

0- 799135

*На правах рукописи*

*И. Бойко*

**БОЙКО ИРИНА АЛЕКСАНДРОВНА**

**ФИНАНСОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ  
ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО КОМПЛЕКСА  
РЕГИОНА**

**Специальность 08.00.10 - Финансы, денежное обращение  
и кредит**

**АВТОРЕФЕРАТ  
диссертации на соискание ученой степени  
кандидата экономических наук**

**Самара 2012**



*На правах рукописи*

**БОЙКО ИРИНА АЛЕКСАНДРОВНА**

**ФИНАНСОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ  
ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО КОМПЛЕКСА  
РЕГИОНА**

Специальность 08.00.10 - Финансы, денежное обращение  
и кредит

**АВТОРЕФЕРАТ**  
диссертации на соискание ученой степени  
кандидата экономических наук

НАУЧНАЯ БИБЛИОТЕКА КФУ



0000809802

Самара 2012

Работа выполнена в ФГБОУ ВПО «Самарский государственный экономический университет»

Научный руководитель - доктор экономических наук, профессор  
Ковалева Татьяна Михайловна

Официальные оппоненты: Сорокина Марина Геннадьевна,  
доктор экономических наук, профессор,  
ФГБОУ ВПО «Самарский государственный  
аэрокосмический университет имени  
академика С.П. Королева (национальный  
исследовательский университет)»,  
заведующая кафедрой «Финансы и кредит»,  
профессор

Янов Виталий Валерьевич,  
доктор экономических наук, профессор,  
ФГБОУ ВПО «Поволжский государственный  
университет сервиса», г. Тольятти, Самарская обл.,  
заведующий кафедрой «Финансы и кредит»,  
профессор

Ведущая организация - ФГБОУ ВПО «Пензенская государственная  
сельскохозяйственная академия»

Защита состоится 16 ноября 2012 г. в 10 ч на заседании диссертационного  
совета Д 212.214.01 при ФГБОУ ВПО «Самарский государственный экономический университет» по адресу: ул. Советской Армии, д. 141, ауд. 325,  
г. Самара, 443090

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке  
ФГБОУ ВПО «Самарский государственный экономический университет»

Автореферат разослан 15 октября 2012 г.

Ученый секретарь  
диссертационного совета



Вишневецкий В.Я.

## ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

**Актуальность темы исследования.** Особое внимание в бюджетной политике Российской Федерации в настоящее время уделяется национальным проектам, реализуемым, в частности, в жилищно-коммунальном комплексе. В современных условиях проблемы финансового обеспечения жилищно-коммунального комплекса требуют для своего решения системного подхода и понятийного аппарата, необходимого при разработке теоретических и методических положений по существу рассматриваемых вопросов.

Приоритеты современной бюджетной политики формируются на основе Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации до 2020 г. и отражаются в ежегодном Бюджетном послании Президента Российской Федерации.

Изучение особенностей бюджетной политики в жилищно-коммунальном комплексе является сегодня актуальным, поскольку отражает государственный интерес к формированию качественного уровня жизни российского гражданина. Являясь одной из основных частей государственной социально-экономической политики, бюджетная политика отражает интересы и функции государства на определенном этапе.

В Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации до 2020 г. отмечается, что обеспечение граждан доступным и качественным жильем, создание для человека комфортной городской среды, эффективного жилищно-коммунального комплекса, формирование гибкой системы расселения населения, учитывающей многообразие региональных и национальных укладов жизни, составляют одно из ключевых направлений долгосрочного социально-экономического развития страны на ближайшее десятилетие.

Ввиду сложности и масштабности задач жилищно-коммунального комплекса в условиях ограниченности финансовых средств существенное значение приобретают грамотное планирование финансового обеспечения, основанное на программно-целевом методе, и оценка достигнутых результатов с целью быстрого реагирования на изменение условий экономического развития, корректировки тактических направлений бюджетной политики и своевременного отражения ее направлений и особенностей в элементах финансового обеспечения.

**Степень научной разработанности проблемы.** Основой теории и методологии финансового обеспечения жилищно-коммунального комплекса выступает общая теория финансов, бюджетной политики. Поэтому методологической основой разработки исследуемых проблем послу-

жили научные труды в области теории финансов и бюджета таких экономистов, как А.М. Александров, Э.А. Вознесенский, А.Г. Грязнова, Л.А. Дробозина, А.Ю. Казак, Т.М. Ковалева, Е.В. Коломин, Г.Б. Поляк, В.М. Родионова, М.В. Романовский, Б.М. Сабанти, В.К. Сенчагов, М.Г. Сорокина, А.П. Сычев, В.В. Янов и др. Региональный аспект финансовых и бюджетных отношений освещен в трудах В.Н. Лексина, В.И. Самарухи, Л.И. Сергеева, В.Н. Лапина, Г.К. Шеховцова и других исследователей.

Наиболее значимыми работами по изучению финансовых аспектов реализации национального проекта в жилищно-коммунальном комплексе являются труды А.Б. Копейкина, Н.Б. Косаревой, С.Р. Хачатрян, Я.В. Щетинина и других специалистов.

Потребность в углублении теоретических исследований финансового обеспечения жилищно-коммунального комплекса в условиях современной бюджетной политики государства, необходимость повышения его результативности определили выбор темы диссертационной работы, ее цель, задачи и структуру.

Несмотря на наличие значительного количества исследований по проблемам жилищно-коммунального комплекса, многие вопросы остаются недостаточно проработанными: это вопросы его финансового обеспечения в условиях современной бюджетной политики, а также вопросы содержания бюджетной политики, методов оценки результативности финансового обеспечения этой сферы. Назрела необходимость развития методологических основ финансового обеспечения, в частности программно-целевого метода бюджетного планирования и расширения практики применения долгосрочных целевых программ.

