

Руководство по подготовке заявок бюджетных приоритетов

Содержание

Список сокращений	3
ВВЕДЕНИЕ	4
1 Руководство по подготовке заявок бюджетных приоритетов	5

Список сокращений

ЦКВП	Центр по координации внешней помощи
БК	Бюджетная классификация
ПЦКВ	Программа централизованных капиталовложений
ЕК	Европейская Комиссия
СУИО	Система управления информацией в сфере образования
СУИФ	Система управления финансовой информацией
ПРТ	Правительство Республики Таджикистан
ВВП	Валовой внутренний продукт
МВФ	Международный валютный фонд
ЦРТ	Цели развития тысячелетия
Минобразования	Министерство образования Республики Таджикистан
Минфин	Министерство финансов Республики Таджикистан
Минздрав	Министерство здравоохранения Республики Таджикистан
МТСЗН	Министерство труда и социальной защиты населения Республики Таджикистан
МЭРТ	Министерство экономического развития и торговли Республики Таджикистан
СБП	Среднесрочная бюджетная программа
СПГР	Среднесрочная программа государственных расходов
НСР	Национальная стратегия развития
ПБ	Программное бюджетирование
ПГГ	Программа государственных гарантий
ППЗ	Приоритетные программы в сфере здравоохранения
ПФ	Подушевое финансирование
УГФ	Управление государственными финансами
ПЗЗ	Первичное звено здравоохранения
ПГИ	Программа государственных инвестиций
ССБ	Стратегия снижения бедности
ТП	Техническая помощь
ВБ	Всемирный банк

ВВЕДЕНИЕ

Реформа, направленная на интеграцию стратегического и бюджетного планирования в Среднесрочной программе государственных расходов (СПГР), получила в Республике Таджикистан (РТ) официальное начало в 2008 году, когда в *Закон РТ «О государственных финансах»* были внесены соответствующие поправки. Новая бюджетная процедура была окончательно закреплена в новом Законе *«О государственных финансах»* *№.723* утвержденного в июле 2011.

Процесс составления государственного бюджета, происходит в два этапа. На первом – стратегическом - этапе, главные распорядители бюджетных средств, отвечающие за определение (разработку и проведение) государственной политики в секторах бюджетной сферы рассчитывают базисные бюджеты по отдельным секторам и составляют Среднесрочные стратегии бюджетных расходов соответствующих секторов и направляют их в Министерство финансов Республики Таджикистан. На основе Стратегических планов министерства определяют свои приоритеты и проводят их оценку. Министерство финансов РТ разрабатывает документ «Основные направления финансовой политики» и представляет его на рассмотрение Бюджетной комиссии Правительства Республики Таджикистан. Этот документ содержит следующие сведения на период бюджетного планирования:

- параметры государственного бюджета по доходам, расходам, дефициту или профициту, величине государственного долга;
- расчетные показатели базисных расходов;
- показатели государственных инвестиций;
- общую величину расходов для реализации новых направлений государственной политики;
- предложения о приоритетных направлениях расходов для реализации новых направлений государственной политики, подготовленные с учетом соответствующих предложений главных распорядителей бюджетных средств;
- потолки расходов по секторам;
- иные сведения, необходимые для составления государственного бюджета.

На втором этапе составления государственного бюджета на основе утвержденных бюджетных потолков и в сроки, устанавливаемые Министерством финансов Республики Таджикистан главные распорядители бюджетных средств ответственные за политику в данном секторе распределяют бюджетные расходы в соответствии с бюджетной классификацией, формируют бюджетные заявки и направляют их в Министерство финансов Республики Таджикистан.

Настоящее руководство разработано в помощь министерствам и местным органам исполнительной власти, чтобы помочь им освоиться с их новой ролью в подготовке СПГР и в подготовке последующих бюджетов. Данное руководство при этом сосредотачивается на последнюю фазу подготовки СПГР – подбор приоритетов, основанных на приоритетах государственной политики, которые переворочены в Стратегические бюджетные планы. В руководстве учтена практика бюджетного планирования в других странах, а также опыт первых пилотных министерств, участвовавших во введении СПГР в Республике Таджикистан.

1 Руководство по подготовке заявок бюджетных приоритетов

Для осуществления стратегической и более эффективной бюджетной политики в соответствии с наилучшей международной практикой ключевые приоритеты бюджета на очередной бюджетный год и среднесрочный период должны определяться в начале бюджетного процесса в стратегической фазе планирования (с тем, чтобы бюджетные потолки были устойчивыми и достоверными для всего бюджетного процесса). Согласно распоряжению Правительства Республики Таджикистан (РТ) от 30 декабря 2010 года №144-р, при подготовке Среднесрочной программы государственных расходов Правительство Республики Таджикистан будет рассматривать и утверждать бюджетные приоритеты и потолки расходов по секторам и ГРБС.

