский край	сбор в бюджет прибыли ГУП	19.2	5.9
дополнительные поступления от арендной платы	Вологодская область	дополнительные поступления от арендной платы		3.1
	г. Санкт-Петербург	дополнительные поступления от арендной платы*0.97		564
	Челябинская область	изменение методики расчета арендной платы		входит в 292.2***
	Краснодарский край	изменение условий сдачи в аренду, повышение контроля за учетом поступающих арендных платежей	1.8	45.274

	Республика Карелия	дополнительные поступления от арендной платы		25.2
рост неналоговых доходов от имущества	Самарская область	разница неналоговых доходов 2002 и 2001гг. и 2000г.	31.1	179.5
доходы от продажи собственности	Вологодская область		не учитывается в общей оценке	358.2
	Краснодарский край	поступления от продажи имущества и приватизации		16.4
сокращение потерь бюджета при регистрации по принципу "одного окна"	Чувашская Республика			1.4
увеличение доходов от управления долями (акциями, паями) в уставных (складочных) капиталах хозяйственных обществ	Краснодарский край	за счет внедрения дополнительных процедур контроля за поступлением доходов от имущества	0.3	0.33
оптимизация количества государственных унитарных предприятий и областных государственных учреждений	Саратовская область	высвобождение бюджетных средств на содержание гос. учреждения		2.1

Система критериев в отношении расходования бюджетных средств

Предложить финансовую оценку результата мероприятий группы «система критериев в отношении расходования бюджетных средств» представлялось затруднительным, т.к. они направлены на формализацию механизма бюджетных расходов и характеризуются, в основном, косвенным эффектом, заключающимся в систематизации процедур расходования бюджетных средств.

При разработке методики оценки результатов реализации Программы мероприятия данной группы предлагается оценивать совместно с мероприятиями группы «Т» - «управление бюджетными расходами».

Следует однако отметить, что двумя регионами была предложена оценка результата реализации мероприятий данной группы: расчет экономии, полученной в результате сокращения участия бюджета в финансировании проектов на возвратной основе. Указанную оценку провели в Самарской области, рассчитав размер потенциального невозврата средств, и в Челябинской области, предложив оценку в виде произведения сокращения сумм выданных кредитов и ставки рефинансирования (т.е. оценив альтернативные издержки предоставления из бюджетов средств на возвратной основе).

Финансовая оценка отказа от финансирования коммерческих проектов, приведена ниже в Таблице 7.

Таблица 7. Финансовая оценка результатов по направлению «система критериев в отношении расходования бюджетных средств»

содержание оцениваемого мероприятия	регионы, включившие в расчет оценку мероприятия	предлагаемая форма расчета финансового результата	денежная оценка 1 этап (млн. руб.)	денежная оценка 2 этап (млн. руб.)
Отказ от финансирования коммерческих проектов	Самарская область	расчет потенциального невозврата средств		1.1
	Челябинская область	сокращение суммы кредитов * ставка рефинансирования	231	23.3

Аудит

Финансовый результат, полученный при выявлении нецелевого использования средств, осуществляемого в рамках направления «аудит» и совершенствования системы последующего контроля оценены:

- Вологодской, Самарской, Челябинской и Астраханской областями, Хабаровским краем и Республикой Карелия в размере суммы выявленных (возмещенных) финансовых нарушений;

- г. Санкт-Петербург определил результат экспертным путем исходя из объемов восстановленных в бюджет средств по выявленным нарушениям.

Учитывая, что одной из функций контроля является предотвращение правонарушений в дальнейшем, оценку результата в среднесрочной

перспективе можно строить на данных о динамике уровня нецелевого использования средств и расчете объема несовершенных нарушений целевого использования средств в результате внедрения механизмов контроля.

Финансовая оценка результатов выявления нецелевого использования средств и совершенствования системы аудита приведена в Таблице 8.

Таблица 8. Финансовая оценка результатов по направлению «аудит»

содержание оцениваемого мероприятия	регионы, включившие в расчет оценку мероприятия	предлагаемая форма расчета финансового результата	денежная оценка 1 этап (млн. руб.)	денежная оценка 2 этап (млн. руб.)
выявление нецелевого использования средств и совершенствование системы аудита	Вологодская область	возмещение суммы выявленных финансовых нарушений	19.3	4.9
	Самарская область	выявленное нецелевое использование средств		97
	г. Санкт-Петербург	усиление фин. контроля - расширение ревизионного штата, совершенствование методологии и т.п. - экспертная оценка	8.5	8.1
	Челябинская область	по результатам проверки по бюджетному и хозяйственному аудиту	12.9	12.9
	Астраханская область	выявлено нецелевое использование средств	4.2	
	Хабаровский край	увеличение выявленного объема финансовых нарушений на 1 января 2003 года по сравнению с 1 января 2002 года		19.1
	Республика Карелия	взыскано и устранено нарушений на сумму		80.6

