Министерство финансов Кыргызской Республики

БЮДЖЕТНЫЙ ЦИРКУЛЯР

по составлению бюджета на программной основе на 2018 г.  
и прогноза на 2019-2020 гг.

Инструкция для главных распорядителей бюджетных средств (министерств и административных ведомств), финансируемых из республиканского бюджета

# Введение

* 1. Целью данного Циркуляра является установление правил и порядка подготовки бюджетных заявок **в программном формате** для составления проекта **республиканского бюджета** на 2018 г., а также бюджетного прогноза на 2019-2020 гг. для представления их в Министерство финансов Кыргызской Республики (МФ КР). Данный циркуляр предназначен для всех главных распорядителей бюджетных средств: министерств, ведомств, бюджетных учреждений, финансируемых из республиканского бюджета.
  2. Подготовка бюджета на программной основе является частью бюджетного цикла, регулируемого Бюджетным кодексом КР утвержденного 16 мая 20136 года № 59, а также Распоряжением Правительства КР № 76-р от 29 февраля 2016 г. Ежегодный бюджетный цикл начинается с разработки Среднесрочного прогноза бюджета (СПБ) в феврале текущего года и заканчивается утверждением Жогорку Кенешем закона о республиканском бюджете.
  3. Данный Циркуляр регламентирует формат представления бюджета на программной основе, и рассматривает вопросы, связанные только с этим форматом. Бюджетные заявки по административной и экономической классификации предоставляются в обычном порядке по утвержденным ранее формам.
  4. Министерства и ведомства, участвовавшие в процессе подготовки среднесрочных стратегий бюджетных расходов (ССБР) для СПБ на 2018-2020 гг., могут уточнить программную структуру своего бюджета, если в политике министерства произошли значительные изменения, или бюджетные программы и меры, сформулированные ранее, по каким-либо причинам нуждаются в существенной корректировке. В целом, указанным отраслевым министерствам рекомендуется в максимально возможной степени сохранить список существующих бюджетных программ и мер, пересчитав параметры расходов в соответствии с уточненными контрольными цифрами..
  5. Все остальные министерства/ведомства должны разработать или обновить структуру бюджетных программ и мер (программную структуру) и определить индикаторы результативности в соответствии с методическими рекомендациями, представленными в настоящем документе.
  6. Расходы бюджетных организаций, представленные в программном формате, должны быть основаны на контрольных цифрах, утвержденных Координационным советом по макроэкономической и инвестиционной политике при Правительстве КР.

# 2. Организационные вопросы и сроки

* 1. Для подготовки бюджета на программной основе в министерстве/ведомстве создается Рабочая группа во главе с руководителем. В Рабочую группу необходимо включить представителей функциональных (профильных) департаментов/управлений, финансовых и экономических подразделений, подразделений стратегического планирования министерства/ведомства и подведомственных организаций. Каждое министерство/ведомство должно назначить сотрудника, осуществляющего непосредственный контакт с МФ КР по вопросам разработки и представления бюджета на программной основе. ФИО, должность ответственного сотрудника, его контактные данные (телефон, адрес электронной почты, служебный адрес) должны быть сообщены отраслевым кураторам в МФ КР в течение 3-х дней после получения данного Циркуляра.
  2. Цикл подготовки годового бюджета организован в сроки, указанные в следующей ниже таблице.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Этапы** | **Ответственный** | **Сроки** |
| Утверждение Координационным советом по макроэкономической и инвестиционной политике документа СПБ и контрольных цифр по расходам | Координационный совет по макроэкономике и инвестиционной политике | до 15 мая т.г. |
| Рассылка Бюджетного циркуляра, включающего инструкции по составлению бюджета на программной основе и контрольных цифр по расходам министерств/ведомств на 2018-2020 гг. | МФ КР | до 31 мая т.г. |
| Согласование программных структур бюджетов министерств и ведомств | Министерства/ведомства и их кураторы в МФ КР | 15 июня т.г. |
| Обсуждение программных структур бюджетов с ОНС министерства/ведомства | Министерства/ведомства,  ОНС министерств/ведомств | до 27 июня т.г. |
| Представление бюджетных заявок в МФ КР | Министерства/ведомства | до 31 июля т.г. |
| Бюджетные слушания по министерствам/ведомствам | Министерства/ведомства  и МФ КР |  |
| Представление проекта Закона о республиканском бюджете на 2018 г. в Правительство Кыргызской Республики | МФ КР | 15 августа т.г. |
| Представление проекта закона о республиканском бюджете на 2018 г. в Жогорку Кенеш | Правительство КР | 31 августа т.г. |
| Рассмотрение бюджета в Жогорку Кенеше | МФ, руководители министерств/ведомств, БУ | сентябрь – ноябрь т.г. |

* 1. Для Рабочей группы утверждается также внутренний график работы, охватывающий период с начала до конца цикла формирования и рассмотрения проекта бюджета. Рекомендуемая форма такого графика приведена в **Приложении 5** к настоящему Циркуляру. График согласовывается с куратором министерства/ведомства из МФ КР, который осуществляет постоянный контроль его соблюдения.
  2. Министерства/ведомства должны подготовить бюджетные заявки для подачи в МФ КР строго в соответствии с формами, прилагаемыми к данному Циркуляру. Бюджетные заявки каждого министерства/ведомства должны утверждаться ответственным лицом в ранге первого руководителя. Заполненные в соответствии с данным Циркуляром формы представляются в МФ КР не позднее 1 июля 2016 г. МФ КР не принимает бюджетные заявки, не соответствующие форматам, приведённым в Циркуляре.
  3. Министерства/ведомства обязаны заполнить прилагаемые формы в полном объеме.
  4. Если какая либо информация о министерствах/ведомствах является секретной, то бюджетные заявки представляются в МФ КР в установленном законодательством КР порядке.
  5. Бюджетные заявки представляются в электронном и бумажном виде на кыргызском и русском языках. Электронные форматы документов для заполнения доступны на web-ресурсе МФ КР (www.minfin.kg). в разделе «Бюджет/ Программное бюджетирование». Изменение форматирования и шрифтов электронных таблиц при их заполнении не допускается. МФ КР организует обучающие мероприятия для сотрудников министерств/ведомств, участвующих в подготовке бюджета на программной основе. Кураторы бюджетных учреждений оказывают необходимую консультативную и методологическую помощь .

