

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

## Бюджетный кодекс Российской Федерации

(принят в 1998 г., вступил в силу в 2000 г.)

1. Концепция реформирования межбюджетных отношений в РФ в 1999-2001 гг. (июль 1998 г.)
2. 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	Скользкая бюджетная трехлетка
Планирование расходов «от достигнутого»	Действующие и принимаемые обязательства (принцип)
Отсутствие информации и обсуждения результатов использования ассигнований	Информация о результатах (первый этап БОРа)

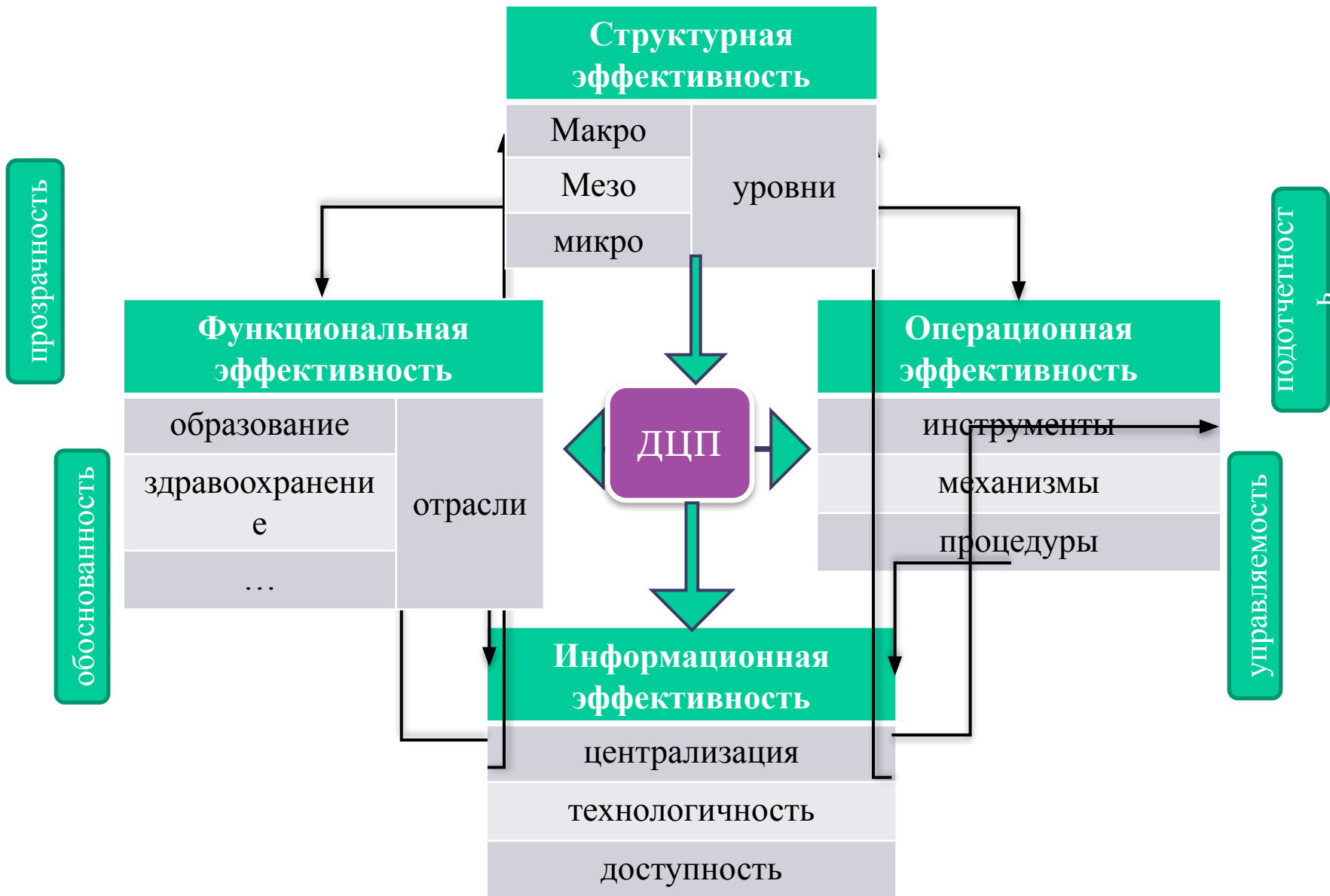
## «Бюджетные итоги» 2000-х годов

- 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 (САМО)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. Конкуренентность принимаемых обязательств
7. Управление бюджетными рисками
8. Кассовое прогнозирование