Управление бюджетными расходами

Регионами проведена также оценка финансового результата улучшения управления бюджетными расходами:

- результат внедрения системы распределения государственного заказа на конкурсной основе оценен всеми регионами первой когорты и тремя регионами второй – Астраханской и Саратовской областями и Краснодарским краем;

- Краснодарский край рассчитал условную экономию от внедрения системы электронных торгов;

- почти все регионы (за исключением Краснодарского края и Республики Карелия) рассчитали результат реализации мероприятий по реформированию системы социального обеспечения, выразившийся в сокращении численности получателей детских пособий и другой социальной помощи - благодаря проверке уровня доходов потенциальных получателей;

- г. Санкт-Петербург оценил экономию от организации закупок твердого топлива за счет перехода на чип-карты;

- г. Санкт-Петербург рассчитал финансовый результат от увеличения автобусного парка, полученный путем проведения конкурса на перевозки автобусным транспортом на городских и пригородных социальных маршрутах;

- Республика Карелия и Саратовская область оценили результат реорганизации системы бюджетных учреждений;

- Республика Карелия также оценила экономию бюджетных средств от упорядочения расходов на обеспечение деятельности бюджетных учреждений и дополнительные поступления от развития рынка платных услуг и привлечения дополнительных источников финансирования.

Данные о финансовой оценке изложены ниже в Таблице 9.

Таблица 9. Финансовая оценка результатов по направлению «управление бюджетными расходами»

содержание оцениваемого мероприятия	регионы, включившие в расчет оценку мероприятия	предлагаемая форма расчета финансового результата	Денежная оценка 1 этап (млн. руб.)	денежная оценка 2 этап (млн. руб.)
-------------------------------------	---	---	------------------------------------	------------------------------------

внедрение системы распределения государственного заказа через конкурсы	Вологодская область	экспертная оценка	21.8	39.4
	Самарская область	экспертная оценка		127.3
	г. Санкт-Петербург	сокращение финансирования расходов на формирование и размещение городского заказа в 2002г. по сравнению с 2001г.		5.6
	Чувашская Республика	объем расходов, осуществляемых через гос. заказ*10%(возможная экономия)/2(для избежания двойного счета с мероприятиями по переводу на казначейское исполнение		154.3
	Челябинская область	10% объема закупок	94	498
	Астраханская область	экспертная оценка	10.4	63.5
	Краснодарский край	экспертная оценка	51	228.6
	Саратовская область	4,7-5% от общей суммы заключенных договоров	143.2	146.6
внедрение системы электронных торгов	Краснодарский край	экспертная оценка		4.4
сокращение численности получателей детских пособий и др. социальной помощи	Вологодская область	сокращение численности получателей детских пособий	85.4	67.4
	Самарская область	исходя из % распределения социальной помощи через адресную и предполагаемого % неверного сообщения доходов населением	139.7	130.7

	г. Санкт-Петербург	экономия от предоставления др. льгот после проверки обоснованности их предоставления	18.3	22.17
	Чувашская Республика	сокращение кол-ва необоснованных полученных детских пособий		26.7
	Челябинская область	упорядочение выплат по детским пособиям		52.8
	Астраханская область	экономия при переходе от предоставления натуральных льгот к адресному пособию		9.4
	Хабаровский край	экономия за счет реформирования системы предоставления льгот и услуг в соответствии с федеральным законодательством (разница)		169.6
	Саратовская область	выявление заявителей, подавших неверные сведения в системе персонифицированного учета	18.2 – годовая экономия	
экономия от организации закупок твердого топлива	г. Санкт-Петербург	сокращение льгот за счет перехода на выплату с помощью чип карт		0.9
результат проведения конкурса на право осуществления пассажирских перевозок	г. Санкт-Петербург	экономия бюджетных ресурсов и увеличение автопарка		7.6
реорганизация системы бюджетных учреждений и оптимизация численности работников бюджетных организаций	Республика Карелия	размер оцененной экономии бюджетных средств		174.6

	Саратовская область	экономия от сокращения штатных единиц		68.5
упорядочение расходов на содержание зданий и обеспечение хозяйственной и функциональной деятельности бюджетных учреждений	Республика Карелия	размер оцененной экономии бюджетных средств		8.8
развитие рынка платных услуг и привлечение дополнительных источников финансирования	Республика Карелия	размер оцененных дополнительных поступлений		39.3

Приведенный выше свод финансовых оценок наглядно демонстрирует необходимость выработки единой методологии оценки финансовых результатов реализации Программ реформирования (в дополнение к уже существующей балльной оценке изменения уровня управления региональными финансами).

