



# Практический опыт и проблемы перехода Тверской области к формированию областного бюджета на основе государственных программ

*Гуляева Наталья Михайловна*

*Первый заместитель министра финансов Тверской области*

*июль 2012 года*



## О формировании бюджета на основе государственных программ



«Для достижения целей социально-экономической политики и обеспечения общественного контроля за их достижением формирование и исполнение бюджета должно осуществляться на базе государственных программ»

*Бюджетное послание Президента РФ на 2013-15 годы*

«Надо начать полномасштабное внедрение с 2012 года программно-целевого принципа организации деятельности органов исполнительной власти и, соответственно, программных бюджетов на всех уровнях управления, в том числе утвердить основные государственные программы»

*послание Президента РФ 29.06.2011  
« О бюджетной политике на 2012-2014 годы»*



«...субъекты Российской Федерации: они уже начали вводить программные принципы своих бюджетов. Такие регионы, как Республика Коми, Саха (Якутия), Брянская область, Вологодская область, Сахалинская область, уже формируют государственные программы, а город Москва уже реализует программный бюджет. Прошу финансовые органы проанализировать опыт и организовать работу в своих регионах по ускорению введения программных бюджетов.»

*выступление А.Г.Силуанова 17.04.2012 на расширенном заседании я коллегии Министерства финансов РФ*



## Предпосылки перехода к бюджету на основе государственных программ

1

Необходимость достижения целей социально - экономического развития в условиях замедления роста доходов

2

Стратегическое планирование слабо увязано с бюджетным планированием, а структура и динамика расходов слабо увязаны с целями государственной политики

3

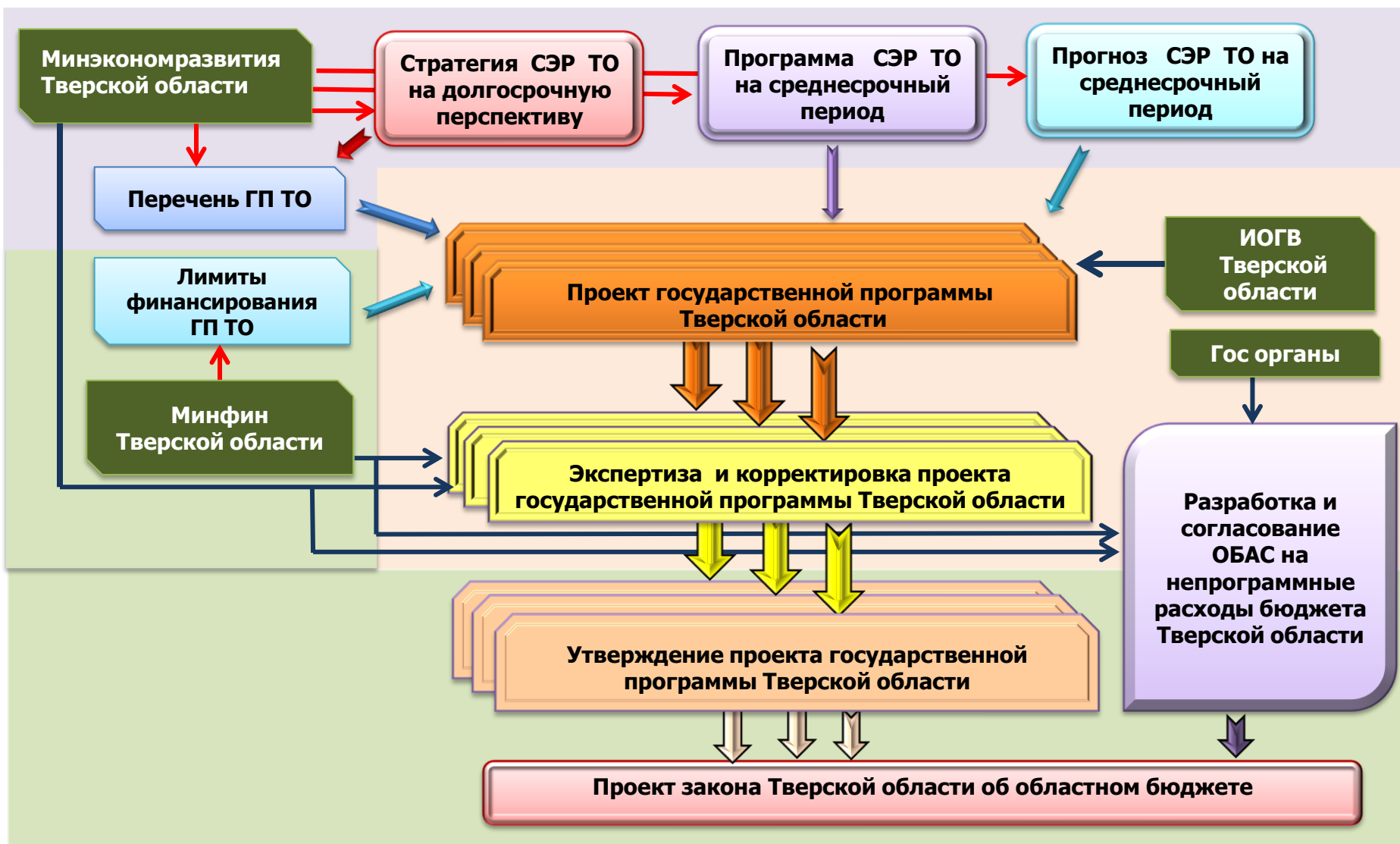
Отсутствуют действенные методики оценки эффективности деятельности государственных органов