Предлагаемые приоритеты должны представлять новые направления государственной политики, которые в настоящее время не финансируются или финансируются частично. Это может включать также новые меры или расширение масштаба деятельности в рамках уже осуществляемой политики (например, расширять доступ населения к услугам здравоохранения посредством увеличения числа граждан в финансируемых государством программах).

Для определения бюджетных приоритетов Правительства РТ (ПРТ) все министерства определяют не более трех ключевых бюджетных приоритетов на среднесрочный период и представляют сформулированные заявки бюджетных приоритетов (в последовательности, определяемой степенью приоритетности от первого до третьего приоритета) в Министерству финансов РТ. Все министерства представляют заявки бюджетных приоритетов в соответствии с формой заявки министерств для определения бюджетных приоритетов Правительства РТ в Приложении и с учетом «Руководства по составлению бюджета в рамках стратегической фазы бюджетного процесса».

Важно разделять бюджетные приоритеты Правительства РТ, которые будут представлены в рамках документа “Основные направления финансовой политики и Государственного бюджета”, и отраслевые приоритеты, используемые как руководство при планировании отраслевых бюджетов после определения потолков расходов для ГРБС. В то время как приоритеты отраслевого бюджета станут важной частью процесса планирования бюджета ГРБС, в качестве бюджетных приоритетов Правительства будут отобраны только ключевые стратегические приоритеты, имеющие значение для всей страны, а не только отраслевое значение. Количество бюджетных приоритетов Правительства РТ должно быть ограниченным, они также могут быть межотраслевыми и должны соответствовать планируемому объему бюджетных средств, для финансирования новых приоритетов (который оценивается Министерством финансов РТ). Заявки бюджетных приоритетов министерств должны соответствовать **трем следующим критериям:**

Заявки бюджетных приоритетов министерств должны соответствовать **трем следующим критериям:**

<<ECORYS logo>>

1. Заявки бюджетных приоритетов министерств должны соответствовать ключевым национальным приоритетам, уже определенным в существующих стратегических документах, утвержденных ПРТ, то есть в:
 - Национальной стратегии развития (НСР);
 - Стратегии снижения бедности (ССБ);
 - Ежегодном послании Президента РТ к Маджлиси Оли РТ;
 - Других ключевых утвержденных Правительством РТ отраслевых стратегиях.
2. Заявки бюджетных приоритетов министерств должны быть:
 - Ключевыми отраслевыми приоритетами
 - не финансируемыми до сих пор (или финансируемыми частично) и
 - уже утвержденными Правительством РТ в рамках отраслевых стратегий.
3. Заявки бюджетных приоритетов должны быть устойчивыми с финансовой точки зрения и соответствовать планируемым ресурсам государственного бюджета. Как следствие, общая сумма заявок бюджетных приоритетов ведущего отраслевого министерства в каждом конкретном финансовом году среднесрочного периода не должна превышать 25% объема отраслевого бюджета на текущий год.

Ниже приводится руководство по заполненную и пояснение к таблице 1. «Форма заявки министерств для определения бюджетных приоритетов Правительства РТ».

Пояснение к таблице 1 «Форма заявки для определения бюджетных приоритетов Правительства РТ»

Сектор (1-ий уровень ФБК)	Указать название сектора, для которого предлагается бюджетный приоритет.
Название приоритета	Определить название и последовательность приоритета в зависимости от степени важности от 1-3 (1-й приоритет является наиболее важным).
ГРБС	Указать название ГРБС, который предлагает бюджетный приоритет.
Детальное описание приоритетной инициативы	Здесь необходимо дать четкое описание предлагаемой инициативы с указанием видов деятельности, предлагаемых для финансирования, если новая приоритетная инициатива одобрена Правительством РТ как бюджетный приоритет.

Ссылка на НСР / ССБ / обращение Президента РТ (в конкретной главе / разделе)	В данном разделе необходимо дать четкую ссылку на существующую Национальную стратегию развития, Стратегию снижения бедности, Национальный план развития, ежегодное обращение Президента РТ к Маджлису Оли (включая название стратегии, статьи / страницы стратегического документа, к которому относится предлагаемая инициатива). Сюда могут включаться цитаты из документов, имеющих стратегическое значение.
Ссылка на отраслевую стратегию (на конкретную главу / раздел)	В данном разделе нужно дать четкую ссылку на существующие отраслевые стратегии (включая название стратегии, статьи / страницы стратегического документа, к которому относится предлагаемая новая инициатива).
Уровень финансирования текущего (если применимо)	Указать нынешний уровень финансирования (если применимо), как указано в утвержденном Законе РТ «О Государственном бюджете на 2011 год».

	Год n+1 ¹	Год n+2	Год n+3
Цель новой приоритетной инициативы <i>Конечные результаты</i>	Описать цель (цели) новой приоритетной инициативы и конечные результаты. ²	Результаты и целевые показатели могут меняться по годам.	Результаты и целевые показатели могут меняться по годам.
Целевой показатель в количественном измерении <i>Целевой показатель конечных результатов</i> <i>Целевой показатель прямых результатов</i>	Определить целевые показатели конечных результатов и целевые показатели прямых результатов, которых можно измерить.	Результаты и целевые показатели могут меняться по годам.	Результаты и целевые показатели могут меняться по годам.