Рассматриваемые выше способы расчета финансового результата, в основном, не предполагают учета целого ряда последствий реформирования. Поэтому фактически к настоящему моменту регионами только изложены подходы к оценке некоторых результатов реализации Программы, которые следует рассматривать лишь как приблизительный образец для составления единой методики.

Обзор наглядно иллюстрирует отсутствие общепринятого понимания подходов к оценке результатов, эффекта, эффективности от реализации отдельных мероприятий и Программы в целом. Тем не менее, в обзоре отражены те результаты Программ реформирования, которые регионы считают наиболее существенными. Прослеживается также, какие мероприятия наиболее просты с точки зрения финансовой оценки результатов и затрат и каковы типичные ошибки при расчете финансового эффекта от реализации мероприятий.

Методические рекомендации по оценке результатов реализации Программ реформирования региональных финансов.

Методические рекомендации по оценке результатов реализации Программ реформирования региональных финансов субъектами Российской Федерации – получателями субсидий из Фонда реформирования региональных финансов утверждены приказом Минфина России от 20 февраля 2004 года №41.

При определении основных принципов и подходов к оценке социально-экономических результатов Программы реформирования было предложено:

- рассматривать как социально-экономические результаты, достигнутые в процессе реализации отдельных мероприятий Программы, так и прямые и косвенные социально-экономические результаты воздействия на систему управления региональными финансами Программы в целом;
- классифицировать результаты по направлениям реформирования системы управления региональными финансами (в случае, если достигнутый результат носит общий характер и не может быть отнесен к одному из направлений, рекомендовано рассматривать такой результат как характеристику изменения системы управления региональными финансами в целом);
- рекомендовать, по возможности, приводить количественные характеристики достигнутых результатов;
- рассматривать в качестве результатов реализации Программы только те изменения системы государственных финансов, которые имеют с реализацией Программы прямую причинно-следственную связь (для избежания переоценки результатов).

В качестве комплексной характеристики социально-экономических результатов реализации Программы предложено использовать балльную оценку изменения уровня управления региональными финансами.

К тексту Методических рекомендаций приложена табличная форма представления Отчета о социально-экономических результатах.

Финансовый эффект реализации мероприятий Программы может быть оценен такими способами как: прямой расчет сумм увеличения доходов (сокращения расходов) бюджета субъекта Федерации вследствие реализации мероприятия; расчет по аналогии - на основании сопоставления с финансовым результатом других видов деятельности; применение экспертных оценок.

Эффект от мероприятия (Программы) предложено рассчитывать как разницу между финансовой оценкой результата и затратами на его реализацию. На основе данных о затратах и результатах реализации мероприятия может быть оценена и эффективность его реализации – как их соотношение.

В случае, если реализация мероприятия обусловлена не только реализацией Программы, но и иными факторами, рекомендуется (в целях соблюдения принципа корректности оценки) учитывать влияние Программы на затраты и достигнутый результат (путем введения поправочных коэффициентов).

Предлагается оценивать не только эффект реализации Программы в целом, полученный за счет использования всех источников финансирования Программы, но и дополнительно рассчитывать эффект от использования субсидий, который будет отражать эффект участия Российской Федерации в процессе стимулирования реформы региональных финансов.

В приложении к Методическим рекомендациям представлена форма Отчета о финансовом эффекте реализации Программы и использования субсидий.

Пример составления Отчета об оценке результатов реализации Программы реформирования региональных финансов с использованием Методических рекомендаций по оценке результатов реализации Программы реформирования региональных финансов субъектами Российской Федерации – получателями субсидий из Фонда реформирования региональных финансов.

Предположим, что в ходе реализации Программы реформирования региональных финансов в субъекте Российской Федерации с 1 января 2002 года по 31 декабря 2003 года:

- был осуществлен переход на казначейскую систему исполнения бюджета;
- законодательно закреплена формула распределения трансфертов муниципальным образованиям;
- проведены мероприятия по сокращению налоговой недоимки;
- повысился уровень оплаты коммунальных услуг населением;
- внедрена практика консолидированного учета долговых обязательств субъекта и создана система консолидированного управления долгом;
- принята концепция управления имуществом, введены обязательные отчисления доли прибыли ГУПов и реформирована система расчета арендной платы за пользование имуществом субъекта;

- внедрена система распределения государственного заказа через конкурсы.