4

Планирование и исполнение программных и непрограммных расходов методологически не взаимоувязано

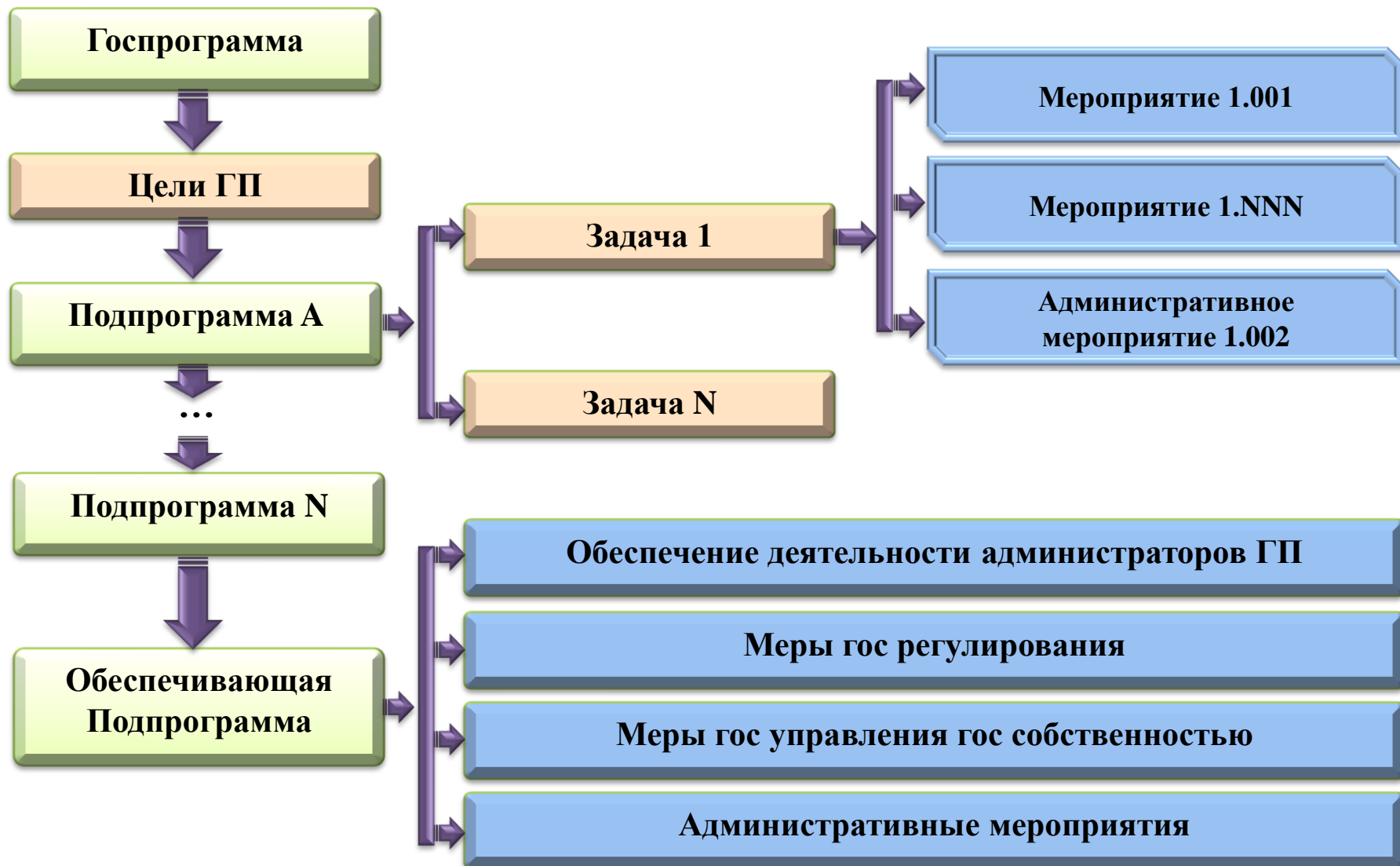


# Формирование программного бюджета





# Структура государственных программ Тверской области



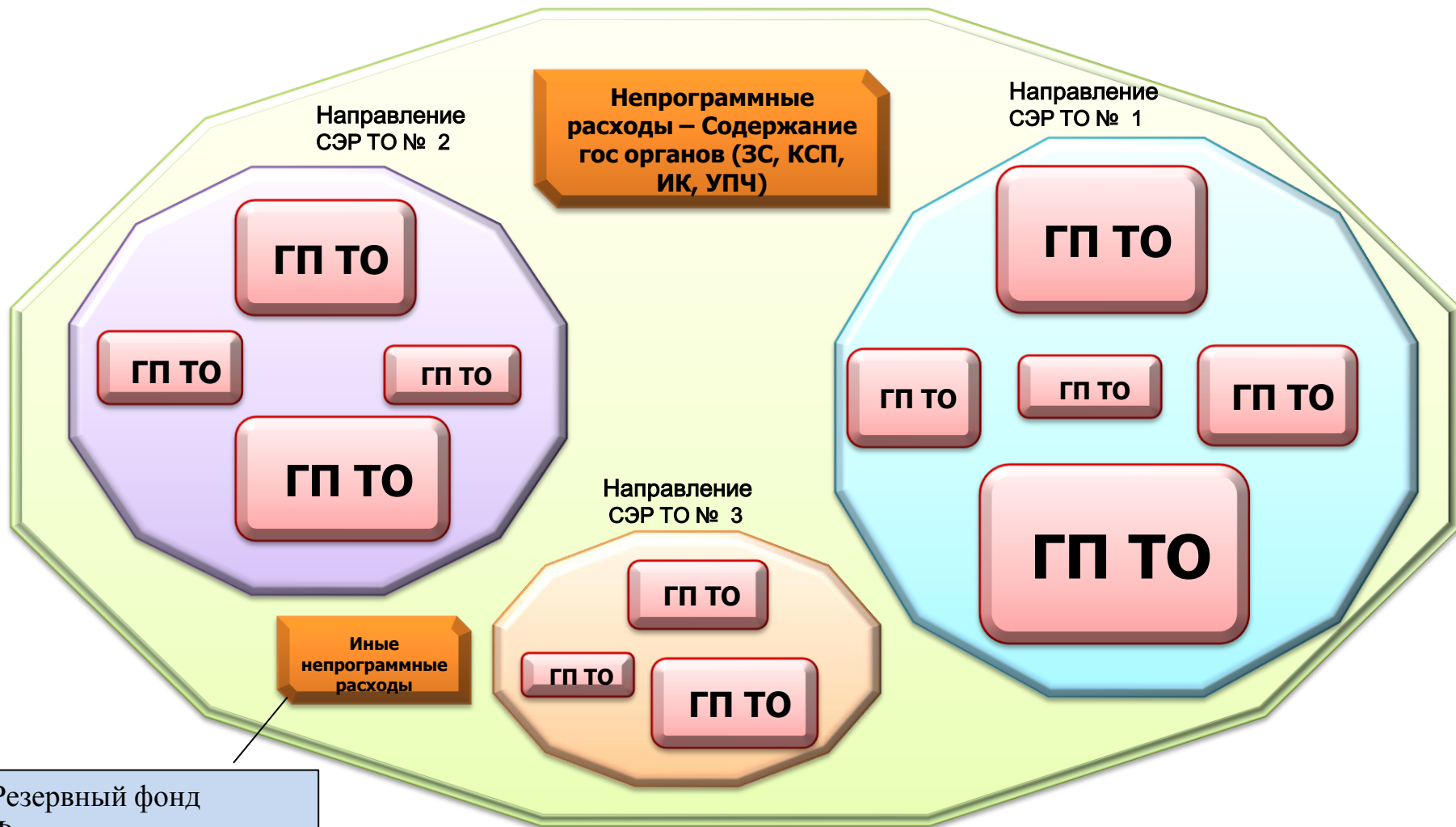


# Основные элементы государственных программ Тверской области





# Структура областного бюджета Тверской области



- Резервный фонд
- Фонд депутатов
- Условно утвержденные



# Формирование государственных программ на начальном этапе

Мероприятия ДЦП

Мероприятия ВЦП

Оценка эффективности и сохранение наиболее эффективных

Государственная программа

Базовые ограничители

Стратегия развития региона и отрасли

Лимиты бюджетных ассигнований на ГП





# Программный разрез бюджетной классификации

Код целевой статьи расходов						
1	2	3	4	5	6	7
X	X	A	X	X	X	A
ГП		ПП	Вид и подвид бюджетных ассигнований			



Доп аналит код			
1	2	3	4
X	X	X	X
№ Задачи	№ Мероприятия		



- «1» - Отдельные мероприятия
- «2» - Субсидии ГУ и АУ на гос задание
- «3» - Субсидии на иные цели
- «4» - Субсидии юр лицам не явл. ГУ
- «5» - Содержание КУ
- «6» - Капитальные вложения (АИП + Кап ремонт)
- «7» - МБТ (кроме АИП)
- «8» - Публично-нормативные обязательства
- «9» - Обеспечивающие расходы

Произведение расходов в разрезе каждого мероприятия



# Новый вид кодировки расходов бюджета для Закона о бюджете

(в дополнение к традиционной)