# 3 Контрольные цифры по расходам министерств/ведомств

* 1. Контрольными цифрами на уровне министерства/ведомства устанавливаются предельные объемы финансирования, в рамках которых министерства и ведомства должны планировать свои бюджетные расходы.
  2. Контрольные цифры разрабатываются на основе макроэкономического прогноза и прогноза доходов, являющихся частью СПБ, согласуются с отраслевыми и государственными приоритетами Правительства КР, и утверждаются Координационным советом по макроэкономической и инвестиционной политике при Правительстве КР.
  3. Контрольные цифры приводятся в разрезе административных министерств/ведомств, утвержденные Решением Координационного совета по макроэкономической и инвестиционной политике при Правительстве КР.
  4. Общая сумма расходов по бюджетным программам и мерам министерства/ведомства не должна превышать сумму контрольных цифр, установленных для него. Бюджетные меры, требующие финансирования, выходящего за рамки контрольных цифр, представляются отдельно, в форме описания бюджетной меры, в качестве приложения к бюджетной заявке. При этом, суммарный объем требуемого дополнительного финансирования не должен превышать 5 % от общей суммы контрольной цифры по министерству/ведомству.
  5. Бюджетные программы, связанные с реализацией приоритетов национальных стратегий (в настоящее время – НСУР) могут быть отражены в программном бюджете (без указания объемов бюджетных ассигнований), даже если по ним на момент составления бюджетной заявки не предусмотрено бюджетное финансирование. Сектор должен располагать взвешенной и обоснованной оценкой таких расходов, которые могут быть осуществлены в случае получения дополнительного финансирования.

1. **Формулирование бюджета на программной основе**
   1. Бюджетирование на программной основе – это механизм реализации политики Правительства, при помощи которого цели Правительства переводятся в бюджетные программы и меры в различных секторах. Бюджетирование на программной основе помогает, в условиях ограниченного финансирования, выявить первоочередные для сектора приоритеты, и сосредоточить на них главные человеческие и материальные ресурсы.
   2. Для обеспечения достаточного видения перспектив развития сектора применяется практика трехлетнего бюджетного планирования. Поэтому бюджетные заявки в программном формате составляются на три года и содержат бюджетный план на 2017 г. и прогноз на 2018-2019 гг.
   3. Далее приведена последовательность действий по формулированию основных элементов программного бюджета министерства/ведомства – его программной структуры и основных параметров бюджетных расходов. В пошаговом описании содержатся ссылки на приложения, в табличной и текстовой форме, которые заполняются по мере выполнения этих действий.

**Шаг 1. Определение стратегической цели и задач министерства/ведомства**

* 1. Прежде всего, должна быть сформулирована стратегическая **цель сектора**, к которому относится министерство/ведомство. Стратегическая цель - это конкретное состояние сектора, достижение которого является желательным с общественной точки зрения, на что направлена деятельность входящих в сектор организаций В случаях, когда бюджетная организация не принадлежит к конкретному сектору, необходимо сформулировать цель организации. К формулировке целей предъявляются следующие требования:
* цель должна быть четкой, конкретной и краткой;
* цель должна быть общественно значимой (необходимо отразить то, какую пользу приносит деятельность министерства/ведомства обществу);
* цель должна быть достижимой;
* цель должна быть измеримой.
  1. Стратегические **задачи** сектора также должны быть сформулированы кратко и четко. Задачи должны быть направлены на достижение стратегической цели сектора. Их количество не должно быть большим – отражаются только самые основные приоритеты деятельности сектора (организации). Задачи сектора являются основой для определения бюджетных программ.
  2. Сформулированные цели и задачи сектора, вместе с описанием сектора и кратким анализом текущей ситуации, вносятся в «Пояснительную записку к проекту бюджета на программной основе», стандартная форма которой приведена в **Приложении 1** к настоящему Циркуляру. В стандартной форме, помимо описания требований по ее заполнению, приведены конкретные примеры для заполнения основных разделов.
  3. Дальнейшие шаги связаны с определением и расчетом стоимости бюджетных программ и мер. Для удобства планирования, **программная структура** бюджета министерства ведомства включает в себя только два уровня: (i) бюджетные программы, и (ii) входящие в их состав бюджетные меры.