Для координации реализации Программы реформирования в структуре финансового органа субъекта Федерации был создан Отдел реализации Программы реформирования региональных финансов.

На реализацию Программы реформирования региональных финансов субъекту РФ были перечислены субсидии из ФРРФ в размере 100 000 тыс. рублей двумя равными траншами (по 50 000 тыс. рублей).

Общие расходы на реализацию Программы реформирования региональных финансов оценены в 500 000 тыс. рублей.

За счет средств субсидий из ФРРФ финансировались расходы по переходу на казначейскую систему исполнения бюджета, была произведена закупка программного обеспечения и компьютерной техники для Министерства финансов и Министерства имущественных отношений субъекта Федерации, проводилось повышение квалификации работников и премировались специалисты, участвовавшие в реализации Программы.

По итогам реализации Программы реформирования необходимо составить Отчет об оценке результатов реализации Программы реформирования региональных финансов с использованием Методических рекомендаций по оценке результатов реализации Программы реформирования региональных финансов субъектами Российской Федерации – получателями субсидий из Фонда реформирования региональных финансов.

Пример составления отчета:

1. Субъектом Российской Федерации составляется Отчет о социально-экономических результатах реализации Программы за период с 1 января 2002 г. по 31 декабря 2003 года.

В форму, предусмотренную Приложением 2 к Приказу от 20 февраля 2004 года №41 заносятся:

- наименование мероприятий, по которым достигнут социально-экономический результат;
- производится описание результатов и приводятся их количественные характеристики, а также указываются факторы, не связанные напрямую с реализацией Программы, которые оказали влияние на результат;
- приводится балльная оценка результатов реализации Программы реформирования региональных финансов.

Пример Отчета о социально-экономических результатах реализации Программы за период с 1 января 2002 г. по 31 декабря 2003 г. содержится в Приложении 1.

2. Субъектом Российской Федерации составляется Отчет об оценке финансового эффекта от реализации Программы.

Пример заполнения Отчета по одному из мероприятий – переход на казначейскую систему исполнения бюджета (исходя из сопоставления всех затрат на создание казначейской системы с полученным результатом) – см. Приложение 2.

Отчет должен быть заполнен аналогично по всем мероприятиям, по которым затраты на реализацию мероприятия и эффект от их реализации подлежит адекватной финансовой оценке, причем итог по столбцу общие затраты в данном примере должен быть равен 500 000 тыс. рублей (затраты за счет субсидий из ФРРФ – 100 000 руб.).

Отчет о социально-экономических результатах реализации Программы за период с 1 января 2002г. по 31 декабря 2003г.

1	2	Социально-экономический результат			Балльная оценка результата по направлению		
		3	4	5	6	7	8
1	2	3	4	5	6	7	8
1 Направление "бюджет и бюджетный процесс"							
1.1	Переход на казначейскую систему исполнения бюджета	все бюджетополучатели переведены на казначейскую систему исполнения бюджета, казначейство контролирует соответствие платежей установленным лимитам, осуществляет контроль и акцептование договоров	в Минфине создан Департамент казначейского исполнения бюджета - штатная численность - 50 человек, закуплено Программное обеспечение и компьютерная техника. Создание единого казначейского счета позволило консолидировать остатки денежных средств, что вдвое сократило потребность в кредитных ресурсах на временные кассовые разрывы		3.00	10.20	7.20
2 Направление "система межбюджетных отношений"							
2.1	Законодательно закреплена формула распределения трансфертов муниципальным образованиям	новый механизм распределения трансфертов позволил обеспечить выравнивание бюджетной обеспеченности	разрыв в бюджетной обеспеченности наиболее и наименее обеспеченных муниципалитетов сократился на 20%	временные методические рекомендации Минфина России	4.80	6.40	1.60
3 Направление "работа с налоговой базой"							
3.1	Проведены мероприятия по сокращению налоговой недоимки	недоимка по налогам в региональный бюджет сократилась	за 2 года реализации Программы недоимка по налогам сократилась относительно (с 22% налоговых доходов в рег. бюджет до 8%)	работа по сокращению налоговой недоимки была начата до реализации Программы, например заключено соглашение с УМНС	6.80	12.00	5.20