Предварительная оценка стоимости (по ЭБК) <i>Все расчеты в тыс. сомони</i>	г. n+1	г. n+2	г. n+3
ОБЩАЯ СУММА	Указать уровень финансирования, требуемый в 2012 году.	Указать уровень финансирования, требуемый в 2013 году.	Указать уровень финансирования, требуемый в 2014 году.
Оплата труда и отчисления работодателей (1000)			
Расходы на товары и услуги (2000)			
Расходы на выплаты процентов (3000)			
Субсидии и другие текущие трансферты (4000)			

¹ В этом документе подразумевается: n – текущий год; n+1, n+2, n+3 – годы бюджетного планирования

² Подробное руководство по установлению *результатов*, целевых показателей см. в части III Руководства по Программному бюджетированию.

Капитальные расходы (5000)			
Приобретение товаров, земли и нематериальных активов для создания запаса (6000)			
Капитальные трансферты (7000)			
Внутреннее кредитование (8000)			

Пример по заполнению формы заявки министерств для определения бюджетных приоритетов Правительства РТ

СЕКТОР	СОЦИАЛЬНАЯ ЗАЩИТА			
Название приоритета	Увеличение пенсии по возрасту			
ГРБС	Министерство труда и социальной защиты			
Детальное описание приоритетной инициативы	В рамках данного приоритета предлагается правительству увеличить минимальные пенсии до 20 сомони в месяц. Увеличение в пенсии является важным инструментом социальной политики в борьбе с крайней нищетой и в улучшении уровня социальной защиты для лиц пожилого возраста.			
Ссылка на НСР / ССБ / обращение Президента РТ (в конкретной главе / разделе)	1) Стратегия Снижения Бедности в Республике Таджикистан на 2007 – 2009 годы от 28.06.2007 г. № 704: Разделы 6.4 / 7.3 2) Выступление Президента Республики Таджикистан Эмомали Рахмона на расширенном заседании Правительства РТ, посвященном итогам социально-экономического развития страны в 2009 году и задачам на 2010 год: Раздел «Социальный сектор» 3) Постановление ПРТ от 2 декабря 2008 за № 582 «О ходе реализации Постановления ПРТ от 29 декабря 2006 года № 783»			
Ссылка на отраслевую стратегию (на конкретную главу / раздел)	Концепция социальной защиты населения РТ от 29 декабря 2006 г. №783 / Раздел 3 «Реформирование системы социальной защиты»: п.5 «Создание многоуровневой пенсионной системы» абзацы 7,12,16 «Третий уровень - добровольное пенсионное обеспечение»			
Уровень текущего финансирования (в тыс. сомони)*	467618			
	Бюджет	Базисные	Базисные	Базисные
	2011г.	расходы	расходы	расходы
Цель новой приоритетной инициативы		2012г.	2013г.	2014г.
		Искоренение крайней нищеты в большинстве социально уязвимых группах населения Таджикистана.		
Показатели конечных результатов				
Снижение уровня крайней нищеты (до х%)**		2%	3%	3%
Показатели прямых результатов				
Общее число пенсионеров	343100	362600	385400	409634
Увеличение числа пенсионеров в процентах (%)	4,1%	5,7%	6,3%	6,3%
Число пенсионеров, получающих минимальную пенсию по возрасту в процентах*	80%	80%	80%	80%
Число пенсионеров, получающих минимальную пенсию по возрасту	274480	290080	308320	327707
Показатели ресурсов				
Минимальный уровень пенсии по возрасту (в сомони)	100	120	120	120
Увеличение уровня пенсии по возрасту ежегодно (в сомони)		20	20	20
Изменения объемов, расходов по ЭБК (%)				
4000. Субсидии и другие текущие трансферты		5,7%	6,3%	6,3%
Прогноз/оценка базисных расходов (в тыс. сомони)				
4000. Субсидии и другие текущие трансферты		5 802	6 166	6 554
Итого (в тыс. сомони)		5 802	6 166	6 554
*Гипотетическое предположение				
**Общий бюджет пенсионного фонда				

Бюджетный приоритет по увеличению уровня пенсии по возрасту в этом примере будет рассматриваться в качестве новой политики только в году n+1, в последующие годы среднесрочного планирования войдет в базисный бюджет. Данная политика также адаптирована к демографическим изменениям (увеличение

числа пенсионеров). Обратите внимание, что утвержденное расширение политики не должно распространяться на очередной финансовый год и последующие годы и может включать финансирование роста только в том случае, если произойдут изменения в факторах затрат базисного бюджета (см. руководство по формированию базисного бюджета, где подробно представляется информация о методологии базисного бюджета).

В этом примере новой политикой является повышение минимальной пенсии по возрасту на 20 сомони и увеличение финансирования на 2012 и 2013 годах ожидается только из-за демографических изменений (которые не рассматриваются как изменения данной политики).