

Международная конференция «Россия и мир: вызовы десятилетия»

Пленарная дискуссия «Бюджет нового десятилетия»

Директор Департамента бюджетной политики и методологии Минфина России А.М.Лавров

Итоги и перспективы бюджетных реформ в России



Среднесрочные программы бюджетных реформ в РФ в 2000-х годах

<u>Бюджетный кодекс Российской Федерации</u> (принят в 1998 г., вступил в силу в 2000 г.)

- Концепция реформирования межбюджетных отношений в РФ в 1999-2001 гг. (июль 1998 г.)
- Программа развития системы Федерального казначейства в 2000-2010 гг. (1999 г.)
- 3. Программа развития бюджетного федерализма в Российской Федерации на период до 2005 года (2001 г.)
- 4. Принципы реструктуризации бюджетного сектора в Российской Федерации (2003 г.)
- 5. Концепция реформирования бюджетного процесса в Российской Федерации в 2004-2006 гг. (2004 г.)



Основные результаты бюджетных реформ

До реформы	После реформы		
Отсутствие достоверного учета и отчетности	Современная система бюджетного учета и отчетности		
Отсутствие единого счета и системы платежей	Единый счет и централизованная система платежей		
Особые бюджетные режимы регионов	Единое бюджетное пространство		
Неразграниченные расходные обязательства	Расходные обязательства публично-правовых образований		
Необеспеченные мандаты	В основном ликвидированы		
«Регулирующие» налоги	Закрепленные доходные источники		
Непрозрачные и дестимулирующие межбюджетные трансферты	Единые принципы, объективные критерии и формулы		
Годовой горизонт	Скользящая бюджетная трехлетка		
Планирование расходов «от достигнутого»	Действующие и принимаемые обязательства (принцип)		
Отсутствие информации и обсуждения результатов использования ассигнований	Информация о результатах (первый этап БОРа)		



«Бюджетные итоги» 2000-х годов

- Бюджетная система и основные бюджетные институты
- Полноценные публично-правовые образования (Российская Федерация, субъекты Российской Федерации, муниципальные образования)
- Правовые, методологические и технические предпосылки для нового этапа системных бюджетных реформ

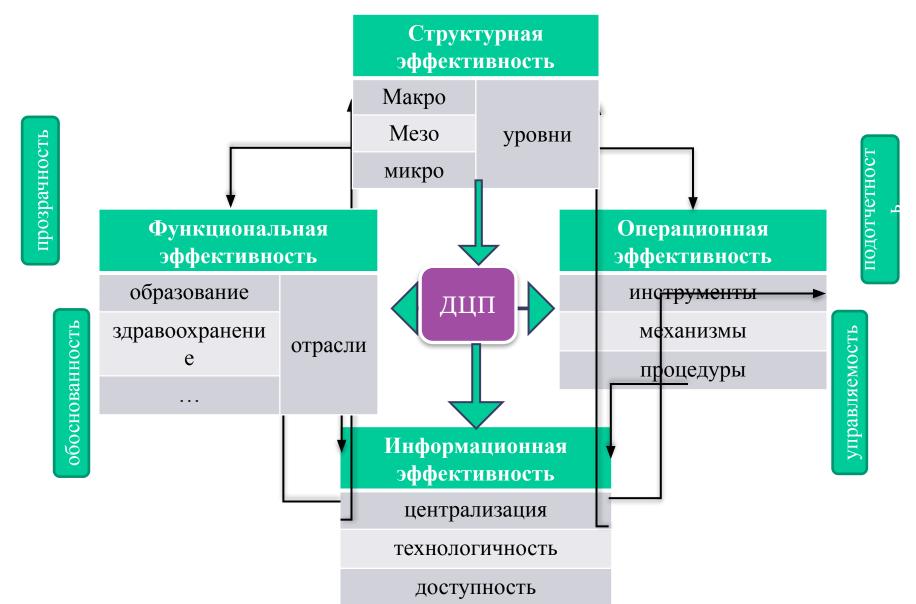


БАЗОВЫЕ УСЛОВИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ БЮДЖЕТНЫХ РАСХОДОВ - ЖЕСТКИЕ БЮДЖЕТНЫЕ (CAMO)ОГРАНИЧЕНИЯ