Не менее остро стоят проблемы поиска адекватных показателей оценки результативности финансового обеспечения жилищно-коммунального комплекса, позволяющих достоверно отобразить объективно происходящие в нем процессы, проанализировать динамику изменения результативности финансового обеспечения, выявить причины, влияющие на данные изменения, спланировать достижение конкретных результатов по повышению эффективности финансового обеспечения.

**Цель и задачи диссертационного исследования.** Цель исследования - развитие теоретических основ и разработка практических рекомендаций по финансовому обеспечению жилищно-коммунального комплекса в условиях современной бюджетной политики.

Данная цель обусловила необходимость постановки и решения следующих задач:

- сформулировать теоретико-методологические основы финансового обеспечения жилищно-коммунального комплекса и дать его определение;

- предложить механизм реализации бюджетной политики и выявить ее особенности на современном этапе; охарактеризовать национальные проекты как инструмент реализации бюджетной политики государства;

- построить модель финансового обеспечения жилищно-коммунального комплекса;

- проанализировать финансовое обеспечение жилищно-коммунального комплекса региона и доказать значимость программно-целевого метода планирования финансового обеспечения жилищно-коммунального комплекса;

- разработать показатели оценки результативности финансового обеспечения жилищного коммунального комплекса и его динамики;

- определить направления повышения результативности финансового обеспечения жилищно-коммунального комплекса.

**Область исследования.** Исследование проведено по специальности 08.00.10 "Финансы, денежное обращение и кредит" Паспорта специальностей ВАК (экономические науки) в рамках п. 2.17 "Бюджетно-налоговая система и бюджетная политика государства в рыночной экономике", п. 1.9 "Финансовое обеспечение потребностей расширенного воспроизводства", п. 2.2 "Финансовое регулирование экономических и социальных процессов".

**Объектом исследования** является финансовое обеспечение жилищно-коммунального комплекса региона в условиях современной бюджетной политики.

**Предметом исследования** выступает совокупность экономических отношений по поводу финансового обеспечения жилищного коммунального комплекса.

**Научная новизна результатов исследования** заключается в развитии теоретических основ и разработке методических рекомендаций по совершенствованию финансового обеспечения жилищно-коммунального комплекса в условиях современной бюджетной политики государства.

В процессе работы получены следующие наиболее важные научные результаты:

- раскрыто содержание понятия "финансовое обеспечение жилищно-коммунального комплекса", обозначающего совокупность отношений и мероприятий по формированию и использованию финансовых ресурсов для осуществления функций жилищно-коммунального комплекса и достижения целей социально-экономического развития территорий;

- разработана модель финансового обеспечения жилищно-коммунального комплекса, включающая в себя элементы субъектно-объектных отношений, методы планирования, источники, инструменты и формы финансового обеспечения;

- предложен механизм реализации бюджетной политики государства с учетом ее особенностей на современном этапе;

- доказано, что применение программно-целевого метода планирования финансового обеспечения жилищно-коммунального комплекса способствует повышению результативности финансового обеспечения отрасли и выполнению задач формирования высокого качества жизни населения;

- предложены показатели оценки результативности финансового обеспечения жилищно-коммунального комплекса региона, характеризующие объем расходов бюджета и достигнутые результаты, способствующие эффективному финансовому обеспечению при формировании бюджетов на очередной период;

- определены направления повышения результативности финансового обеспечения жилищного коммунального комплекса на основе применения программно-целевого метода планирования и за счет расширения источников, инструментов и форм финансового обеспечения.

**Теоретическая значимость работы** состоит в развитии теоретических основ финансового обеспечения жилищно-коммунального комплекса региона: раскрыто содержание понятия "финансовое обеспечение жилищно-коммунального комплекса"; разработана модель финансового обеспечения жилищно-коммунального комплекса; выявлены особенности бюджетной политики государства в жилищно-коммунальном комплексе, отражающие интересы и функции государства; предложен механизм реализации бюджетной политики государства. Основные теоретические положения диссертационного исследования доведены до уровня конкретных предложений, которые направлены на финансовое обеспечение жилищно-коммунального комплекса региона.

**Практическая значимость исследования** заключается в разработке показателей оценки результативности финансового обеспечения жилищно-коммунального комплекса региона и в определении направлений повышения результативности финансового обеспечения жилищного коммунального комплекса. Предложенные теоретические и методические подходы могут быть использованы в практической деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления муниципальных образований.



Полученные в диссертационной работе результаты нашли применение в учебном процессе в Самарском государственном экономическом университете при преподавании дисциплин "Бюджетная система Российской Федерации", "Финансы организаций".

**Информационную основу диссертационной работы** составили труды ведущих ученых, касающиеся темы исследования; законодательные федеральные и нормативные акты Министерства финансов РФ, Министерства регионального развития РФ, Министерства экономического развития и торговли РФ; законы и решения органов представительной и исполнительной власти Самарской области и других субъектов РФ по вопросам формирования бюджетов, бюджетного регулирования и управления бюджетными ресурсами регионов; нормативно-методические и инструктивные документы, статистические материалы федерального и регионального уровней; аналитические материалы органов законодательной власти различных уровней, обзорные, справочные данные и результаты исследований отечественных и зарубежных специалистов, опубликованные в периодической печати и сети Интернет, а также собственные расчеты автора.