# КОНЦЕПЦИЯ ПРОГРАММЫ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ БЮДЖЕТНЫХ РАСХОДОВ



**КОНЦЕПЦИЯ ДОЛГОСРОЧНОГО РАЗВИТИЯ (КДР-2020)**



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

	Полномочия по:			
	Регулированию		Финансовое обеспечение	Исполнение
	Введение	Установление		
<b>1. Собственные полномочия</b>				
РФ	РФ	<b>РФ</b>	<b>РФ</b>	РФ
Субъекты РФ (Р)	Р	<b>Р</b>	<b>Р</b>	Р
Муниципалитеты (М)	М	<b>М</b>	<b>М</b>	М
<b>2. Совместные полномочия</b>				
Субъекты РФ (Р)	РФ	<b>Р</b>	<b>Р</b>	Р
Муниципалитеты (М)	РФ	<b>М</b>	<b>М</b>	М
<b>3а. «Делегирование» полномочий РФ</b>				
Субъектам РФ	РФ	<b>РФ</b>	<b>РФ (субв.)</b>	Р
Муниципалитетам	РФ	<b>РФ</b>	<b>РФ(субв.)</b>	М
<b>3б. Делегирование полномочий субъектов РФ</b>				
Муниципалитетам	Р	<b>Р</b>	<b>Р (субв.)</b>	М
<b>Необеспеченный федеральный мандат</b>				
Субъект РФ/Мун.	РФ	<b>РФ</b>	<b>Р/М</b>	Р/М



## МЕЖБЮДЖЕТНЫЕ 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

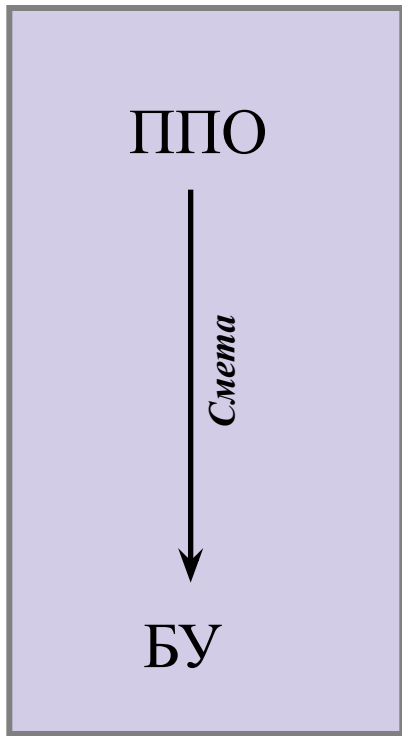
## СТРУКТУРНАЯ ЭФФЕКТИВНОСТЬ – МЕЗО УРОВЕНЬ

- 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

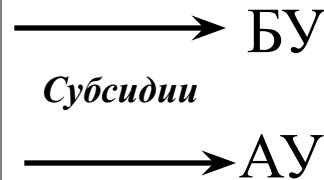
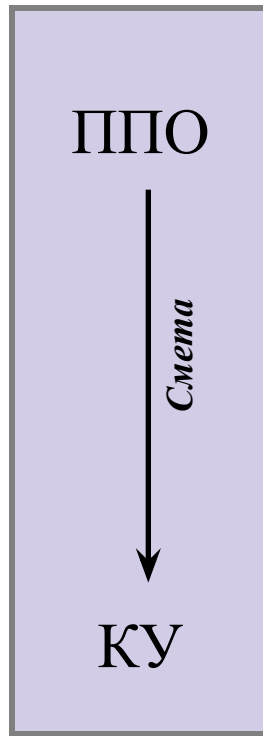
I

*Настоящее время*

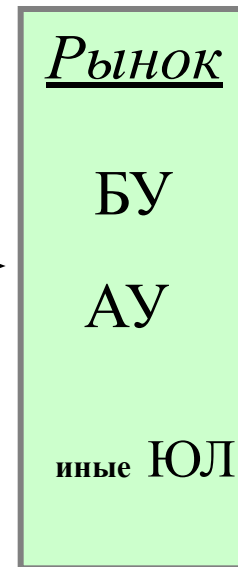
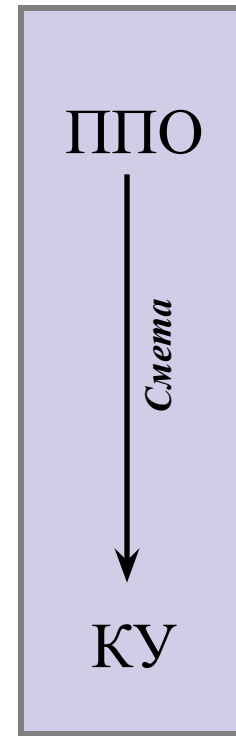


II

*Проект Закона*



III



**Обозначения:**



- Публично-правовое образование

БУ

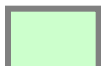
- Бюджетное учреждение

КУ

- Казенное учреждение

иные ЮЛ

- Иные юридические лица



- Рынок

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

	<i>Межбюджетные отношения (макро)</i>	<i>Бюджетная сеть (микро)</i>	<i>СБОР (мезо)</i>
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