- 1. Консервативные прогнозы
- 2. Фискальные правила (ограничения дефицита)
- 3. Удлинение горизонта планирования
- 4. Среднесрочные потолки расходов
- 5. Полный учет действующих обязательств соответствующих публично-правовых образований
- 6. Конкурентность принимаемых обязательств
- 7. Управление бюджетными рисками
- 8. Кассовое прогнозирование



КОНЦЕПЦИЯ ПРОГРАММЫ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ БЮДЖЕТНЫХ РАСХОДОВ





КОНЦЕПЦИЯ ДОЛГОСРОЧНОГО РАЗВИТИЯ (КДР-2020)

Стратегическая цель Стратегическая цель Стратегическая цель 3

ДЦП 1

Министерс

Цели, конечные результаты

Норматино-правовое регулирование

- контроль,
- -лицензирование,
- -тарифы
- -налоговые льготы и т.д

 ФЦП
 ВЦП
 ВЦП
 ВЦП
 ВЦП

 Министерство
 ФОИВ 1
 ФОИВ 2

- 1. ДЦП вытекают из стратегии развития и являются инструментом достижения ее целей
- 2. ДЦП охватывают всю деятельность Правительства
- 3. ДЦП объединяют все инструменты политики (регулирование, бюджетные расходы)
- 4. ДЦП включают ведомственные целевые программы строки бюджета (может включать ФЦП)
- 5. ДЦП реализуется ответственным министерством, могут быть «соисполнители», отвечающие за свои ВЦП
- 6. Федеральные, региональные и муниципальные ДЦП увязаны друг с другом



Разграничение расходных обязательств публично-правовых образований

образования продинента правовых образовании							
	Полномочия по:						
	Регулированию		Финансовое	**			
	Введение	Установление	обеспечение	Исполнение			
1. Собственные полномочия							
РФ	РΦ	РФ	РФ	РΦ			
Субъекты РФ (Р)	P	P	P	P			
Муниципалитеты (M)	M	M	M	M			
2. Совместные полномочия							
Субъекты РФ (Р)	РΦ	P	P	P			
Муниципалитеты (M)	РΦ	M	M	M			
За. «Делегирование» полномочий РФ							
Субъектам РФ	РΦ	РФ	РФ (субв.)	P			
Муниципалитетам	РΦ	РФ	РФ(субв.)	M			
36. Делегирование полномочий субъектов РФ							
Муниципалитетам	P	P	Р (субв.)	M			
Необеспеченный федеральный мандат							
Субъект РФ/Мун.	РФ	РФ	P/M	P/M			



межьюджетные трансферты:

- 1. Стабилизация методики выравнивания.
- 2. Сокращение неформализованных каналов (кредиты, дотация на сбалансированность).
- 3. Консолидация субсидий (по ДЦП).
- 4. Сокращение количества субвенций.