**Апробация результатов исследования.** Основные результаты исследования обсуждались в рамках 13-й Международной научно-практической конференции "Финансовые проблемы и пути решения: теория и практика" (Санкт-Петербург, 2012), XXV Международной научно-практической конференции (Новосибирск, 2012), на VI и VII международных научно-практических конференциях "Проблемы современной экономики" (Новосибирск, 2012), IX Всероссийской научно-практической конференции "Роль финансов в решении социально-экономических проблем общества" (Самара, 2011), Всероссийской научно-практической конференции "Институциональные преобразования финансового сектора экономики" (Чебоксары, 2012), III Всероссийской научно-практической конференции "Проблемы анализа и моделирования региональных социально-экономических процессов" (Казань, 2012), а также легли в основу областной целевой программы "Стимулирование жилищного строительства на территории Самарской области" на 2011-2015 гг., утвержденной постановлением правительства Самарской области от 29.10.2012 г. № 576.

По теме диссертации опубликовано 10 работ общим объемом 3,35 печ. л., из них 3 статьи в изданиях, определенных ВАК (в объеме 1,51 печ. л.).

**Структура и объем работы.** Комплекс поставленных задач и логика взаимосвязи рассматриваемых вопросов предопределили структуру и

последовательность раскрытия содержания диссертационного исследования. Работа состоит из введения, трех глав, заключения, библиографического списка и приложений.

## **ОСНОВНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ, ВЫНОСИМЫЕ НА ЗАЩИТУ**

В первой главе "Теоретические основы финансового обеспечения жилищно-коммунального комплекса в условиях современной бюджетной политики государства" установлено определяющее значение финансового обеспечения жилищно-коммунального комплекса для успешной реализации приоритетных задач государственной социально-экономической политики.

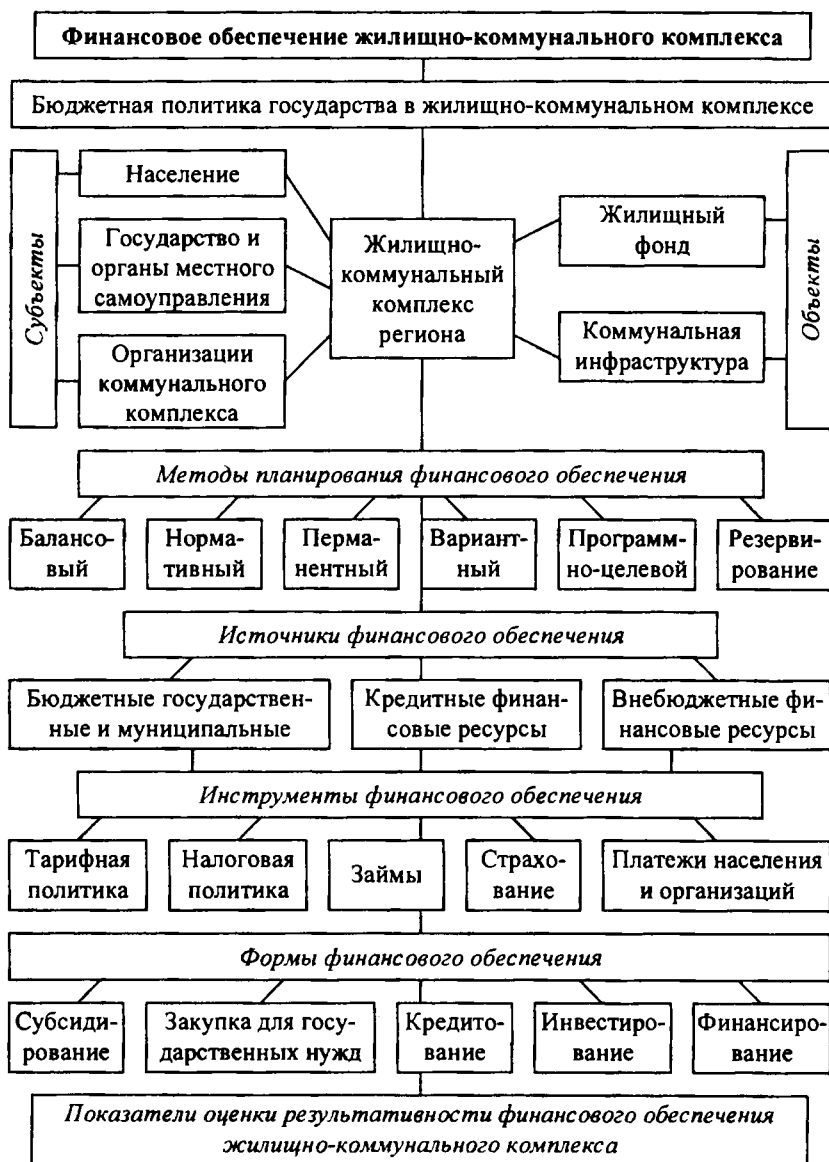
Финансовое обеспечение сферы экономической деятельности направлено на достижение поставленных целей и задач бюджетной политики. Основная цель финансового обеспечения в условиях современной бюджетной политики - бесперебойное выделение органам власти, распорядителям и бюджетополучателям материальных, трудовых, финансовых ресурсов, необходимых для выполнения возложенных на них функций.

В зависимости от целей и задач бюджетной политики в конкретной сфере экономической деятельности определяется модель финансового обеспечения.

Модель финансового обеспечения жилищно-коммунального комплекса может быть организована с использованием соответствующих методов, инструментов, форм. Совокупность методов, способов, форм и инструментов формирования и перераспределения финансовых ресурсов между субъектами и объектами сферы экономической деятельности может рассматриваться как модель ее финансового обеспечения.

