

25 марта 2005 г.



ЦЕНТР
ИССЛЕДОВАНИЯ
БЮДЖЕТНЫХ
ОТНОШЕНИЙ

Бюджетирование, ориентированное на результат, региональный аспект

Бараховский А.С.

Генеральный директор

Центра исследования бюджетных отношений

БОР –

*система бюджетного
планирования, при
которой структура и
объемы финансирования
увязаны с
результатами
деятельности
получателей
бюджетных средств*



Базовые механизмы

процедуры, которые позволяют
устанавливать результаты
деятельности получателей
бюджетных средств и увязывать их
с объемами бюджетного
финансирования

Базовые условия

наличие у получателей бюджетных
средств полномочий по
распоряжению бюджетными
средствами для достижения
запланированных результатов

Бюджетирование – комплекс действий по подготовке проекта и исполнению бюджета, подведению итогов исполнения бюджета и контролю за расходованием бюджетных средств
БОР – финансовые ресурсы распределяются с учетом и в зависимости от достижения конкретных общественно значимых целей в соответствии с приоритетами государственной политики

Принципы

- Наличие социальной, экономической, финансовой и производственной обоснованности расходов, включенных в бюджет
- Планирование измеримых результатов
- Ответственность за полученные результаты
- Индикативная система оценки эффективности и результативности
- Мониторинг результатов деятельности

Международный опыт

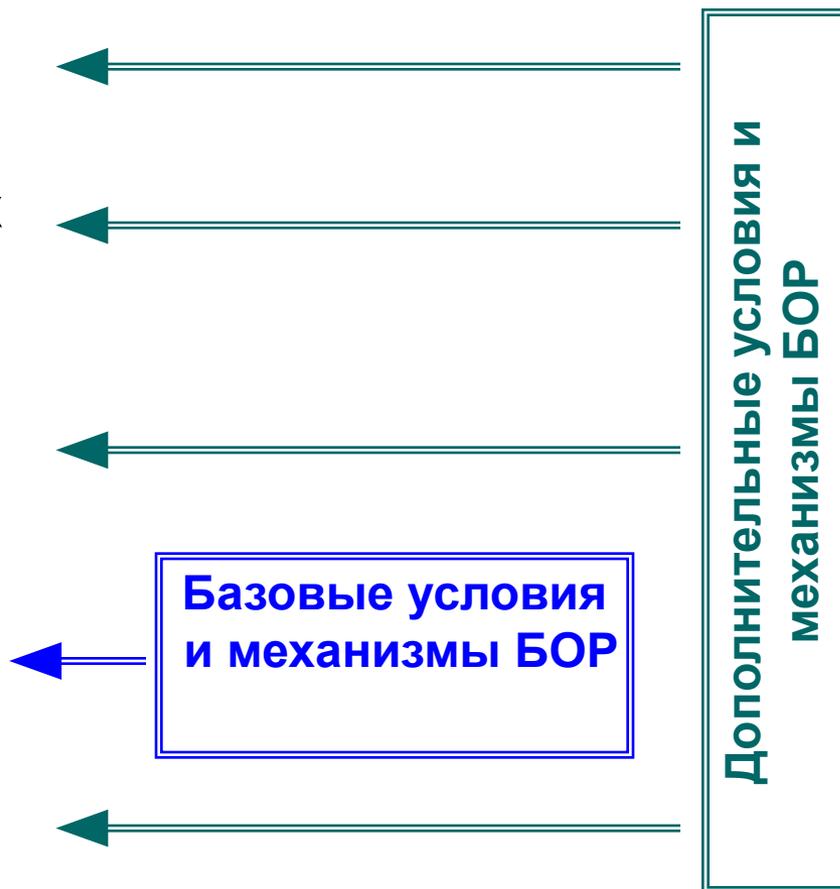
Общие черты

- необходимость осуществления оценки, как правило, не закрепляется законом
- отчеты по системе индикаторов являются открытыми, публикуются в СМИ и подвергаются публичному обсуждению
- системы индикаторов применяются на практике как инструмент отчетности администраций перед населением
- результаты расчетов индикаторов применяются при планировании на будущий период

Направления реформы бюджетного процесса

(Концепция реформирования бюджетного процесса в РФ в 2004-2006 годах)

- Реформа бюджетной классификации и бюджетного учета
- Выделение бюджетов действующих и принимаемых обязательств
- Совершенствование среднесрочного финансового планирования
- Расширение сферы применения программно-целевых методов
- Упорядочение процедур составления и рассмотрения бюджета



ФРРФ

(2000-2003)

ФРРМФ

(2004 - ...)