**Шаг 2. Определение бюджетных программ**

* 1. Взаимосвязанные направления деятельности министерства/ведомства должны быть сгруппированы в **программы** сообразно объединяющим их задачам сектора. Таким образом, **бюджетная программа** представляет собой группировку мер, осуществляемых сектором и объединяющей средства для выполнения одной из основных его задач. Программа является основой программной структуры бюджета министерства/ведомства. Формулировка программы должна отвечать следующим требованиям:
* программы должны соответствовать приоритетам государственной политики в секторе и иметь четкую взаимосвязь со стратегиями развития сектора/отрасли;
* количество программ должно быть ограничено;
* количество программ не должно быть меньше количества стратегических задач сектора. Решению одной задачи может быть адресована одна или более программ. Одна программа не может решать более одной задачи;
* программы должны быть устойчивыми во времени. Программная структура не должна претерпевать критических изменений, по крайней мере, в среднесрочной перспективе;
* программная структура не является отражением организационной структуры министерства/ведомства;
* название программы должно быть кратким и отражать суть деятельности министерства/ведомства в рамках выполнения одной из его основных задач;
* программа не может быть основана только на мероприятиях по реализации реформ (такие мероприятия должны быть включены в перечень мер, реализуемых внутри программы, но не могут являться самой программой);
* программа также не является проектом капитальных вложений, реализуемым или планируемым в секторе. Инвестиционный проект представляется в виде бюджетной меры в рамках одной из бюджетных программ;
* «финансирование» не может являться программой, поскольку является средством реализации программы.
  1. Для удобства планирования, при формулировке бюджетных программ необходимо определить, каким образом можно сгруппировать функции административных подразделений министерства/ведомства так, чтобы в дальнейшем легче было распределять между ними ответственность за реализацию той или иной бюджетной программы. Программами должны быть охвачены все подразделения и подведомственные учреждения министерства/ведомства.
  2. Название программы должно быть кратким и отражать суть деятельности министерства/ведомства в рамках выполнения одной из его основных задач.
  3. В программной структуре бюджета министерства/ведомства должна обязательно присутствовать **стандартная программа** - «Планирование, управление и администрирование», которая охватывает функции центрального управления, администрирования и вспомогательные службы министерства, затраты по которым сложно распределить по основным бюджетным программам. Реализация данной программы оказывает координирующее и организационное воздействие на реализацию других программ.
  4. К программе «Планирование, управление и администрирование» относятся: высшее руководство министерства/ведомства; его финансовая служба; подразделения, отвечающие за мониторинг и контроль, управление человеческими ресурсами, связь с общественностью, международные отношения; юридическая служба; внутренний аудит; вспомогательные службы и т.п. Не следует относить к данной программе все расходы, осуществляемые центральным аппаратом министерства/ведомства[[1]](#footnote-1). Также, централизованные статьи расходов (например – субсидии, кредиты и т.д., финансируемые через центральный аппарат), которые могут быть отнесены к соответствующим направлениям деятельности, должны быть отнесены к программам по этим направлениям, а не к программе «Планирование, управление и администрирование». Для программы «Планирование, управление и администрирование» предусмотрен перечень стандартных бюджетных мер, указанный в **Шаге 3** Раздела 4 настоящего Руководства..
  5. Стоимость расходов по программе «Планирование, управление и администрирование» не должна превышать 10% от бюджетных расходов всего министерства/ведомства.
  6. В соответствии с требованиями программной бюджетной классификации Программа «Планирование, управление и администрирование» указывается первой в списке бюджетных программ и имеет код 001.
  7. Для каждой из программ необходимо определить **цель**. Цель бюджетной программы также должна быть сформулирована четко и кратко, быть конкретной, достижимой, измеримой, ориентированной на внешнего потребителя услуг сектора, а не на нужды самого министерства/ведомства. Кроме того, цель программы должна быть направлена на достижение конкретного результата, а не на процесс. Формулировка цели не должна содержать специальных терминов, затрудняющих ее понимание лицами, не обладающими профессиональными знаниями в сфере деятельности, связанной с реализацией данной цели.
  8. Для каждой программы необходимо также определить **ожидаемый** **результат**, который напрямую связан с целью программы. Обычно одна программа направлена на достижение одного измеримого социально-значимого результата. Приводится краткая и доступная для понимания формулировка и значение показателя ожидаемого результата программы (в среднесрочном периоде, и, если необходимо – то в долгосрочном).
  9. Сформулированные бюджетные программы вносятся в «Пояснительную записку к проекту бюджета на программной основе», стандартная форма которой приведена в **Приложении 1** к настоящему Циркуляру, а также в таблицу «Структура бюджетных программ и мер» (**Приложение 2** к настоящему Циркуляру). В **Приложении 1** приведены примеры формулировок названий программ, их целей и ожидаемых результатов. При заполнении таблицы необходимо указывать в специальной графе коды бюджетных программ, соответствующие кодам программной бюджетной классификации

**Шаг 3. Определение бюджетных мер**

* 1. **Бюджетная мера** является составной частью бюджетной программы, и представляет собой виды деятельности (мероприятия, проекты, постоянно выполняемые функции, регулярные закупки и т.п.), которые напрямую способствуют реализации бюджетной программы.
  2. Определение бюджетных мер позволяет четче определить способы достижения целей программы и увязать программу с имеющимися в министерстве/ведомстве административными подразделениями. Если в реализации программы принимает участие несколько подразделений, то входящая в нее бюджетная мера, **для удобства планирования, должна быть привязана к одному конкретному административному подразделению или подведомственному учреждению министерства/ведомства.** Это не только упростит расчет расходов по каждой бюджетной мере, но и позволит четко представить себе ответственность структурных подразделений министерства за выполнение мер и достижение результатов программ.
  3. **Если одно подразделение министерства или группа подразделений, выполняющих одну и ту же функцию (например, районные управления социального развития, районные управления водного хозяйства, школы) привязана к нескольким бюджетным мерам или к нескольким бюджетным программам, то следует объединить эти несколько мер в одну и, следовательно, объединить их индикаторы результативности, а также при необходимости объединить несколько программ в одну программу и т.д. Это облегчит расчет стоимости бюджетной меры и программы, а также составление отчета о достижении индикаторов результативности по бюджетным программ и мерам.**
  4. Количество мер в рамках каждой программы не должно быть слишком большим.
  5. Для систематизации бюджетных мер в рамках программ и их распределения между административными подразделениями, необходимо использовать таблицу «Структура бюджетных программ и мер», форма которой приведена в **Приложении 2** к настоящему Циркуляру. При заполнении таблицы необходимо указывать в специальной графе коды бюджетных мер, соответствующие кодам программной бюджетной классификации.
  6. Для программы «Планирование, управление и администрирование» применяется следующий стандартный перечень бюджетных мер (в скобках указаны сотрудники и подразделения, которые рекомендуется относить к той или иной стандартной бюджетной мере):
  7. Обеспечение общего руководства (руководители, их секретари и помощники, деятельность которых не может быть отнесена к конкретной программе)[[2]](#footnote-2).
  8. Обеспечение финансового менеджмента и учета (финансовые и бюджетные подразделения);
  9. Управление человеческими ресурсами (отделы кадров);
  10. Правовая поддержка (юридические службы);
  11. Поддержание внешних связей и связей с общественностью (отделы международного сотрудничества, отделы по связям с общественностью, пресс-секретари);
  12. Организация деятельности и службы обеспечения (Организационно-методические отделы и подразделения, ТОП, МОП, автохозяйство, ИТ, охрана и т.п.);
  13. Обеспечение мониторинга, анализа и стратегического планирования (подразделения внутреннего аудита, отделы стратегического планирования и анализа);
  14. Общая координация на региональном уровне (руководство региональных отделений или региональные отделения численностью до 10 человек, которые не могут быть отнесены к другим программам).

Если в управлении сектором (министерстве/ведомстве) не задействованы службы, относящиеся к перечисленным стандартным бюджетным мерам, то такая мера в программной структуре не отражается.