В результате проведенного исследования предложена авторская модель финансового обеспечения жилищно-коммунального комплекса (рис. 1). По мнению автора, финансовое обеспечение жилищно-коммунального комплекса - это совокупность взаимосвязанных денежных отношений распределительного характера, обусловленных экономической структурой отрасли, дифференцированных в зависимости от источников и инструментов формирования финансовых ресурсов, а также методов, целей и результативности их использования.

Финансовое обеспечение представляет собой совокупность субъектно-объектных отношений, инструментов и форм финансово-кредитного управления ресурсным обеспечением. Субъектно-объектные отношения



**Рис. 1. Модель финансового обеспечения жилищно-коммунального комплекса региона**

возникают между субъектами по поводу формирования и перераспределения финансовых ресурсов между объектами финансового обеспечения посредством применения его инструментов и методов.

*Субъекты финансового обеспечения* - участники отношений, возникающих при распределении финансовых ресурсов.

*Объекты воздействия* - основные фонды (жилищный фонд, коммунальная инфраструктура, земельные участки) и социальные обязательства перед населением.

*Методы планирования финансового обеспечения* выражаются в способах и приемах разработки плановых документов и показателей применительно к различным их видам и назначению.

*Источники финансового обеспечения* подразделяются на бюджетные, кредитные и внебюджетные (ресурсы организаций, населения, фондов).

*Инструменты финансового обеспечения* включают в себя финансовые рычаги, посредством которых осуществляется процесс формирования и распределения финансовых ресурсов между субъектами при их взаимодействии.

*Формы финансового обеспечения* - способы предоставления финансовых ресурсов субъектам экономических отношений для удовлетворения их потребностей, покрытия произведенных ими затрат.

*Финансовые ресурсы.* В общем виде объем финансовых ресурсов, привлекаемых государством, зависит от тех полномочий, которые взяло на себя государство перед обществом.

Процедура выявления интересов субъектов экономических отношений и формирования их как государственных заключается в разработке органами исполнительной власти проектов нормативных правовых актов, в обсуждении их в органах представительной власти различных уровней и в принятии в форме законов, постановлений или распоряжений.

Наличие процесса формирования необходимых финансовых ресурсов для реализации отдельных государственных полномочий, по нашему мнению, отличает систему финансового обеспечения от финансирования.

Система финансового обеспечения ресурсами различных процессов включает в себя формирование временно свободных финансовых средств и распределение их от источников возникновения до сфер применения с использованием совокупности соответствующих инструментов и различных форм. Распределение финансовых ресурсов может осуществляться на возвратной и безвозвратной основах с использованием таких форм финансового обеспечения, как закупка, сметное финансирование, кредитование, инвестирование, субсидирование (рис. 2).

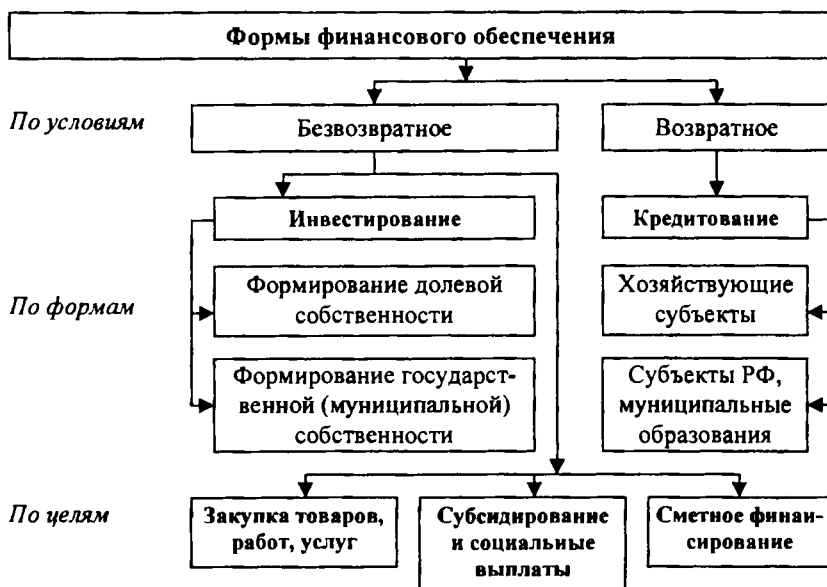


Рис. 2. Классификация форм финансового обеспечения жилищно-коммунального комплекса

В работе выявлены особенности бюджетной политики государства в жилищно-коммунальном комплексе на основе системы отношений, мер и действий органов власти в процессе финансового обеспечения этой сферы, исходя из концепции долгосрочного социально-экономического развития государства.

**Бюджетная политика** является одной из главных составных частей финансовой политики, во многом определяющей экономический курс развития государства. Именно бюджетная политика, в которой отражаются интересы государства и его функции, требующие для решения поставленных задач бюджетных средств, занимает ведущее место в экономической политике страны, формируя и налоговую, и кредитную политику.

Изучение экономической литературы позволило автору определить бюджетную политику как систему отношений, мер и действий органов власти в области управления бюджетным процессом на основе концепции развития бюджетных отношений в составе общей экономической политики в целях реализации всех функций бюджета для достижения определенного на данном этапе экономического и социального эффекта.

Содержание бюджетной политики наиболее полно раскрывается из ее детализации на основе следующих критериев:

- масштабность и долговременность целей и задач;
- приоритеты целевой направленности;
- стратегическая направленность;
- территориальный признак;
- предметная специализация.

Изучение особенностей бюджетной политики в сфере жилищного строительства и коммунального хозяйства является сегодня актуальным, поскольку отражает государственный интерес к формированию качественного уровня жизни российского гражданина.

На основе проведенного анализа и с учетом требований по повышению эффективности всей системы государственного управления автором разработан механизм реализации бюджетной политики (рис. 3).