- Прозрачность
- Законность
- + **внедрение элементов БОР**
(методики оценки
эффективности
бюджетных расходов)



Масштабное
внедрение БОР в
бюджетный процесс
на субфедеральном
уровне

Система показателей эффективности бюджетных расходов



■ Группа А.

- Планирование и исполнение бюджета

Подгруппа А.1. Индикаторы оценки качества планирования и управления расходами бюджета

Подгруппа А.2. Индикаторы качества структуры расходов и доходов бюджета



■ Группа В.

- Результативность бюджетных расходов

В.1. Производственные индикаторы

В.2. Финансовые индикаторы

В.3. Индикаторы конечных результатов

Система показателей эффективности бюджетных расходов

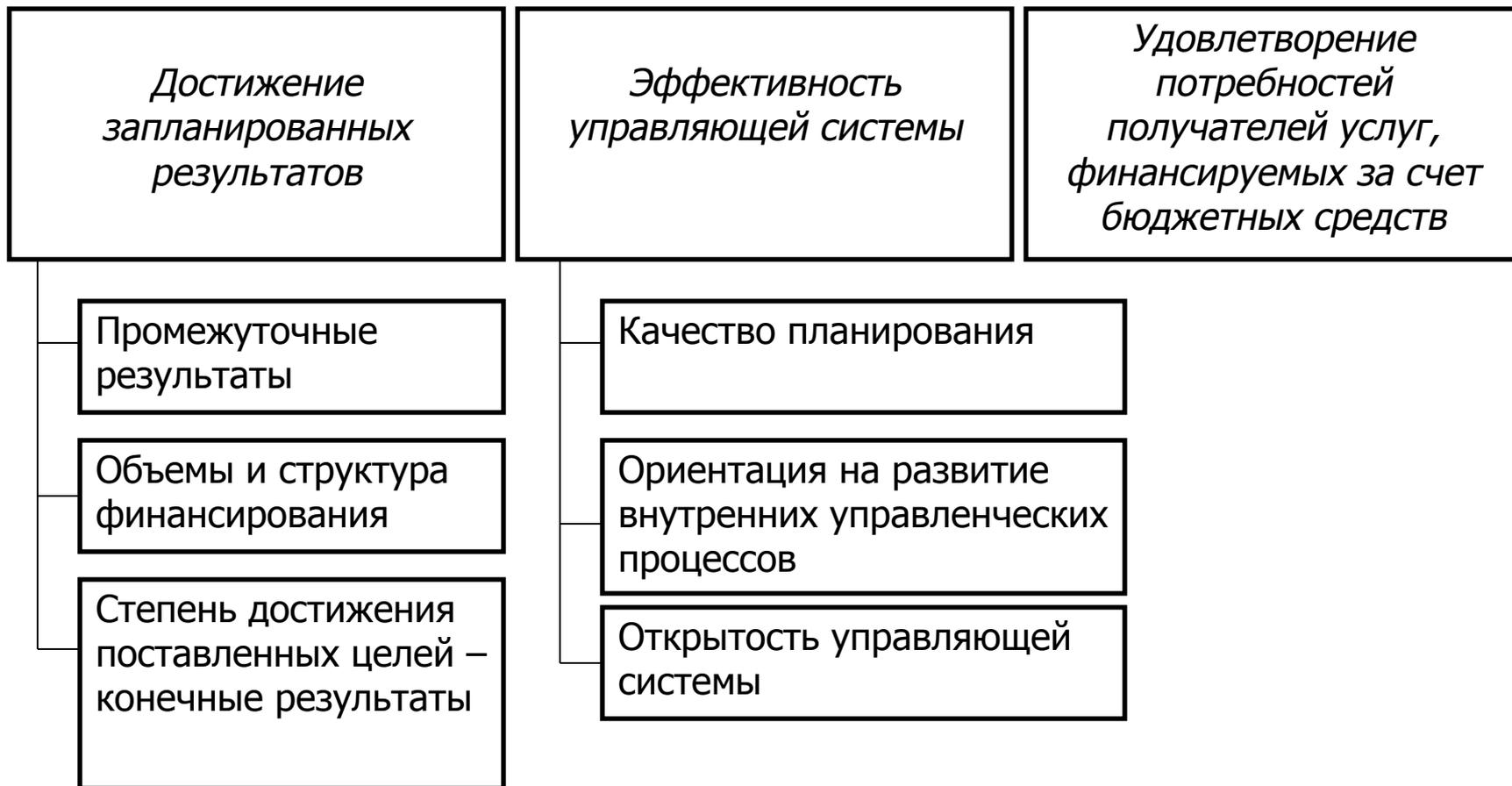


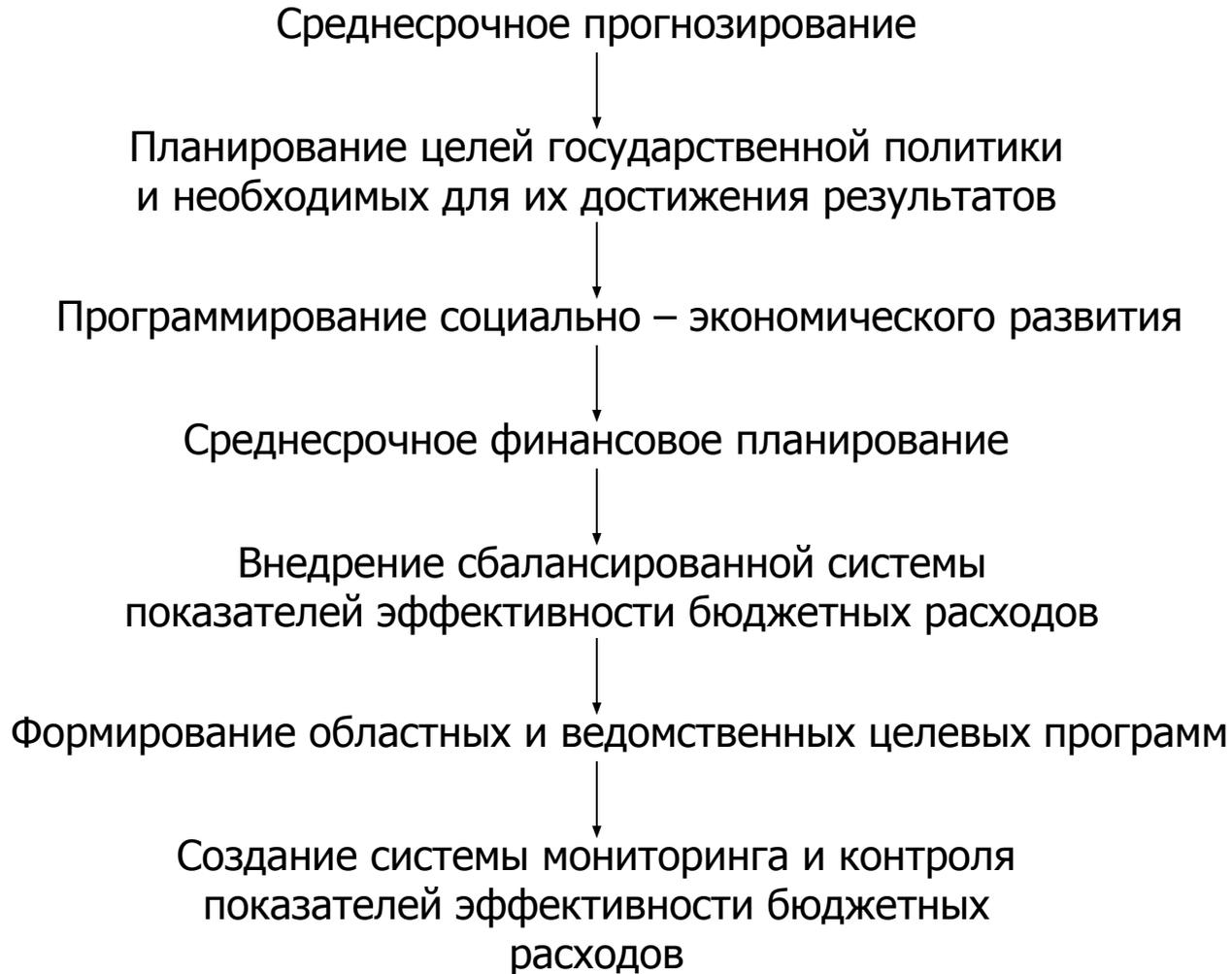
- **Группа С.**
- **Качество управления
кадровыми ресурсами**