**При необходимости для облегчения расчета стоимости стандартной программы следует выбрать одну или две бюджетные меры из вышеуказанного перечня и отразить в программной структуре.**

**Министерству образования и науки КР, Министерству труда и социального развития КР, Министерству сельского хозяйства и мелиорации КР и Министерству здравоохранения КР, по которым планируется внедрение исполнения бюджета по бюджетным программам через автоматизированную систему Казначейства необходимо выбрать одну бюджетную меру стандартной программы и отразить ее в программной структуре.**

* 1. Более детальное описание бюджетной меры составляется ответственными за ее реализацию подразделениями или подведомственными организациями министерства/ведомства в форме, приведенной в **Приложении 4** к настоящему циркуляру, и, затем, направляется членам Рабочей группы, ответственным за свод бюджетной заявки в программном формате.
  2. Эта же форма используется для описания приоритетных направлений деятельности, требующих дополнительного финансирования, выходящего за рамки контрольных цифр. В этом случае, в соответствующей графе делается пометка «новая мера», и форма представляется в МФ КР отдельным приложением к бюджетной заявке.
  3. Пометка «новая мера» делается также в тех случаях, если новая мера планируется за счет перераспределения средств внутри бюджета министерства при изменении приоритетов внутри программы, или за счет экономии по другим бюджетным мерам.
  4. Описание меры должно включать в себя ссылку на государственные программы или стратегические документы в секторе, с направлениями которых эта мера соотносится.
  5. Для удобства отслеживания распределения бюджетных программ и мер между административными подразделениями министерства/ведомства можно применять таблицу, рекомендованная форма которой приведена в конце **Приложения 8** к настоящему Руководству.

**Шаг 4.** **Определение стоимости бюджетных мер и программ**

* 1. Контрольные цифры бюджетных расходов по министерству/ведомству должны быть распределены по бюджетным программам. Расчет расходов по бюджетным программам начинается с определения стоимости бюджетных мер в рамках каждой из программ.
  2. **Расчет бюджетных расходов по мерам.** Определение стоимости (суммы годовых бюджетных расходов) бюджетной меры определяется тем, что представляет собой бюджетная мера. Самыми распространенными разновидностями мер являются:
* **группировка функций** отдельного подразделения, или подведомственной организации, оказывающей услуги, направленные на реализацию бюджетной программы/меры. В этом случае стоимость меры состоит из расходов на содержание данного подразделения (подведомственной организации), определяемых по смете в разрезе элементов затрат экономической классификации (зарплата, отчисления в Соцфонд, прочие, капитальные расходы и т.д.). Если в осуществлении бюджетной меры принимает участие более одного подразделения, то стоимость меры будет включать агрегированные расходы по всем подразделениям, реализующим данную меру;
* регулярно повторяющиеся **мероприятия или закупки** (*например, ветеринарная вакцинация сельскохозяйственных животных*). В этом случае стоимость меры определяется исходя из планируемой годовой сметы расходов на проведение этих мероприятий;
* **инвестиционные проекты** (*строительство, капитальный ремонт, покупка консультационных услуг, закупка дорогостоящих активов и т.п.*). В этом случае стоимость меры планируется исходя из сметной стоимости расходов по проекту на планируемый период. Если после окончания проекта требуются текущие расходы на содержание созданных активов, эти расходы должны быть учтены в тех бюджетных мерах, которые имеют отношение к использованию таких активов.
  1. Стоимость каждой бюджетной меры представляется в разрезе источников финансирования бюджетных расходов. В качестве основных источников финансирования программ и мер в бюджетной заявке должны быть представлены:
  + Текущие расходы, в т.ч.:

- зарплата;

- отчисления в Соцфонд;

* + Внутренние капитальные вложения;
  + ПГИ (внешнее финансирование);
  + ПГИ (внутреннее софинансирование;
  + Спецсредства, в т.ч.:

- зарплата;

- отчисления в Соцфонд;

- капитальные вложения

методика определения стоимости бюджетных мер по источникам финансирования с применением статей расходов экономической классификации приведена в **Приложении 7** к настоящему Циркуляру.

* 1. Стоимость бюджетных мер, рассчитанная по источникам финансирования и по годам, вносится в таблицу «Бюджетная мера в разрезе источников финансирования» в форме, приведенной в **Приложении 4**. Более детальное представление расходов по бюджетным программам и мерам в разрезе основных статей экономической классификации представляется по форме «Стоимость бюджетных программ и мер в разрезе основных статей экономической классификации», приведенной в **Приложениях 8-1** и **8-2** к настоящему Циркуляру. Приложение 8-1 заполняется для бюджетных средств, Приложение 8-2 для специальных средств. Приложения 8-1 и 8-2 заполняются только на 2016 г.
  2. Суммарная стоимость каждой меры по годам вносится в таблицу «Структура бюджетных программ и мер», форма которой приведена в **Приложении 2** к настоящему Циркуляру.
  3. **Расчет бюджетных расходов по программам.** Первоначальное распределение бюджетных расходов (заданное в общем по министерству контрольными цифрами) по программам уточняется путем суммирования стоимостей бюджетных мер. Результаты расчетов вносятся в таблицу «Структура бюджетных программ и мер», форма которой приведена в **Приложении 2** к настоящему Циркуляру. Расчеты стоимости бюджетных мер по источникам финансирования, произведенные для каждой из них в форме «Бюджетная мера в разрезе источников финансирования», предлагаемой в **Приложении 4**, после суммирования по программам, вносятся в агрегированную таблицу «Бюджетные программы в разрезе источников финансирования», форма, которой приведена в **Приложении 3** к настоящему Циркуляру.
  4. При распределении бюджетных расходов по программам и уточнении стоимости программ, необходимо следить за тем, чтобы бюджет министерства/ведомства (или сектора) распределялся по программам пропорционально. Не все программы могут стоить одинаково, но, тем не менее, рекомендуется избегать значительных диспропорций в стоимости программ (например, когда одна программа охватывает 90% бюджета, а все остальные – только 10%). При возникновении подобных ситуаций, необходимо проанализировать возможность разделения слишком большой программы на несколько менее масштабных, или объединения в одну нескольких слишком мелких программ.

