



Вклад проекта Европейской Комиссии «Совершенствование управления государственными расходами» в реформирование бюджетного процесса в Российской Федерации

**Презентация на семинаре
«Развитие бюджетного законодательства и
новации бюджетного цикла 2007-2009 годов»**

*Дом отдыха «Лесные дали» Управления делами Президента РФ, 16 марта 2006 года
Алистэр Пири, руководитель группы экспертов проекта*



Содержание

- Начало реформы
- Вклад проекта «Реформа государственного бюджета» в бюджетную реформу (РГБ, 2003-2005)
- Основные вопросы и направления нового проекта «Совершенствование управления государственными расходами» (УГР, 2005-2006)
- Вклад УГР в бюджетную реформу на сегодняшний момент
- Запланированные результаты УГР до конца 2006 г.
- Новый пример из международной практики

Контекст проекта

| | |
|---------------|--|
| 1998 г. | Кризис |
| 1999-2002 гг. | Восстановление порядка в бюджетном секторе Вопрос результативности <ul style="list-style-type: none">- Обзоры бюджетных расходов по секторам |
| 2003 г. | Начало настоящей реформы – «Доклады» ГРБС, БОР |
| 2004 г. | БОР стал более «официальным» <ul style="list-style-type: none">- Постановление № 249 от 22 мая 2004 г.: Концепция бюджетной реформы ДРОНДы СПб, «Сводный доклад» «Эксперимент» |
| 2005 г. | Внедрение 3-летнего бюджетирования <ul style="list-style-type: none">- Постановление № 118 от 6 марта 2005 г.: Перспективный финансовый план (ПФП)- Постановление № 239 от 19 апреля 2005 г. Положение о ведомственных целевых программах |

Вклад проекта РГБ (2003-2005)

Рекомендации в отношении направления реформы

Рекомендации в отношении элементов реформы

- БОР
- ПФП - СБОР
- Мониторинг и отчётность
- Управление финансами

Подготовка проектов официальных документов

Содействие оценке результатов (ДРОНДов, «Эксперимента», и т.п.)

Большие семинары, семинары-тренинги, консультации по внедрению новаций

Ознакомительные поездки в страны ЕС

Прозрачность – пояснительная записка «Бюджетная политика 2006-2008»

Прогресс в 2005 году

Прогресс – значительный, но меньший, чем это ожидалось

1. Многолетний процесс:

- «трехлетний бюджет» успешно подготовлен, а
- решения о распределении дополнительных средств приняты вне рамок порядка ПФП

2. Ведомственные целевые программы не утверждены:

- отсутствие дополнительных средств;
- сложность бюрократических процедур.

3. «Эксперимент» 2005 года:

- подготовлен, уточнён, ждём исполнения.

Успех третьей попытки внедрить «популярную» пояснительную записку к бюджету: «Бюджетная политика 2006-2008 годов» опубликована Минфином (сентябрь 2005 года)



Переход к новому проекту УГР (РЕМ)