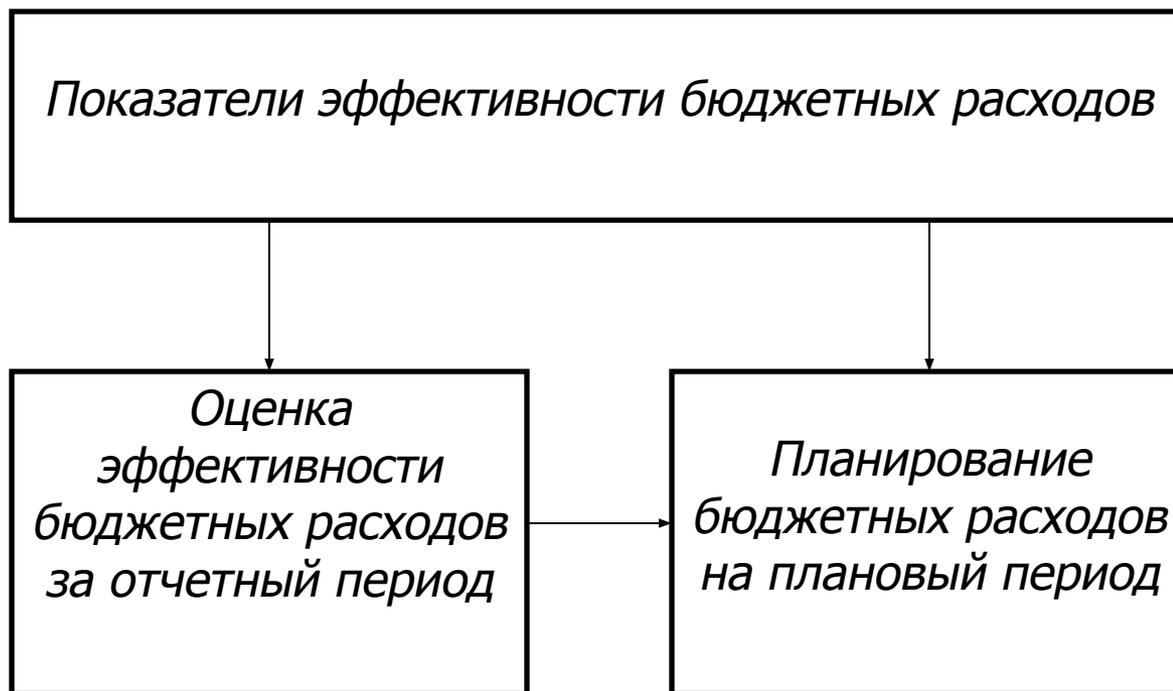


- **Группа D.**
- **Социальная эффективность
бюджетных расходов и
открытость бюджетного
процесса**









Обязательные свойства показателей эффективности

Количественная или качественная измеримость

Релевантность

Прямое и точное отражение роли конкретных мер государственной политики и содержания достигнутого результата

Чувствительность к изменению параметров оценки

Отнесение к строго определенному периоду времени

Требования к формулировкам показателей эффективности

Результирующая тенденция (снижение, рост и др.)

Целевая группа расходов (население в целом или отдельные его категории)

Параметр воздействия расходов
(информированность, охват предоставлением благ, грамотность и др.)