Рис. 3. Механизм реализации бюджетной политики государства

Процесс реализации бюджетной политики включает в себя постановку цели и задач, способ достижения которых отражается в проектах и программах. Управление процессом их выполнения включает в себя этапы планирования, финансового обеспечения ресурсами и контроля. Организация процесса достижения цели основывается на программе, являющейся итогом процесса формирования политики с использованием методов, форм и инструментов, формирующих финансовый механизм достижения цели.

Формой организации процесса решения приоритетных государственных задач, требующих скоординированного взаимодействия органов власти и управления всех уровней, в настоящее время стала система приоритетных национальных проектов. Приоритетный национальный проект - это форма реализации программно-целевого метода планирования финансового обеспечения приоритетных государственных задач в условиях современной бюджетной политики.

Финансовое обеспечение приоритетных национальных проектов в силу ограниченности бюджетных средств строится на основе формирования финансовой взаимосвязи бюджетов всех уровней с различными субъектами экономики - с региональными структурами, банками, предпринимательским сектором и др. Базой для их сотрудничества становятся консолидированные финансовые ресурсы этих субъектов, между которыми возникает совокупность экономических отношений по поводу образования, распределения и использования фондов денежных средств в процессе совместной деятельности государства и субъектов экономики по реализации национальных интересов.

В результате проведенного исследования автором предложена схема финансового обеспечения приоритетного национального проекта "Доступное и комфортное жилье - гражданам России", основой функционирования которого является жилищно-коммунальный комплекс (рис. 4).

Во второй главе "Анализ финансового обеспечения жилищного коммунального комплекса Самарской области" проведен анализ текущего состояния жилищно-коммунального комплекса региона и его финансового обеспечения, дана оценка результативности финансового обеспечения жилищно-коммунального комплекса.

В научной литературе существует множество определений коммунального комплекса региона. По мнению автора, понятие "жилищно-коммунальный комплекс" должно точно отражать его особенности, многогранность и специфику деятельности, в связи с чем автором обосновано следующее определение.

Жилищно-коммунальный комплекс региона - это многофункциональная сфера региональной экономики, в которой переплетаются все социально-экономические отношения по производству и обеспечению населения, производственной и социальной сфер коммунальными ресурсами и услугами по содержанию и обслуживанию жилищного фонда в системе регионального воспроизводства. Эффективность функционирования жилищно-коммунального комплекса в решающей степени влияет не только на уровень и качество жизни населения, но и на структуру



**Рис. 4. Схема финансового обеспечения приоритетного национального проекта "Доступное и комфортное жилье - гражданам России"**

бюджетных доходов и расходов, на социально-экономическое развитие регионов и муниципальных образований.

С позиций системного подхода, жилищно-коммунальный комплекс может быть представлен в виде единой системы, основанной на множестве связей: организационно-правовых, экономических, финансовых, социальных.

На региональном уровне структурные особенности жилищно-коммунального комплекса обусловлены развитием жилищного строительства, коммунальной и инженерной инфраструктуры региона, развитием территорий и комплексным освоением земельных участков, обеспечением жильем отдельных категорий граждан, приведением в нормативное состояние жилого фонда, градостроительным планированием.

Эффективное функционирование сложного и многофакторного механизма жилищно-коммунального комплекса во многом зависит от того, каким образом организовано его финансовое обеспечение.

В соответствии с общими подходами к определению финансовых источников региона автором выделены денежные ресурсы и потоки как в наличной, так и в безналичной денежной форме, обеспечивающие нормальное, с точки зрения потребностей территории, функционирование



производственной сферы, устойчивый товарообмен и социально приемлемый уровень жизни населения.

Установлено, что, согласно функциональной классификации расходов бюджетов Российской Федерации, к расходам в жилищно-коммунальном комплексе относятся: расходы на обеспечение деятельности федеральных органов исполнительной власти, учреждений, осуществляющих руководство и управление в области жилищно-коммунального комплекса, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, организаций, в полномочия которых входят решение вопросов жилищно-коммунального комплекса и оказание услуг в данной сфере деятельности; расходы на реализацию мероприятий по реформированию жилищно-коммунального комплекса, на предоставление субсидий юридическим лицам в указанной сфере.

Виды расходов бюджетов формируются согласно расходным обязательствам, подлежащим исполнению за счет средств соответствующих бюджетов.

Установлено, что на протяжении последних пяти лет отмечается тенденция увеличения расходов бюджетов на жилищно-коммунальный комплекс (табл. 1). Так, совокупные расходы на жилищно-коммунальный комплекс областного и местных бюджетов муниципальных образований Самарской области в 2011 г. в 1,5 раза превышают аналогичные расходы 2007 г. Удельный вес этих расходов в объеме консолидированного бюджета Самарской области в среднем составляет более 10%.

**Таблица 1**

**Расходы областного и местных бюджетов Самарской области на финансирование жилищно-коммунального комплекса**

Вид бюджета	2007 г.		2008 г.		2009 г.		2010 г.		2011 г.	
	млрд руб.	%	млрд руб.	%	млрд руб.	%	млрд руб.	%	млрд руб.	%
Областной бюджет	2,13	21	3,74	25	3,52	28	0,98	7	6,01	39
Местные бюджеты	7,92	79	11,20	75	9,06	72	12,40	93	9,43	61
Всего	10,05	100	14,94	100	12,58	100	13,38	100	15,44	100

Для Российской Федерации характерно, что ассигнования на развитие жилищно-коммунального комплекса почти полностью выделяются из консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации. Из общей суммы средств, направляемых на финансирование жилищно-коммунального хозяйства, в среднем 35% приходится на региональные

бюджеты и 65% - на местные бюджеты. Для Самарской области соотношение областного и местного бюджетов составляет 24 и 76%.