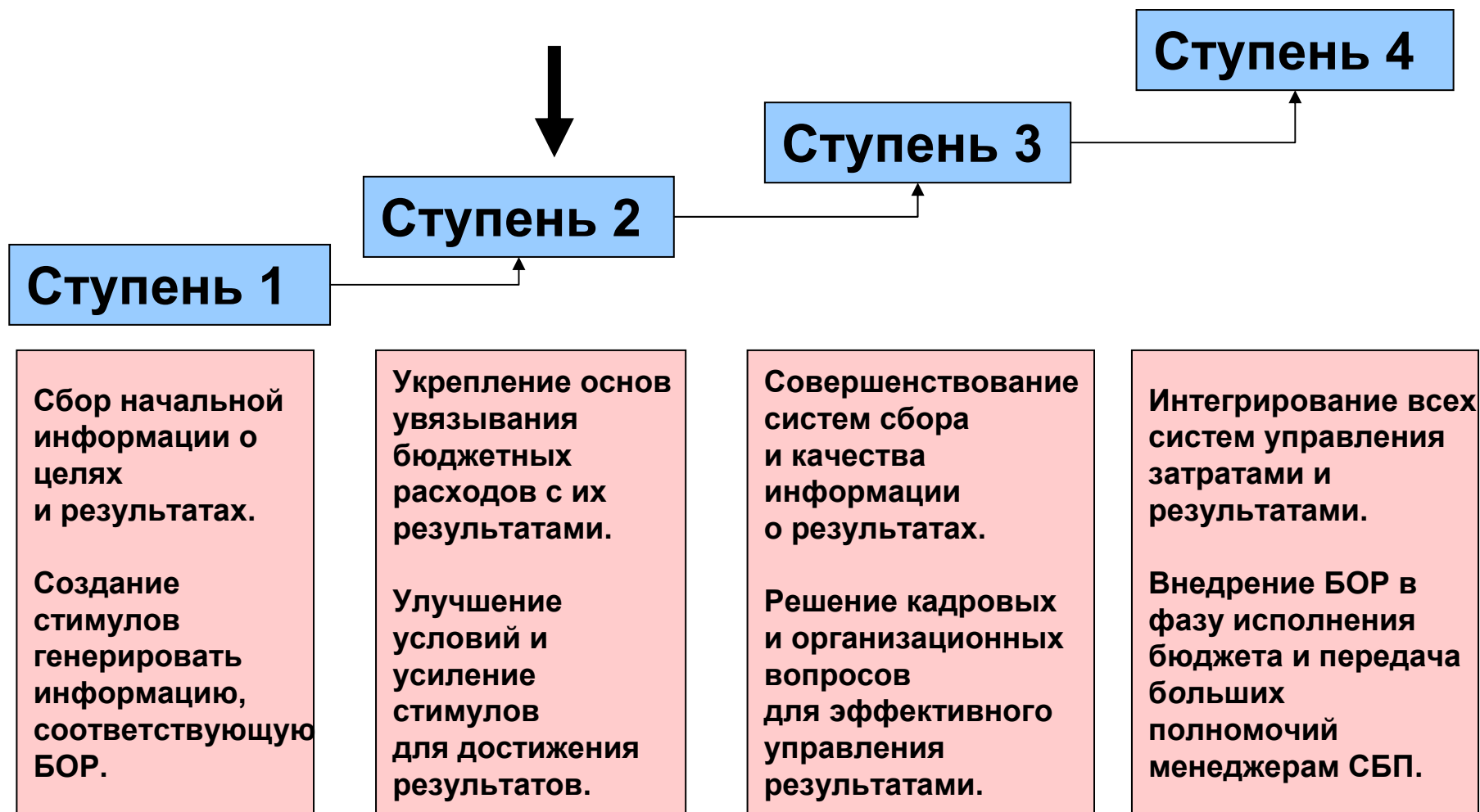
С июля до сентября 2005 года – переходный период

- Оценка достигнутых результатов проекта РГУ, подведение итогов
- Определение ключевых направлений дальнейшей работы в рамках проекта УГР

Основные выводы

1. Последовательность отдельных шагов реформ – весьма важна
 - Необходимо тщательно планировать шаги реформы и избегать несвоевременных или неуместных мер
2. Новации СБОРа пока - параллельный процесс
 - Необходимо включить их в основной бюджетный процесс
3. Акцент СБОРа пока - на этапе бюджетного планирования
 - Необходим также прогресс в модернизации методов:
 - исполнения бюджета
 - мониторинга, отчётности
 - в целях поддержки СБОРа

1. Последовательность: Платформы/ступени в российском контексте



Три реформы – единая цель: Повышение эффективности работы государства

**Административная
реформа**

**Бюджетная
реформа**

**Реформа
госслужбы**

**Стандарты услуг,
управление
по результатам**

**Среднесрочное
бюджетирование,
ориентированное
на результаты**

**Модернизация
навыков,
условий
госслужбы**

**Проект
«Институциональная
реформа
госсектора»**

**Проект
«Совершенствование
управления
государственными
расходами»**

**Проект
«Реформа
госслужбы»**

2. Включение СБОРа в основной процесс бюджетного планирования

Задача проекта – содействие внедрению исполняемых СБП/ГРБС процедур:

1. уточнения многолетнего бюджетного планирования – «скользящей трёхлетки», включая:
 - пересмотр многолетних бюджетных планов предыдущего цикла
 - обоснование всех предлагаемых изменений
 - добавление нового третьего планового года с обоснованиями;
2. увязывания финансирования с результатами в более широком масштабе;
3. предоставления возможности переименования/слияния целевых статей, видов расходов функциональной классификации в целях расширения управленческой гибкости при определенных условиях

Как и в 2006 году, проект бюджета на очередной год должен полностью совпадать с проектировками на первый год ПФП



3(а). Мониторинг, отчётность

Мониторинг уже выполняется на уровне:

- Сводного доклада Правительства;
- рассмотрения Правительством «ДРОНДов» СБП.

С точки зрения эффективности бюджетных расходов и с учётом параллельной работы в рамках Административной реформы, предлагается разработка рекомендуемых:

- систем мониторинга и отчётности СБП
- систем мониторинга и отчётности подведомственных органов
- систем мониторинга и отчётности внутри ведомства/бюджетного учреждения.

3(б). Управление финансами

Финансовый менеджмент

Задача: модернизация систем, процедур в целях:

1. Устранения препятствий к достижению результатов:
 - неэффективные, дублирующие методы контроля
 - излишняя детализация бюджета, которую сложно изменить.
2. Делегирования полномочий и обязанностей (отчётности за результаты)
3. Передачи профильным командам возможности управления ресурсами (единая ответственность за результаты, деятельность и ресурсы).
4. Предоставления менеджерам необходимой информации

Пример Франции - 1

Начиная с закона о бюджете 2006 г. -

БОР («LOLF» 2001 г. = новый бюджетный кодекс)

| | | | |
|-----------|---|--|---|
| Структура | 34 «Миссии» | 133 «Программы» | “Actions” (Мероприятия) с показателями результатов |
| Пример | Школьное образование € 59,7 млрд - 6 программ, например | Начальное образование € 15,8 млрд Ответственный – Ролан Деббаш (Ген. дир. шк. образ.) | Показатели: Достижения учеников Исполнение стандартов в Проблемных регионах Качество работы учителей и т.п. |

Отличие от ФЦП, ВЦП – значение программ

Гибкость управления (перераспределение между текущими, РИХ и т.п.)

Исключение: нельзя увеличить число чиновников и их зарплаты

Пример Франции - 2

Некоторые уроки из опыта Французской Республики

- Основа реформы: «Декларация прав человека» (1789 г.)
- Поддержка сверху: Доменик дэ Вилпэн (Премьер ФР)
«Внедрение БОРа в практику является решающим этапом модернизации государства... Мы можем гордиться способностью нашей администрации совершенствоваться... Спасибо каждому из вас за полноценное участие... Нам предстоит продемонстрировать населению государство, адаптированное к решению задач 21 века.»
- Координация двух реформ:
Реформы по управлению результатами и по бюджетированию, ориентированному на результаты, считаются аспектами одного и того же вопроса
- Единство лидерства в осуществлении реформ:
Один из замминистров министерства экономики, финансов и промышленности отвечает за реформы бюджетного процесса и управления результатами.

Заключение

- С периода начала проектов достигнут значительный прогресс
- Проблемы дублирования лидерства в решении бюджетных вопросов препятствуют прогрессу
- Проблемы координации всех реформ необходимо решить на уровне Правительства
- Предстоит решить огромную задачу; проект продлится до конца 2006 г.
- Мы рады возможности продолжить сотрудничество, направленное на решение этой задачи. Удачи всем!
- Спасибо за внимание!