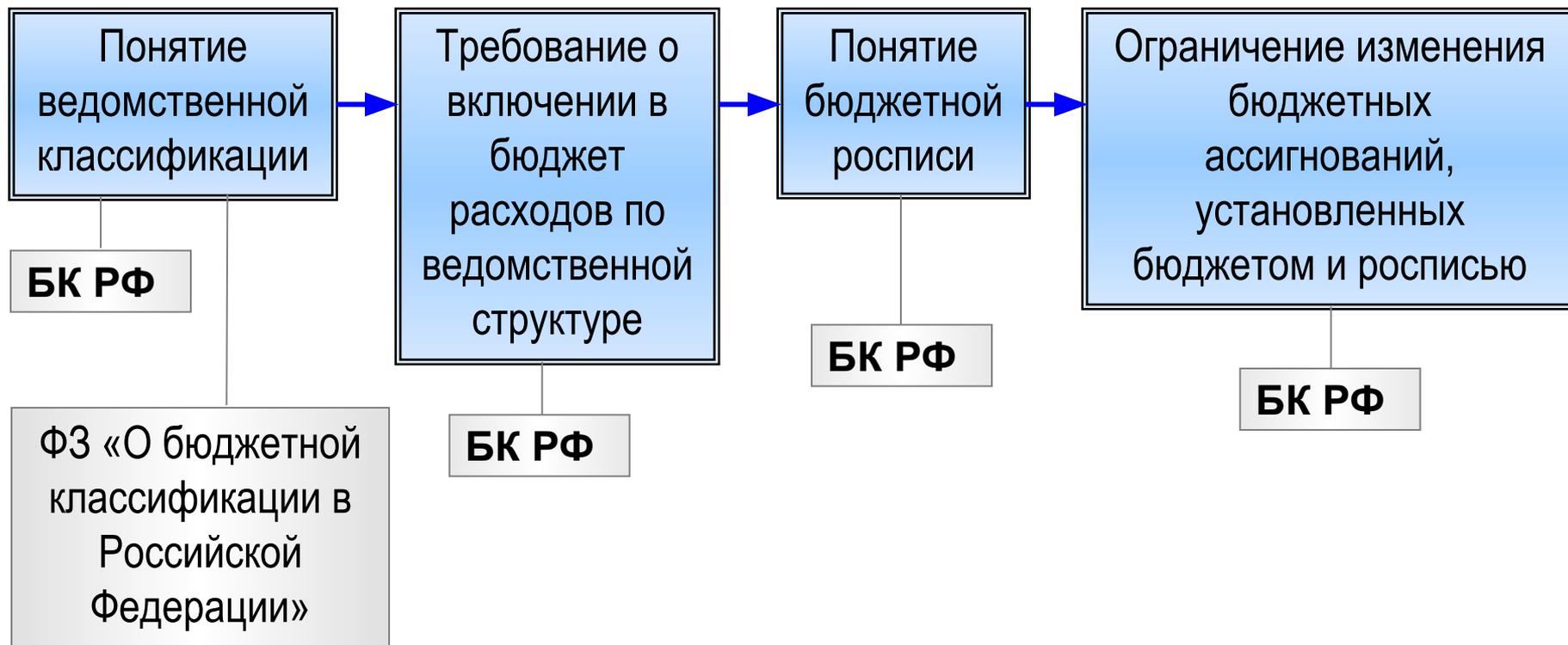
Количественная динамика показателя (в абсолютном или относительном выражении)

Временной период планируемого изменения показателя

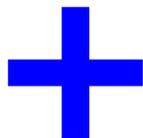
Федеральное
законодательство



*Детализация планов
(бюджет + роспись)
Ограничения пересмотра
планов*



Федеральный бюджет, бюджеты субъектов РФ



Казначейское исполнение



- Финансовая дисциплина
- Налаженная система документооборота
- Электронный документооборота
- Возможности оперативной доработки технологий

- Отсутствие инициативы бюджетополучателей
- Переложение ответственности на казначейство
- Поиск не путей реализации закона, а путей обхода закона