КЦСР							Наименование	Сумма тыс.руб.
0	1	0	0	0	0	0	Государственная программа "Здравоохранение Тверской области"	
0	1	A	0	0	0	0	<b>Подпрограмма _____, государственной программы "Здравоохранение Тверской области"</b>	
0	1	A	1	0	0	0	Отдельные мероприятия, включенные в подпрограмму _____ государственной программы "Здравоохранение Тверской области"	
0	1	A	2	0	0	0	Субсидии государственным учреждениям Тверской области на оказание государственных услуг в рамках государственного задания, включенные в подпрограмму _____ государственной программы "Здравоохранение Тверской области"	
0	1	A	3	0	0	0	Субсидии государственным учреждениям Тверской области на иные цели, включенные в подпрограмму _____ государственной программы "Здравоохранение Тверской области"	
0	1	A	4	0	0	0	Субсидии физическим лицам и юридическим лицам, не являющимся государственными учреждениями Тверской области, включенные в подпрограмму _____ государственной программы "Здравоохранение Тверской области"	
0	1	A	5	0	0	0	Расходы на содержание казенных учреждений, за исключением расходов на осуществление капитальных вложений, включенные в подпрограмму _____ государственной программы "Здравоохранение Тверской области"	
0	1	B	0	0	0	0	<b>Подпрограмма _____, государственной программы "Здравоохранение Тверской области"</b>	
0	1	B	6	0	0	0	Расходы на капитальные вложения, включенные в подпрограмму _____ государственной программы "Здравоохранение Тверской области"	
0	1	B	6	1	0	0	Бюджетные инвестиции в объекты гос собственности, включенные в подпрограмму _____ государственной программы "Здравоохранение Тверской области"	
0	1	B	7	0	0	0	Межбюджетные трансферты из бюджета Тверской области, помимо предоставляемых на софинансирование бюджетных инвестиций и капитального ремонта объектов муниципальной собственности, включенные в подпрограмму _____ государственной программы "Здравоохранение Тверской области"	
0	1	B	7	0	1	0	Субсидии на ....	



## Возможность автоматического формирования отчетов по расходам в разрезе каждого мероприятия

КСЦР							Доп аналитический код				Наименование	Ед. изм- я	План п	Факт
0	1										Программа , всего	тыс. рублей	1600	
0	1	A									Подпрограмма А (наименование)	тыс. рублей	1300	
x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	Задача подпрограммы 1 (наименование)	тыс. рублей	1100	
0	1	A	1	0	0	0	1	0	0	1	Мероприятие подпрограммы 1.001 (наименование)	тыс. рублей	1000	
0	1	A	1	0	0	0	1	0	0	F	Мероприятие подпрограммы 1.00F (наименование)	тыс. рублей	100	
0	1	Б									Подпрограмма Б (наименование)	тыс. рублей	1300	
x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	Задача подпрограммы 1 (наименование)	тыс. рублей	1100	
0	1	Б	1	0	0	0	1	0	0	1	Мероприятие подпрограммы 1.001 (наименование)	тыс. рублей	1000	



## Общий эффект о внедрения ГП

### 1. Упрощение администрирования расходов

1.1. Расходы бюджета не только в разрезе КБК, но и разрезе мероприятий

1.2. Отказ от избыточных процедур (сейчас: планирование Закона, ВЦП и ДЦП отдельно; новое: ГП – основа всего)

2. Прозрачность планирования и расходования – все расходы бюджета связаны с конкретными мероприятиями, система которых утверждена Постановлением Правительства, каждый рубль увязан с целью и задачами (сейчас- часть в ВЦП, которая утверждается Приказом ГРБС)

3. Увязка в 1 документе целей отрасли, расходов, мер гос регулирования и административных мер, что позволит перейти к реальной оценке эффективности работы

4. Невозможность формирования ЗО о бюджете без готовых проектов ГП, следовательно, мобилизация ИОГВ к исполнения требований БК

5. При планировании – на каждую ГП выделяется лимит, который отрасль самостоятельно распределяет по мероприятиям – повышение ответственности ИОГВ



## Преимущества по сравнению с существующей системой ДЦП + ВЦП

По каждой отрасли может быть несколько документов программно-целевого планирования (ДЦП или ВЦП)

ВЦП не отражает стратегию отрасли, а лишь механический набор мероприятий и задач, которые реализует ГРБС

Не четко урегулированы вопросы соотношения мероприятий, требующих финансирования, и реализуемых силами ИОГВ, их связь с решением задач отрасли

Бюджет не связан с расходами по мероприятиям программ – нет механизма исполнения бюджета в разрезе мероприятий