СТАБИЛИЗИЦИЯ ДОХОДНОЙ БАЗЫ РЕГИОНАЛЬНЫХ И МЕСТНЫХ БЮДЖЕТОВ

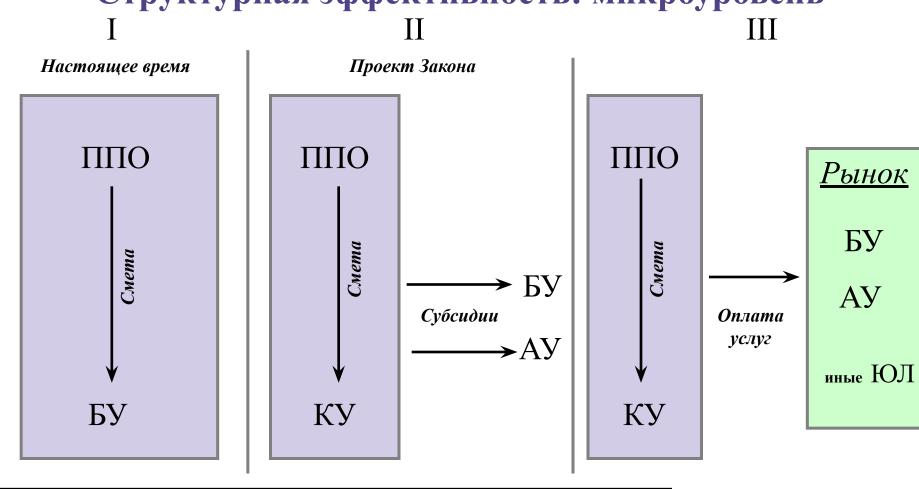


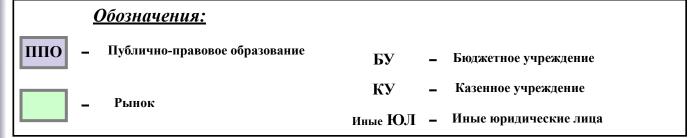
СТРУКТУРНАЯ ЭФФЕКТИВНОСТЬ – МЕЗО УРОВЕНЬ

- укрупнение формата бюджета (бюджет как политический документ)
- расширение полномочий главных распорядителей бюджетных средств при формировании и исполнении бюджетов;
- ликвидация «двойного» бюджетирования (программные непрограммные расходы; капитальные текущие расходы)
- мониторинг (оценка) качества финансового менеджмента
- создание системы государственного (муниципального)
 финансового контроля;
- ответственность за нарушения бюджетного законодательства



Структурная эффективность: микроуровень







Государственные (муниципальные) учреждения:

бюджетные учреждения – получатели бюджетных средств

автономные учреждения – получатели субсидий

бюджетные учреждения – получатели бюджетных средств

участники бюджетного процесса не являются участниками бюджетного процесса

Государственные (муниципальные) учреждения:

казенные учреждения



бюджетные учреждения



автономные учреждения

участники бюджетного процесса не являются участниками бюджетного процесса



ФУНКЦИОНАЛЬНЫЕ (ОТРАСЛЕВЫЕ) НАПРАВЛЕНИЯ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ

- Здравоохранение
 - одноканальное финансирование, ...
- Образование
 - подушевое финансирование, субсидирование граждан, а не заказ услуг...
- Социальная защита
 - переход к помощи по нуждаемости...
- Транспорт, дорожное хозяйство
 - изменение схемы финансирования строительства и содержания дорог, ...
- Жилищно-коммунальное хозяйство
 - Установление среднесрочных тарифов, ...
- ...



Другие направления

• Операционная эффективность

```
реструктуризация ДРОНДов;
финансовый менеджмент;
внутренний контроль;
государственные закупки и управление контрактами;
энергосбережение;
управление кадрами и т.д.
```

- Информационно-управленческая среда АИС Федерального казначейства + специализированные системы
- Подотчетность (прозрачность и общественный контроль)



Бюджетная реформа в России: 3 типа децентрализации управления общественными финансами

	Межбюджетные отношения (макро)	Бюджетная сеть (микро)	СБОР (мезо)
Администраторы бюджетных средств	Публичные образования	Поставщики бюджетных услуг	Ведомства
Полномочия	Законы о разграничении	Разделение госучреждений на 3 типа	Программы и финменеджмент
Ресурсы	Налоги, нормативы отчислений, мето- дики трансфертов	Нормативно- подушевое (субсидия)	Скользящая трехлетка
Стимулы	Экономический рост, Индикаторы эффективности	«Деньги за потребителем»	Конкуренция программ, оценка финменеджмента
Дисциплина	Внешнее управление	Стандарты услуг, контракты	Внешний и внутрен- ний контроль

Переход от «мягких» к «жестким» бюджетным ограничениям