1. **Определение индикаторов результативности**
   1. Неотъемлемой частью бюджета на программной основе являются нефинансовые индикаторы результативности. Они используются как в качестве ориентиров по достижению целей сектора, так и в качестве критериев оценки его деятельности.
   2. Индикаторы результативности должны быть определены для каждой бюджетной программы и для каждой бюджетной меры в отдельности. Для каждого индикатора должна быть представлена динамика его целевых значений на период 2016-2019 гг., а также базовые значения за 2015 г.
   3. Для стандартной программы «Планирование, управление и администрирование» и включаемых в нее бюджетных мер используется стандартный набор индикаторов, представленный в **Приложении 6** к настоящему Циркуляру.
   4. Критерии отбора и правила определения нефинансовых индикаторов результативности для целей бюджетирования на программной основе приведены в специальной Инструкции, находящейся в **Приложении 6** к настоящему Циркуляру.
   5. Индикаторы результатов **бюджетных мер** (от 1 до 3-х индикаторов для каждой меры), вместе с указанием источников данных, единиц измерения и целевыми значениями, вносятся в таблицу «Индикаторы результативности по бюджетной мере» в **Приложении 4**. Затем данные из этих таблиц сводятся в общую форму, приведенную в **Приложении 2** к настоящему Циркуляру.
   6. Целевые индикаторы по **бюджетным программам**, связанные с ожидаемыми результатами программ вносятся вместе с указанием единиц измерения и целевыми значениями в соответствующие поля (напротив ячейки «Название программы») таблицы «Структура бюджетных программ и мер», форма которой приведена в **Приложении 2** к настоящему Циркуляру. Для каждой программы подбирается 1-2 индикатора результативности.
2. **Преемственность бюджетных проектировок в программном формате**
   1. Преемственность бюджетных проектировок необходима для обеспечения взаимосвязи между стратегическим бюджетным планированием (СПБ) и планированием годовых бюджетов в программном формате. Под преемственностью проектировок (плановых значений расходов) по отдельным бюджетным программам (бюджетным мерам) в данном Циркуляре понимается изменение значений проектировок по данным бюджетным программам (бюджетным мерам) на определенный год в пределах 3% при сдвиге горизонта планирования на один год. Под горизонтом планирования понимается планирование в текущем году на три года (предстоящий год и плановый период).

Например, если проектировки по каждой бюджетной программе и каждой бюджетной мере на 2018 г., запланированные в 2016 г., при планировании на 2018 г. в 2017 г. изменятся не более чем на 3%, то преемственность проектировок считается обеспеченной.

* 1. При изменении бюджетных проектировок более чем на 3%, министерства/ведомства должны включить в Пояснительную записку к программному бюджету (**Приложение 1** к настоящему Циркуляру) следующую краткую информацию:
* Набор бюджетных программ и бюджетных мер, финансирование которых будет уменьшено в случае уменьшения контрольных цифр по сравнению с ранее запланированным на определенный год более чем на 3% при сдвиге горизонта планирования, с обоснованием причин выбора данных бюджетных программ/бюджетных мер
* Набор бюджетных программ (бюджетных мер), финансирование которых будет увеличено в случае увеличения контрольных цифр по сравнению с ранее запланированным на определенный год более чем на 3% при сдвиге горизонта планирования, с обоснованием причин выбора данных бюджетных программ/бюджетных мер
  1. В случае, если сохраняется преемственность контрольных цифр при сдвиге горизонта планирования, министерства/ведомства должны сохранять преемственность проектировок по бюджетным программам и бюджетным мерам, за исключением следующих случаев:
  + Появление новых источников финансирования отдельных бюджетных программ или бюджетных мер за счет ПГИ, кредитов, грантов, внебюджетных средств;
  + Прекращение реализации каких-либо бюджетных программ (бюджетных мер) в связи с изменением функциональной структуры министерства;
  + Изменение бюджетных ассигнований по сравнению с утвержденными контрольными цифрами по результатам уточнения бюджета в течение года;
  + Изменение законодательства (за исключением нормативных документов, утвержденных самим министерство/ведомством), непосредственно влияющее на объем ассигнований по какой-либо бюджетной программе (бюджетной мере), например, принятие новых стандартов выполнения работ или оказания услуг;
  + Признание каких-либо бюджетных программ (бюджетных мер) неэффективными по результатам оценки.
  1. Во всех вышеназванных случаях министерства/ведомства обязаны привести обоснование отсутствия преемственности проектировок в пояснительной записке (**Приложение 1** к настоящему Циркуляру).

1. **Программная бюджетная классификация**
   1. Бюджетные заявки в программном формате на 2017 г. с прогнозом на 2018-2019 гг. будут составляться с учетом требований программной бюджетной классификации.
   2. **Программная бюджетная классификация** является классификацией расходов по бюджетным программам и мерам, способствует повышению прозрачности и подотчетности, а также помогает увязать затраты на программу с ее целями и результатами, а также другими видами бюджетной классификации. Программная бюджетная классификация является сегментом Единого плана счетов.
   3. При заполнении формы бюджетной заявки в программном формате (**Приложение 2** к настоящему Циркуляру) министерствам/ведомствам необходимо обратить внимание на следующие графы, которые будут использоваться для обеспечения полноты информации по программной бюджетной классификации:

**Код ПР** – код бюджетной программы;

**Код МЕ** – код бюджетной меры;

**Код ИН** – код инициативы;

* 1. Коды бюджетных программ и коды бюджетных мер будут присваиваться МФ КР. Это означает, что после формирования и сдачи бюджетных заявок в программном формате на 2018 г. министерства/ведомства не смогут менять программную структуру своего бюджета (набор бюджетных программ и мер) без согласования с МФ КР. В случае возникновения необходимости добавления новых бюджетных программ или мер, данный вопрос должен быть согласован с МФ КР, поскольку изменение программной структуры потребует внесения изменений в автоматизированную систему Центрального казначейства МФ КР. В связи с тем, что разрабатываемые на 2018-2020 гг. программные бюджеты станут элементами программной классификации, требуется, чтобы министерства/ведомства уделили особое внимание консультациям с МФ КР до утверждения их окончательной программной структуры.
  2. До получения кодов бюджетных программ и мер от МФ КР министерства/ведомства временно нумеруют свои бюджетные программы в обычном порядке возрастания номеров. При этом Программа «Планирование, управление и администрирование» указывается первой в списке бюджетных программ под номером 001.
  3. Код инициативы отражает связь национальных приоритетов с программами/мерами министерства/ведомства. Имеется четыре кода инициативы: (0), (1), (2) и (3), где:

(0) означает, что реализация данной программы и меры осуществляется в соответствии с набором функций, установленных Положением о министерстве/ведомстве;

(1) означает, что данная программа и мера (или используемый для нее индикатор результативности) полностью соответствует одному из приоритетов Национальной стратегии устойчивого развития КР на 2013-2017 гг. или Программе по переходу КР к устойчивому развитию на 2013 – 2017 гг.;

(2) означает, что данная программа и мера отражены в среднесрочных или долгосрочных стратегиях развития сектора или отраслевых Планах действий;

(3) означает, что программа или мера осуществляются в соответствии с нормативным актом, предусматривающим целевое финансирование данного направления.