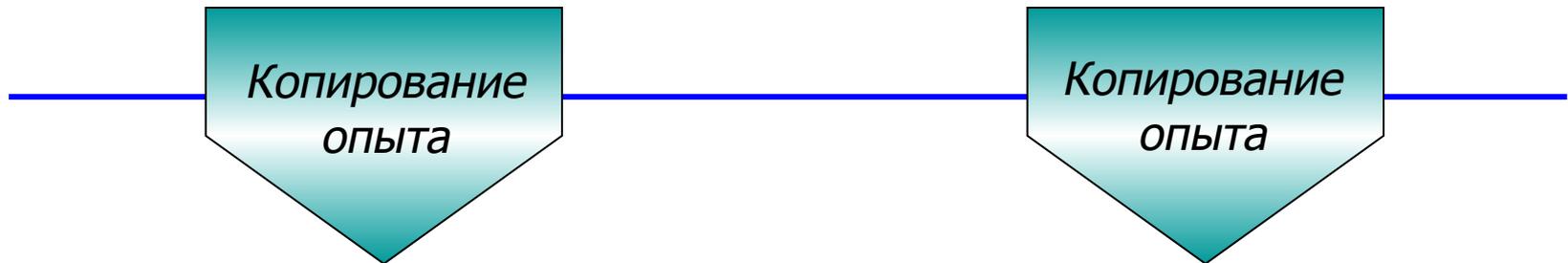
Местные бюджеты – недостаточное внедрение казначейских технологий

РФ

- Концепция и план
- Система докладов
- Эксперимент

+

- *Административная реформа*
- *Реформа госслужбы*
- *Мониторинг бюджетной сети*



Субъекты РФ

- Планы действий
- Система докладов
- и др.

+

*Мониторинг
бюджетной сети*

Собственный опыт

- Оценка эффективности бюджетных расходов

Федеральный опыт

- Отсутствие регламентации ВЦП
- Незавершенность реформы ФЦП
- Отсутствие ответственности за недостижение запланированных результатов
- Спорное соотношение множеств ГРБС, СБП, органов государственной власти
- Отсутствие требования вариативности планирования
- Отсутствие типовой формы доклада и др.

Региональный опыт

- малый охват реформой регионов
- несистемность запланированных мероприятий
- некорректное использование федеральной терминологии

Пути повышения управленческой гибкости:

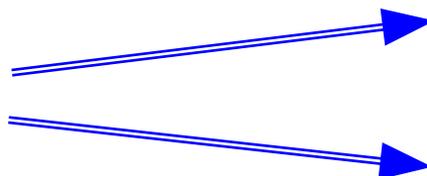
- самостоятельность в управлении персоналом
- самостоятельность в управлении основными средствами
- **свободное перераспределение средств между статьями расходов в пределах общей суммы ассигнований**
- **перенос не использованных бюджетных ассигнований на следующий финансовый год**
- **перенос ассигнований с будущего периода на настоящий**

Для внедрения БОР необходимо менять системы планирования и последующего контроля, а не процедуры расходования средств

Затратное планирование

БОР

Планирование



Снижение детализации
Возможность вносить изменения в план

Казначейское
исполнение



Казначейское исполнение

Последующий контроль



Ориентация на оценку
результатов

- Основные механизмы реформы разработаны на федеральном уровне и с некоторыми коррективами могут быть перенесены на субфедеральный
- Для масштабной реформы требуется менять БК РФ
- Изменения системы планирования легко могут быть учтены в программных продуктах по казначейскому исполнению бюджета
- Для регионального уровня сроки реформы потребуются сдвинуть на год, для муниципального – на два-три года

- Исключить высокую детализацию планирования расходов в законе (решении) о бюджете
- Расширить полномочия ГРБС, РБС и ПБС по управлению бюджетными средствами
- Ввести нормы о СБП
- Встроить систему докладов в бюджетный процесс
- Закрепить возможность использования остатков финансирования по завершении финансового года
- Ввести новые основания для применения ответственности
- Скорректировать понятия бюджетной росписи, сводной бюджетной росписи, лимитов и др.

Основа – Концепция реформирования бюджетного процесса в РФ в 2004-2006 гг.

Блоки мероприятий

- внедрение системы ежегодных докладов о результатах и основных направлениях деятельности АБС
- реформа системы региональных (муниципальных) целевых программ
- введение института ведомственных целевых программ
- проведение эксперимента по внедрению методов БОР
- расширение полномочий АБС по оперативному управлению бюджетными средствами
- реструктуризация бюджетного сектора

Центр Исследования Бюджетных Отношений

тел. (095) 980-09-81

факс (095) 980-09-82

www.rb-centre.ru

E-mail: info@rb-centre.ru

Фонд Реструктуризации Предприятий и Развития Финансовых Институтов

тел. (095) 980-10-02