На основании выявленных особенностей финансирования расходов автором сделан вывод о том, что эффективность реализации бюджетной политики в жилищно-коммунальном комплексе региона во многом определяется его финансовым обеспечением, позволяющим совершенствовать структуру финансовых ресурсов и направления их использования.

Автором предложен способ повышения эффективности финансового обеспечения в жилищно-коммунальном комплексе на основе применения программно-целевого метода бюджетного планирования, обеспечивающего прямую взаимосвязь между распределением бюджетных ресурсов и фактическими или планируемыми результатами их использования.

На основании анализа расходов областного бюджета Самарской области на финансирование региональных целевых программ (табл. 2 и 3) автором сделан вывод о том, что внедрение программно-целевых методов организации деятельности органов исполнительной власти и органов местного самоуправления, а также переход к программному бюджету успешно осуществляются в сфере жилищно-коммунального комплекса региона.

**Таблица 2**

**Расходы областного бюджета Самарской области на финансирование региональных целевых программ**

Показатели	2007 г.		2008 г.		2009 г.		2010 г.		2011 г.	
	млрд руб.	%	млрд руб.	%	млрд руб.	%	млрд руб.	%	млрд руб.	%
Расходы областного бюджета, всего	67,87	100	87,73	100	85,84	100	95,67	100	115,4	100
Расходы областного бюджета на финансирование региональных целевых программ	7,77	11,5	11,15	12,6	11,93	13,9	9,85	10,3	12,58	10,9

Как видно из табл. 2 и 3, доля бюджетных ассигнований на финансирование региональных целевых программ в общем объеме расходов бюджета Самарской области за период 2007-2011 гг. составила в среднем 11,83%. В то же время доля расходов на жилищно-коммунальный комплекс, формируемых в рамках целевых программ, имеет среднее значение 71,7%.

Таблица 3

**Расходы областного бюджета Самарской области на финансирование жилищно-коммунального комплекса**

Показатели	2007 г.		2008 г.		2009 г.		2010 г.		2011 г.	
	млрд руб.	%	млрд руб.	%	млрд руб.	%	млрд руб.	%	млрд руб.	%
Расходы областного бюджета на финансирование жилищно-коммунального комплекса, всего	2,13	100	3,74	100	3,52	100	0,98	100	6,01	100
Расходы областного бюджета на финансирование жилищно-коммунального комплекса в рамках региональных целевых программ	1,63	76,5	3,61	96,5	2,70	76,7	0,30	30,7	4,70	78,2

В третьей главе "Направления совершенствования финансового обеспечения жилищно-коммунального комплекса" с учетом раскрытия понятия результативности финансового обеспечения жилищно-коммунального комплекса и установления связи между его финансовым обеспечением и показателями оценки результативности реализации бюджетной политики государства разработаны рекомендации по повышению результативности финансового обеспечения жилищно-коммунального комплекса.

В Бюджетном послании Президента Российской Федерации на 2012-2014 гг. говорится о необходимости "ясного понимания последствий реализации любых мер бюджетной политики с точки зрения их влияния на темпы продвижения к достижению поставленных целей".

Целями реализации приоритетного национального проекта "Доступное и комфортное жилье - гражданам России" являются формирование рынка доступного жилья и обеспечение комфортных условий проживания граждан страны. Для оценки эффективности достижения указанных целей посредством реализации региональных программ в Самарской области используется более 50 показателей.

По мнению автора, какой-либо практической пользы от подсчета разнофакторных показателей не выявлено. Числовые значения показателей выступают лишь базой исследования качественного содержания процессов, происходящих в жилищно-коммунальном комплексе. Автор

придерживается мнения, что государственное регулирование сферы жилищно-коммунального комплекса реализует выполнение обязательств по обеспечению жильем нуждающегося населения и создает условия - правовые, институциональные, инфраструктурные - для развития рыночного механизма функционирования данной сферы.

В результате анализа показателей финансового обеспечения жилищно-коммунального комплекса и показателей оценки социально-экономических последствий от реализации региональных программ автор выявил следующие наиболее существенные проблемы:

- в процессе бюджетного планирования расходов на жилищно-коммунальный комплекс имеющиеся показатели оценки деятельности органов исполнительной власти Самарской области используются не в полной мере. В частности, эти показатели применяются при оценке реализации бюджетной политики в сфере жилищно-коммунального комплекса без их привязки к расходам. Органы исполнительной власти используют показатели, которые не всегда связаны с бюджетными расходами;

- увеличение расходов бюджета, направляемых на финансирование жилищно-коммунального комплекса, не всегда означает достижение планируемых результатов расходования бюджетных средств;

- при планировании расходов бюджета на финансирование жилищно-коммунального комплекса не исследуется взаимосвязь между данными расходами и показателями оценки деятельности органов исполнительной власти в сфере жилищно-коммунального комплекса;

- знание объемов затраченных средств бюджета еще не дает ответа на вопрос, могут ли осуществленные за их счет мероприятия решить задачи реализации государственной политики в сфере жилищно-коммунального комплекса.

Таким образом, проведенный автором анализ позволил сделать вывод о том, что для достоверного отображения объективно существующих в экономике процессов необходимо выявить значимые взаимосвязи, дать им количественную оценку с использованием соответствующих индикаторов. Внедрение системы индикаторов в бюджетное планирование позволяет анализировать динамику изменения результативности бюджетных расходов, выявлять причины данных изменений; осуществлять планирование достижения конкретных показателей по повышению результативности расходования бюджетных средств; обеспечивать прозрачность расходования бюджетных средств.