Нет четких критериев отнесения расходов к ВЦП или ДЦП

ГП объединяет стратегию отрасли и ВСЕ инструменты ее реализации (бюджетные ассигнования, меры гос управления и административные мероприятия)

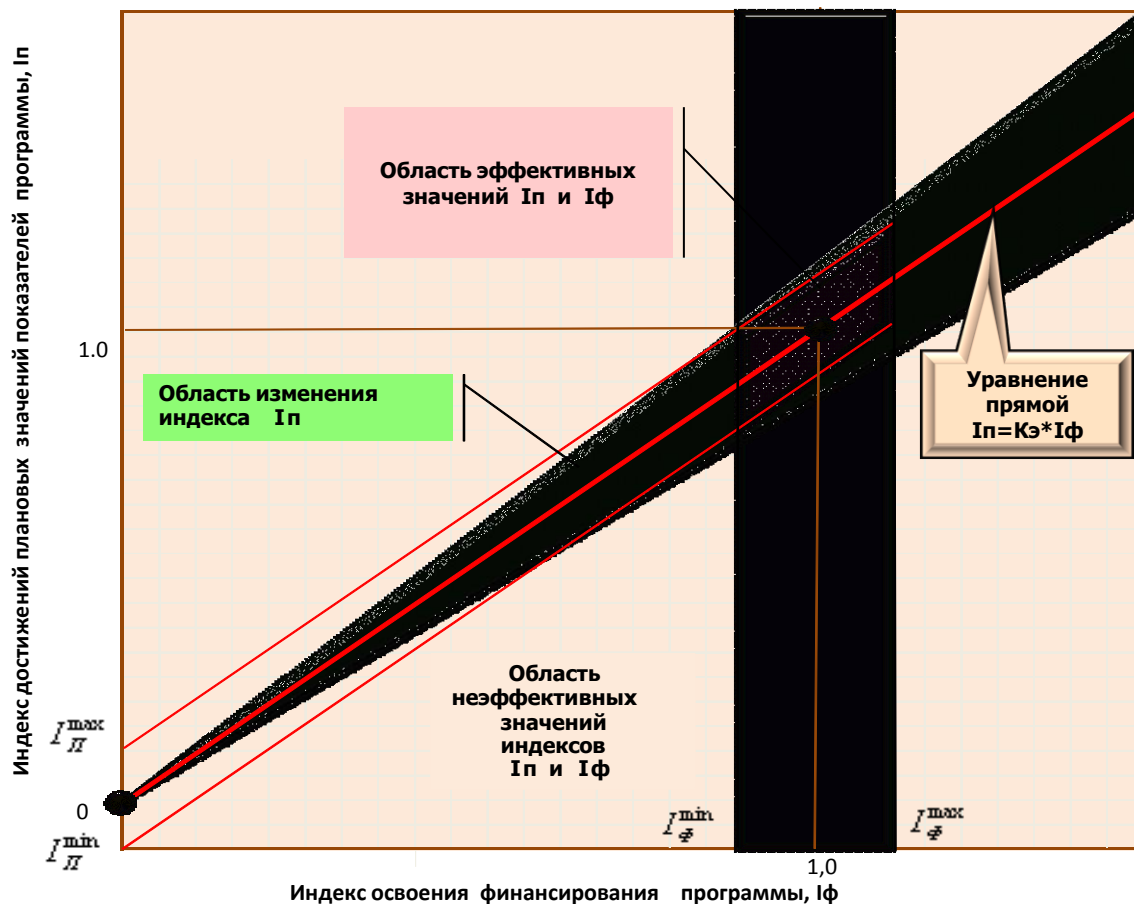
Оценка эффективности ГП = оценка всего набора ресурсов и мер предпринятых ГРБС

Четко определен статус и механизмы включения в ГП мероприятий, реализуемых ГРБС самостоятельно