Если бюджетная программа или мера принадлежит одновременно инициативам и (0), (1), (2) и (3), то указывается код инициативы (1).

* 1. В графе «Менеджер программы» указывается должность в подразделении министерства/ведомства лица, ответственного за реализацию данной бюджетной программы.
  2. В графе «Ответственное Ведомство /Подразделение» указывается министерство/ведомство и подразделение, несущее основную (в отличие от соисполнителей) ответственность за реализацию бюджетной программы или меры.
  3. Графа «Соисполнитель» заполняется, если министерство/ведомство, вовлеченное в реализацию программы, не является основным исполнителем. Например, если при Жогорку Кенеше КР есть детский сад, то его показывают как часть программы «Дошкольное образование и подготовка детей к школе», в этом случае в графе «Ответственное Ведомство /Подразделение» указывается Министерство образования и науки КР, а в графе «Соисполнитель» указывается Жогорку Кенеш КР.

**Список приложений:**

Приложение 1 – Стандартный формат Пояснительной записки к проекту бюджета на программной основе;

Приложение 2 – Сводная таблица «Структура бюджетных программ и мер»;

Приложение 3 – Сводная таблица «Бюджетные программы в разрезе источников финансирования»;

Приложение 4 – Стандартная форма «Описание бюджетной меры» с таблицами «Бюджетная мера в разрезе источников финансирования» и «Индикаторы результативности по бюджетной мере»;

Приложение 5 – Рекомендуемый график работы рабочих групп;

Приложение 6 – Инструкция по определению индикаторов результативности для целей бюджетирования на программной основе.

Приложение 7 – Методика определения стоимости бюджетных мер;

Приложение 8-1 Стоимость бюджетных программ и мер в разрезе основных статей экономической классификации (бюджетное финансирование);

Приложение 8-2 Стоимость бюджетных программ и мер в разрезе основных статей экономической классификации (специальные средства);

**Приложение 1**

**Пояснительная записка**

**к проекту бюджета на программной основе**

**(название министерства/ведомства)**

**на 2018 г. и прогнозу на 2019-2020 гг.**

**Определение и описание сектора**

Краткое (2-3 абзаца) описание сектора/отрасли, которые обслуживает министерство/ведомство,

Пример:

*«Сектор «Сельское хозяйство и мелиорация» в КР включает в себя пахотные земли общей площадью более 1 190 тыс. га, пастбищные угодья общей площадью более 9 600 тыс.га, 1 021 тыс.га искусственно орошаемых земель, более 320 тыс. крестьянских (фермерских) хозяйств, 4 тыс. коллективных хозяйств, 3 тыс. сельскохозяйственных кооперативов. Около 60 % населения республики проживает в сельской местности…» и т.п.*

Краткое (1 абзац) описание роли министерства/ведомства в управлении сектором и его развитии.

Пример:

*«Министерство сельского хозяйства и мелиорации КР (далее – «Министерство»), посредством функций координации, регулирования, предоставления услуг и государственной поддержки, формирует и проводит эффективную государственную политику в отраслях сельского хозяйства и ирригационном фонде республики для достижения целей и выполнения задач сектора.…» и т.п.*

Не каждое ведомство можно отнести к конкретному сектору. В этом случае описывается сама организация с точки зрения ее полезности для общества

**Стратегические цели и задачи сектора**

Краткая (1 абзац) и конкретная формулировка цели сектора.

Пример:

*«Основная стратегическая цель сектора «Транспорт и коммуникации» - полное удовлетворение потребностей экономики и населения в доступных и качественных транспортных и коммуникационных услугах.»*

Приводится перечень основных задач сектора (министерства/ведомства). Перечень должен быть кратким (не более 7 задач). Задачи должны быть связаны по тематике с бюджетными программами, которые перечисляются в следующем разделе.

Пример:

«*Для достижения основной стратегической цели, сектор, при содействии Министерства, выполняет следующие основные задачи, ориентированные по стратегическим отраслевым направлениям развития:*

* *Повышение качества транспортных услуг за счет приведения внутренней сети автомобильных дорог к соответствию рабочим стандартам;*
* *Повышение степени интегрированности страны в мировую экономическую систему путём реабилитации международных транспортных коридоров;*
* *Повышение доступности транспортных услуг за счет развития наземного и водного транспорта, развития гражданской авиации и обеспечения воздушной безопасности;*
* *Развитие информационно-коммуникационной инфраструктуры и обеспечение информационной безопасности.*

*Указанные направления развития рассматриваются в качестве приоритетных на среднесрочный период. На их основе Министерство формирует программы бюджетных расходов*.»

**Анализ текущей ситуации**

Приводится краткий (3-4 абзаца) анализ текущей ситуации в секторе. Анализ текущей ситуации вскрывает основную проблематику, на решение которой направлены бюджетные расходы министерства/ведомства. Анализ текущей ситуации – это не перечень выполняемых задач, не отчет о проделанной работе и не запрос средств. Необходимо анализировать сектор/отрасль, которыми управляет министерство/ведомство, а не состояние самого министерства/ведомства.

**Программы бюджетных расходов**

Приводится список программ, составляющих программную структуру бюджета министерства/ведомства.

Далее, каждая из перечисленных программ описывается более детально (описание Программы «Планирование, управление и администрирование» отличается от описания других программ):

***001. Программа: Планирование, управление и администрирование***

**Цель программы**

Координирующее и организационное воздействие на реализацию других программ, включенных в данную стратегию.

**Бюджетные меры в рамках программы:**

* + 1. ***Обеспечение общего руководства***
    2. ***Обеспечение финансового менеджмента и учета***
    3. ***Управление человеческими ресурсами***
    4. ***Правовая поддержка***
    5. ***Поддержание внешних связей и связей с общественностью***
    6. ***Организация деятельности и службы обеспечения***
    7. ***Обеспечение мониторинга, анализа и стратегического планирования***
    8. ***Общая координация на региональном уровне***

***00Х[[3]](#footnote-3). Программа:. Название***

Пример: *«Школьное и внешкольное образование»*.