4 Направление "тарифная политика"							
4.1	Повышение уровня оплаты коммунальных услуг населением	снизился уровень перекрестного субсидирования, снизились расходы бюджета на ЖКУ	уровень платежей граждан по итогам 2001 года составлял 65%, по итогам 2003 года - 87%, чистая экономия бюджетных средств (сокращение расходов на ЖКУ, в том числе снижение дотации на возмещение разницы в тарифах для населения за вычетом увеличения объема выплаты субсидий населению) составила по оценкам 500 млн. рублей, доля эл. энергии в себестоимость продукции 5-ти крупнейших предприятий сократилась примерно на 10-15%	выход 2-х предприятий-крупнейших потребителей эл. энергии на ФОРЭМ, требования федеральных органов	2.60	6.60	4.00
5 Направление "долговая политика"							
5.1	Внедрена практика консолидированного учета долговых обязательств субъекта	ведение долговой книги стало осуществляться с помощью специализированной базы данных, что позволило сократить объем бумажного документооборота, оптимизировать составлении графика платежей	автоматизация ведения долговой книги позволило сократить 1 штатную единицу в соответствующем отделе		2.00	6.40	4.40
5.2	Создана система консолидированного управления долгом	создан отдел управления долговыми обязательствами	принятое в 2003 году решение о рефинансировании позволило снизить объем долговой нагрузки на бюджет 2003 года на 1 млн. рублей	необходимость привлечение средств на финансирование дефицита бюджета			
6 Направление "управление собственностью"					3.40	9.59	6.19
6.1	Принята концепция управления имуществом	проведена работа по учету и инвентаризации объектов государственной собственности, внедряются механизмы оценки эффективности управления имуществом					
6.2	Введены обязательные отчисления доли прибыли ГУПов	установлена доля отчисления прибыли ГУП в бюджет субъекта в размере 10%	получены дополнительные доходы в бюджет 2003 года в размере 1.2 млн. руб.				

6.3	Реформирована система расчета арендной платы за пользование имуществом субъекта	внедрена новая схема расчета арендной платы, расторгнуто 27 договоров аренды (остальные перезаключены на новых условиях)	поступления от арендной платы выросли в 1,6 раза				
8 Направление "управление бюджетными расходами"							
8.1	Внедрена система распределения государственного заказа через конкурсы	произошло сокращение расходов на формирование и размещение городского заказа, обеспечено улучшение условий, на которых осуществляется государственный заказ	условная экономия составила 5-7% от всей суммы государственного заказа		4.60	9.00	4.40
9 Мероприятия по управлению Программой реформирования							
9.1	Создан Отдел реализации Программы реформирования региональных финансов	обеспечена координация реализации Программы, что позволило повысить качество исполнения мероприятий, проводимых в рамках Программы			-	-	-
Итого:					27.20	60.19	32.99

Отчет об оценке финансового эффекта от реализации Программы за период с 1 января 2002г. по 31 декабря 2003г.

0<i<=n	Наименование мероприятия	Оценка финансового результата			Оценка затрат на реализацию мероприятия		Оценка эффекта мероприятия	
		описание способа финансовой оценки результата	оценка результата реализации мероприятия	в т.ч. за счет субсидий из ФРРФ (Тыс. руб.)	затраты на реализацию мероприятия по Программе (тыс. руб.)	в т.ч. за счет субсидий из ФРРФ (Тыс. руб.)	оценка эффекта от реализации мероприятия ({4}-{6}) (тыс. руб.)	в т.ч. за счет субсидий из ФРРФ ({5}-{7}) (тыс. руб.)
1	2	3	4	5	6	7	8	9
1	Переход на казначейскую систему исполнения бюджета	на 50% эффект от реализованных мероприятий был получен благодаря реализации Программы реформирования - т.к. 50% затрат на его реализацию было осуществлено за счет субсидий из ФРРФ	151500	75750	20600	10300	130900	65450.00
1.1		сокращение нецелевого расходования средств - оценка - 3% от общего объема бюджетных расходов	150000		15600			
1.2		возможность управления остатками на едином счете (средняя сумма остатка * средняя ставка % по привлекаемым субъектом краткосрочным кредитам	1500		5000			
1.3								
1.4								
1.5								
	Итого:	-			500 000	100 000		

Содержание

Обзор результатов реализации Программ реформирования региональных финансов субъектами Российской Федерации - участниками первого и второго конкурса на получение средств ФРРФ.....	2
Обзор результатов оценки субъектов Российской Федерации, участников второго конкурса на получение средств ФРРФ, по итогам реализации двух этапов Программ реформирования региональных финансов.....	16
Анализ эффективности реализации Программ реформирования региональных финансов, осуществляемых субъектами Российской Федерации – получателями субсидий из ФРРФ.....	42