Проблемы, выявленные в ходе анализа расходов бюджета Самарской области, определили необходимость внедрения системы индикаторов оценки результативности бюджетных расходов в жилищно-коммунальном

комплексе. В целях совершенствования процесса бюджетного планирования расходов автор предложил принятие следующих мер:

- выделение индикаторов оценки результативности бюджетной политики в жилищно-коммунальном комплексе;
- определение наличия взаимосвязи расходов бюджета на финансирование жилищно-коммунального комплекса с индикаторами оценки результативности бюджетной политики в сфере жилищно-коммунального комплекса;
- внедрение индикаторов оценки реализации бюджетной политики в жилищно-коммунальном комплексе в процесс оценки результативности расходов бюджета субъекта Российской Федерации на развитие жилищно-коммунального комплекса.

Для реализации предлагаемых автором мер предложены показатели оценки результативности реализации бюджетной политики в жилищно-коммунальном комплексе; проведена оценка взаимосвязи финансового обеспечения в жилищно-коммунальном комплексе и индикаторов оценки результативности реализации бюджетной политики в жилищно-коммунальном комплексе на примере Самарской области.

В рамках диссертационного исследования автором рассмотрены различные методы оценки результативности государственных расходов, среди которых можно выделить два основных: академический и программный.

По мнению автора, данные методы сложились из-за различия в целях их реализации. Академическое направление использует укрупненное представление об эффективности расходов в целях международных сопоставлений, пренебрегая при этом рядом факторов. Основная цель программного подхода - оценить результативность работы органов государственной власти по реализации государственной политики в рассматриваемой сфере деятельности.

Для оценки эффективности бюджетных расходов используются четыре основных метода:

- анализ издержек и выгод (cost - benefit analysis CBA);
- анализ издержек и результативности (cost - effectiveness analysis CEA);
- анализ издержек и полезности (cost - utility CUA);
- анализ издержек и взвешенной результативности (weighted cost effectiveness analysis WCEA).

Предпочтение следует отдать методу, построенному на анализе издержек и результативности, который позволяет оценить результативность в финансовых величинах.

Автором разработаны показатели оценки результативности финансового обеспечения жилищно-коммунального комплекса региона:

- расходы в сфере жилищно-коммунального комплекса в расчете на 1 жителя, тыс. руб.;
- расходы на улучшение жилищных условий граждан в расчете на 1 жителя, тыс. руб.;
- расходы на строительство (реконструкцию) объектов коммунальной инфраструктуры в расчете на 1 м<sup>2</sup> жилого фонда субъекта РФ, тыс. руб.;
- расходы бюджета на формирование государственного (муниципального) жилищного фонда в расчете на 1 гражданина, стоящего на учете в качестве нуждающегося в жилом помещении, тыс. руб.;
- расходы бюджета, направляемые на финансирование капитального ремонта жилых домов в расчете на общую площадь жилья, нуждающегося в капитальном ремонте, тыс. руб.;
- расходы бюджета, направляемые на переселение граждан из ветхого и аварийного фонда в расчете на общую площадь жилья, стоящего на учете в качестве ветхого и аварийного, тыс. руб.;
- темп роста расходов бюджета в сфере жилищно-коммунального комплекса, % к предыдущему году.

Приведенные показатели отражают основные направления производимых органами власти бюджетных расходов в целях достижения социально-экономического эффекта - повышения качества жизни населения и обеспечения его доступным жильем, создания эффективного жилищно-коммунального хозяйства.

На первом этапе оценки результативности финансового обеспечения жилищно-коммунального комплекса рассчитывается агрегированный показатель, который позволяет осуществить комплексную оценку результативности бюджетных расходов в динамике за ряд лет, получить информацию для принятия решения о расходовании средств бюджета. Расчет агрегированного показателя результативности расходов бюджетов субъектов РФ в жилищно-коммунальном комплексе осуществляется по формуле

$$AI = \frac{\sum_{n=1}^N P_n \cdot \frac{X_n^{тек}}{X_n^{план}}}{\sum_{n=1}^N P_n} \cdot 100\%,$$

где  $P_n$  - расходы на расчетную единицу, тыс. руб.;

$X_n^{тек}$ ,  $X_n^{план}$  - соответственно, текущее и плановое значения  $n$ -го целевого показателя достижения социально-экономического эффекта.

Второй этап предполагает осуществление анализа значения агрегированного показателя результативности финансового обеспечения жилищно-коммунального комплекса с использованием шкалы значений агрегированного показателя.

При значении агрегированного показателя результативности  $AI$  от 80 до 100% результативность расходов бюджета в сфере жилищно-коммунального комплекса признается высокой, при значении  $AI$  от 60 до 80% - средней, от 40 до 60% - удовлетворительной, от 20 до 40% - низкой, менее 20% - неудовлетворительной.

На третьем этапе на основе полученных итогов оценки результативности финансового обеспечения жилищно-коммунального комплекса автором предложена разработка рекомендаций по планированию мероприятий, повышающих уровень результативности бюджетных расходов в жилищно-коммунальном комплексе, для принятия решений при направлении средств бюджетов субъектов РФ на развитие жилищно-коммунального комплекса.

Предлагаемые автором показатели оценки результативности финансового обеспечения жилищно-коммунального комплекса позволяют:

- сформировать комплексную систему оценки результативности финансового обеспечения жилищно-коммунального комплекса;
- оценить результативность финансового обеспечения жилищно-коммунального комплекса в динамике за исследуемый период;
- сравнить результативность финансового обеспечения жилищно-коммунального комплекса;
- учесть данные оценки результативности финансового обеспечения жилищно-коммунального комплекса при формировании бюджета на очередной финансовый период.