Бюджет – набор ГП, невозможно рассматривать ассигнования без проекта ГП  
Система классификации – четкое управление ассигнованиями в разрезе программ, отдельных мероприятий



# ГП и система оценки эффективности расходов



Единая для всех ГП система оценки качества планирования и эффективности реализации – на основе соотношения исполнения расходов и достижения показателей



Аналогичная система для оценки изменений в ГП



Оценка эффективности по каждому мероприятию

**Программы реализована эффективно если**

$$(1 - I_{\Pi}^{\min}) \leq K_{ГП} \leq (1 + I_{\Pi}^{\max}) \quad \text{и} \quad (1 - I_{\Phi}^{\min}) \leq I_{\Phi} \leq (1 + I_{\Phi}^{\max})$$



## Единая система данных при переходе на ГП (внедрение с 2013 года)

ГРБС заполняет и корректирует несколько документов БОР, содержащих общие данные но не связанных между собой

ОБАС по форме МинФина



ОБАС по форме МинЭкономики



Сегмент реестра расходных обязательств



Приложение к ВЦП



Приложение к ДЦП



Бюджетная роспись ГРБС



### Единая система в АСУ БП

1. ГРБС заполняет иерархию ГП и объемы ассигнований **1 раз**;

2. Корректировка объемов ассигнований и иерархии – в той же базе;

3. Выводные формы для анализа, реестр расходных обязательств, формы приложений к ГП, роспись и т.д. – автоматическое формирование на основе заполненной базы



## Проект изменений в законе Тверской области «О бюджетном процессе в Тверской области»

**1**

**Внесены положения, связанные с формированием областного бюджета на основе государственных программ:**

- а) вводится определение государственной программы;
- б) устанавливаются полномочия по установлению порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ;
- в) определяется место государственных программ в структуре бюджетного процесса, в том числе в процессе формирования и исполнения бюджета области

**2**

**Признаны утратившими силу положения, связанные с исключением из бюджетного процесса долгосрочных и ведомственных целевых программ, докладов о результатах и основных направлениях деятельности субъектов бюджетного планирования**

**3**

**Внесены положения, связанные с организацией финансового контроля за исполнением областного бюджета**





## Перечень НПА Тверской области, необходимых для реализации законопроекта

### Распоряжения Правительства Тверской области

❖ *О перечне государственных программ Тверской области*

### Нормативные правовые акты Правительства Тверской области

### Постановления Правительства Тверской области

- О порядке разработки, реализации и оценке эффективности государственных программ Тверской области*
- О внесении изменений в отдельные постановления Правительства Тверской области, признании утратившими силу отдельных постановлений Администрации Тверской области и некоторых положений отдельных постановлений Администрации Тверской области*



## Реализованные мероприятия по внедрению ГП (на 15.06.2012)

1. Разработаны проекты ВСЕХ подзаконных актов, в т.ч. перечень ГП
2. Разработаны формы ОБАС и аналитические формы для планирования бюджета в рамках ГП
3. Проведено 2 обучающих семинара с ИОГВ
4. Разработаны методические рекомендации по подготовке ГП
5. Проведено 24 консультации по отдельному рассмотрению каждого проекта ГП
6. Лимиты бюджета на 2013-15 годы разработаны и доведены в разрезе ГП
7. 100% ИОГВ приступили к разработке ГП, на 15.06. по 17 ГП уже готова структура мероприятий, целей, задач и показателей
8. Начата доработка АСУ БП в целях внедрения программного компонента



Отсутствие в БК понятия Государственная программа и его наполнения

Сложности с отражением федеральных МБТ, у которых собственные КЦСР

Неготовность ГРБС к полномасштабному переходу на программно-целевое «мировоззрение», включение «поверхностных» показателей

Отсутствие реальной и эффективной стратегии социально-экономического развития региона, как следствие сложности с формированием целей и задач по госпрограммам



# Министерство финансов Тверской области

**Спасибо за внимание**