**Цель программы**

Указывается цель программы (очень коротко 1-2 предложения).

Пример:

*«Полноценное развитие детей путем обеспечения доступа к эффективному и качественному школьному и внешкольному образованию».*

**Ожидаемые результаты реализации программы в среднесрочном периоде**

Приводится формулировка и значение показателя ожидаемого результата программы.

Пример:

*«Повышение охвата средним образованием к 2018 году до 98,3%»*

**Бюджетные меры в рамках программы:**

Здесь необходимо привести перечень бюджетных мер в рамках данной программы. Перед наименованием бюджетной меры указывается ее код в программной бюджетной классификации. Описание мер не обязательно.

Пример:

*«00Х.01 Поддержание функционирования сети школьных учреждений в соответствии со стандартами»*

***Программа 3. Название…***

и далее по образцу Программы 2

**Информация об изменении бюджетных проектировок**

(представляется при изменении бюджетных проектировок более чем на 3% от прогноза на тот же период, сделанного в прошлом году)

Перечисляется набор бюджетных программ и бюджетных мер, финансирование которых уменьшается в случае уменьшения контрольных цифр по сравнению с ранее запланированным на определенный год более чем на 3% при сдвиге горизонта планирования, с обоснованием причин выбора данных бюджетных программ/бюджетных мер

Перечисляется набор бюджетных программ (бюджетных мер), финансирование которых будет увеличено в случае увеличения контрольных цифр по сравнению с ранее запланированным на определенный год более чем на 3% при сдвиге горизонта планирования, с обоснованием причин выбора данных бюджетных программ/бюджетных мер

Перечисляется набор бюджетных программ (бюджетных мер), финансирование которых изменится по сравнению с ранее запланированным на определенный год более чем на 3% при сдвиге горизонта планирования при сохранении преемственности контрольных цифр, с обоснованием причин выбора данных бюджетных программ/бюджетных мер

**Приложение 5**

## **Рекомендуемый график работы рабочих групп**

| **Этап** | **Мероприятия** | **Сроки\*** |
| --- | --- | --- |
| **1.** Начало процесса подготовки бюджетных заявок | **(1.1)** Начало процесса подготовки бюджетных заявок | 03 июня |
| **(1.2)** Создание и утверждение персонального состава Рабочей группы во главе с первым руководителем приказом по министерству/ведомству. Назначение сотрудника, ответственного за контакт с МФ КР по вопросам разработки программного бюджета | до 05 июня |
| **(1.3)** Проведение установочной встречи рабочей группы и куратора от МФ КР | до 07 июня |
| **(1.4)** Проведение одной или нескольких встреч рабочей группы по обсуждению основных направлений отраслевой политики, формированию и утверждению программной структуры бюджета | до 15 июня |
| **(1.5)** Представление в МФ КР утвержденной программной структуры бюджета (стратегическая цель, задачи, краткий перечень бюджетных программ и мер) | 15 июня |
| **2.** Процесс подготовки бюджетных заявок | **(2.1)** Встреча Рабочей группы перед началом разработки профильными департаментами и подведомственными организациями описательной части и финансовых расчетов по бюджетным мерам (форма Приложения 5). | 16 июня |
| **(2.2)** Подготовка членами рабочей группы предложений по индикаторам результативности для бюджетных программ и мер | до 20 июня |
| **(2.3)** Представление профильными департаментами и подведомственными организациями описательной части и финансовых расчетов по бюджетным мерам (форма Приложения 5) для обсуждения в Рабочей группе | до 24 июня |
| **(2.4)** Обсуждение программных структур бюджета с ОНС министерства/ведомства | до 26 июня |
| **(2.5)** Формирование описательной части бюджетной заявки и свод таблиц из Приложений 3 и 4 | до 27 июня |
| **(2.6)** Согласование и утверждение индикаторов результативности для включения в бюджетную заявку | до 27 июня |
| **(2.7)** Согласование чернового варианта бюджетной заявки на встрече Рабочей группы с участием куратора от МФ КР | 30 июня |
| **(2.8)** Финализация описательной части и таблиц бюджетной заявки | 30 июня |
| **(2.9)** Представление бюджетной заявки в МФ КР | 31июля |
| **3.** Согласование и бюджетных заявок | **(3.1)** Обсуждения, презентации программных бюджетов и согласование финансовых параметров бюджетных заявок в МФ Кыргызской Республики | До 5 августа |
| **(3.3)** Уточнение бюджетных заявок до представления проекта бюджета 2015 г. и прогноза на 2016-2017 гг. в Правительство КР | до 15 августа |

**Приложение 6**

**Инструкция по определению индикаторов результативности  
 для целей бюджетирования на программной основе**

Индикаторы результативности – это реальные измеримые показатели, позволяющие определить достижение стратегических и операционных целей организации.

Используемые в рамках подготовки бюджетных заявок в программном формате индикаторы подразделяются на индикаторы результативности **бюджетных программ** и индикаторы результативности **бюджетных мер**. Индикаторы результативности бюджетных программ отражают конечный социально значимый результат (например, снижение количества аварий на дорогах, снижение материнской и младенческой смертности, повышение доступности дошкольного образования). В большинстве случаев такие индикаторы выражаются в относительных показателях и характеризуют изменение ситуации по сравнению с ситуацией в базовом периоде (например, уровень младенческой смертности в 2015 году – х0%, целевое значение на 2016 год – х1%, на 2017 год – х2%, на 2018 год – х3%, 2019 год – х4%).

Индикаторы результативности бюджетных мер, как правило, характеризуют объем выполненных работ (оказанных услуг), например, протяженность отремонтированных участков дорог, количество проведенных вакцинаций, количество построенных/отремонтированных детских садов. Индикаторы результативности бюджетных мер должны выражаться в абсолютных показателях. По возможности, необходимо использовать и относительные показатели, характеризующие степень решения проблемы за счет реализации данной меры, например, «отремонтировано x км. дорог, что составляет y% от общей потребности в ремонте автодорог», «проведена вакцинация х детей, что составляет у% от числа детей соответствующей возрастной категории»)

При разработке системы индикаторов следует руководствоваться следующими принципами и критериями.