Кроме того, предложенные автором показатели оценки результативности финансового обеспечения жилищно-коммунального комплекса могут быть применены для оценки его результативности в разных регионах.

В результате проведенного диссертационного исследования автором определены направления повышения результативности финансового обеспечения жилищного коммунального комплекса:

- применение программно-целевого метода планирования бюджетных расходов;
- расширение источников финансирования отрасли, предполагающее, помимо средств бюджетов и населения, использование в больших объемах кредитных средств (ОАО "Внешэкономбанк", ОАО "Агентство по ипотечному жилищному кредитованию"), средств Инвестиционного

фонда Российской Федерации, институтов развития (Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального комплекса, Фонд содействия развитию жилищного строительства), привлечение средств частных инвесторов на основе государственно-частного партнерства для строительства, реконструкции и модернизации объектов коммунальной сферы;

- внедрение инструментов и форм финансового обеспечения жилищно-коммунального комплекса, включающих в себя тарифообразование на основе долгосрочного регулирования тарифов, инфраструктурные облигации, концессионные соглашения и др.

Общий результат диссертационного исследования - развитие теоретических положений и разработка методических рекомендаций по совершенствованию финансового обеспечения жилищно-коммунального комплекса в условиях современной бюджетной политики.

## **ОСНОВНЫЕ ПУБЛИКАЦИИ АВТОРА ПО ТЕМЕ ИССЛЕДОВАНИЯ**

### ***В изданиях, определенных перечнем ВАК***

1. *Бойко, И.А.* Финансирование целевых программ сферы жилищно-коммунального хозяйства в субъекте Российской Федерации [Текст] / И.А. Бойко // Фин. аналитика: проблемы и решения. - 2012. - № 18 (108). - С. 181-185. - 0,62 печ. л.

2. *Бойко, И.А.* Бюджетная политика в сфере жилищного строительства и коммунального хозяйства в Российской Федерации [Текст] / И.А. Бойко // Вестн. Самар. муницип. ин-та управления. - Самара, 2011. - № 3 (18). - С. 103-107. - 0,31 печ. л.

3. *Бойко, И.А.* Финансовые инструменты, определяющие доступность жилья для населения Самарской области [Текст] / И.А. Бойко // Вестн. Самар. гос. экон. ун-та. - Самара, 2009. - № 2 (52). - С. 21-25. - 0,58 печ. л.

### ***В других изданиях***

4. *Бойко, И.А.* Финансирование сферы жилищно-коммунального хозяйства в субъекте Российской Федерации [Текст] / И.А. Бойко // Финансовые проблемы и пути их решения: теория и практика : сб. науч. тр. 13-й Междунар. науч.-практ. конф. - СПб. : Изд-во Политехн. ун-та, 2012. - С. 21-22. - 0,13 печ. л.

5. *Бойко, И.А.* О финансовом обеспечении реализации приоритетного национального проекта "Доступное и комфортное жилье - гражданам России" [Текст] / И.А. Бойко // Актуальные вопросы экономических наук : сб. материалов XXV Междунар. науч.-практ. конф. В 2 ч. Ч. 2 / под общ. ред. С.С. Чернова. - Новосибирск : Изд-во НГТУ, 2012. - С. 49-53. - 0,29 печ. л.



6. *Бойко, И.А.* Особенности программно-целевого метода реализации региональной бюджетной политики в сфере жилищно-коммунального комплекса [Текст] / И.А. Бойко // Проблемы современной экономики : сб. материалов VII Междунар. науч.-практ. конф. / под общ. ред. Ж.А. Мингалёвой, С.С. Чернова. - Новосибирск : Изд-во НГТУ, 2012. - С. 239-243. - 0,29 печ. л.

7. *Бойко, И.А.* Особенности регионального жилищно-коммунального комплекса и его финансового обеспечения [Текст] / И.А. Бойко // Проблемы современной экономики : сб. материалов VI Междунар. науч.-практ. конф. / под общ. ред. Ж.А. Мингалёвой, С.С. Чернова. - Новосибирск : Изд-во НГТУ, 2012. - С. 198-202. - 0,29 печ. л.

8. *Бойко, И.А.* Бюджетное планирование, ориентированное на результат: сущность и проблемы [Текст] / И.А. Бойко // Институциональные преобразования финансового сектора экономики : материалы Всерос. науч.-практ. конф. - Чебоксары : ЧГУ им. И.Н. Ульянова, 2012. - С. 14-19. - 0,31 печ. л.

9. *Бойко, И.А.* Бюджетное планирование, ориентированное на результат, как способ повышения эффективности управления государственными расходами [Текст] / И.А. Бойко // Проблемы анализа и моделирования региональных социально-экономических процессов : сб. ст. по материалам III Всерос. науч.-практ. конф., 17-18 мая 2012 г. - Казань : Изд-во К(П)ФУ, 2012. - 0,29 печ. л.

10. *Бойко, И.А.* Механизм реализации бюджетной политики государства в сфере жилищного строительства и жилищно-коммунального хозяйства [Текст] / И.А. Бойко // Роль финансов в решении социально-экономических проблем общества : сб. ст. по материалам IX Всерос. науч.-практ. конф, Самара, 18 мая 2011 г. - Самара : Самар. муницип. ин-т управления, 2011. - С. 37-41. - 0,24 печ. л.

Подписано в печать 25.09.2012.  
Формат 60×84/16. Бум. лисч. бел. Печать офсетная.  
Гарнитура "Times New Roman". Объем 1,0 печ. л.  
Тираж 150 экз. Заказ № 546.  
Отпечатано в типографии ФГБОУ ВПО «СГЭУ»  
443090, Самара, ул. Советской Армии, 141