1. **Соответствие полномочиям и компетенции министерства/ведомства.** Министерство/ведомство должно иметь достаточное влияние на достижение целевых значений данного индикатора, т.е. значительно большее влияние, чем имеют другие министерства и ведомства. Например, такой индикатор, как трудоустройство выпускников учреждений среднего профессионального образования по специальности, зависит от качества подготовки студентов указанных учебных заведений, организации взаимодействия данных учебных заведений с работодателями, общей экономической ситуации в стране и ряда других факторов, однако в целом роль органов управления образованием в достижении целевых значений данного индикатора является решающей. В то же время, такой индикатор, как снижение уровня преступности, зависит не только от деятельности правоохранительных органов, но в значительной степени от общего уровня социально-экономического развития, состояния рынка труда, уровня образования, наличия предложения услуг дополнительного образования и досуга и других факторов, поэтому использование этого индикатора как показателя деятельности правоохранительных органов не целесообразно.
2. **Соответствие бюджетной программе/мере.** Индикатор должен точно и однозначно характеризовать реализацию бюджетной программы или бюджетной меры. Не допускается использование индикаторов, которые отражают косвенные последствия реализации бюджетных программ или бюджетных мер. Например, индикатором меры «Вовлечение населения в занятия физкультурой и спортом» является количество граждан, регулярно занимающихся физкультурой и спортом. Несмотря на то, что косвенными последствиями реализации данной меры являются улучшение здоровья населения, повышение производительности труда, сокращение расходов на выплаты социального страхования и др., данные индикаторы не могут использоваться в качестве индикаторов реализации меры.
3. **Адекватность**. Индикатор должен охватывать все существенные аспекты реализации бюджетной программы или бюджетной меры. Например, индикатор «количество построенных школ» не полностью характеризует реализацию бюджетной меры «повышение доступности школьного образования», т.к. на доступность влияют другие факторы: транспортная доступность, доступность для детей с ограниченными возможностями здоровья, наличие педагогических кадров и т.д.
4. **Возможность сбора информации по данному индикатору**. Выбранный индикатор должен уже собираться в рамках государственной или ведомственной статистики. Кроме того, министерство или ведомство может обратиться в Правительство Кыргызской Республики с запросом о необходимости организации сбора данных для получения дополнительных индикаторов.
5. **Возможность своевременного получения информации о значениях индикатора.** Данные по ряду статистических показателей, собираемых в рамках государственной или ведомственной статистики, поступают со значительным опозданием. Использование индикаторов, базирующихся на таких данных, допускается, при этом в бюджетной заявке на программной основе должны быть сделаны соответствующие примечания
6. **Экономичность сбора информации**. Процесс сбора информации не должен быть трудоемким или дорогостоящим.
7. **Сопоставимость** **данных**. Используемые индикаторы должны подбираться таким образом, чтобы было возможно проводить международные сопоставления значений этих индикаторов и затрат на их достижение с аналогичными показателями других стран. Где это возможно, целесообразно использовать индикаторы, используемые международными организациями (например, Всемирная организация здравоохранения). Кроме того, выбор индикаторов следует осуществлять исходя из необходимости непрерывного накопления данных и обеспечения их сопоставимости за отдельные периоды
8. **Понятность индикатора для пользователей.** При выборе индикаторов не должны использоваться узкопрофессиональные термины, индикатор должен быть понятен лицам, не обладающим профессиональными знаниями и навыками в сфере деятельности данного министерства или ведомства. В случаях, когда индикатор является специфичным, и методика его расчета важна для понимания смысла индикатора, к бюджетной заявке в программном формате необходимо приложить описание такой методики.
9. **Характеристика изменений для потребителей услуг.** Индикатор должен отражать конкретные действия, которые министерство или ведомство осуществляет для потребителей услуг. Нецелесообразно перечисление мер и индикаторов, характеризующих изменение состояния в самом министерстве/ ведомстве, таких, как закупка новых компьютеров, повышение квалификации сотрудников министерства и др.
10. **Отражение качественных изменений.** Индикатор должен отражать качественные изменения, которые происходят в секторе в результате деятельности министерства или ведомства. Не рекомендуется использование индикаторов, характеризующих формальную сторону выполнения мероприятий, например, «количество разработанных поправок в законодательство», «количество проведенных семинаров», «количество подписанных меморандумов».
11. **Обоснованность установленных значений индикатора**. В качестве базового уровня берется фактическое значение индикатора за год, предшествующий году подготовки бюджетной заявки на программной основе. Деятельность министерства/ведомства должна быть направлена на улучшение значений индикаторов в период исполнения программного бюджета по сравнению с базовыми значениями. Ухудшение целевых значений индикаторов возможно в случае возникновения внешних обстоятельств, которые не зависят от деятельности министерства/ведомства. При обосновании целевых значений индикаторов необходимо по возможности сопоставлять их не только с текущим значением, но и с прогнозируемым инерционным уровнем, определенным исходя из предположения о сохранении сложившихся тенденций (соотношений), а также использовать межстрановые сравнения.

Целевые значения индикаторов могут устанавливаться с учетом и на основе:

* значений индикатора за прошлые периоды;
* метода прямого счета, когда целевое значение устанавливается на уровне, означающем, что проблема полностью решена;
* показателей аналогичных программ и бюджетных мер;
* значений аналогичных показателей в развитых странах, международных рейтингов и других показателей, применяемых для межстрановых сопоставлений.

Необходимо привести обоснование уровня целевого значения каждого из индикаторов, установленного на конец планового периода, а также оценить риски воздействия внешних (не зависящих от министерства/ведомства) факторов, воздействующих на этот уровень.

1. **Взаимоувязка индикаторов реализации бюджетных мер и объемов финансирования.** Целевые значения индикаторов реализации бюджетных мер должны соотноситься с объемами финансирования, предусмотренными на реализацию данной меры на соответствующий год. В случае отсутствия корреляции между целевыми значениями индикаторов и объемами финансирования министерство/ведомство должно представить необходимые пояснения в разделе, где представлено описание соответствующих бюджетных мер
2. **Финансовая прозрачность.** Индикаторы реализации бюджетных мер должны при возможности формулироваться таким образом, чтобы могла быть определена средняя удельная стоимость товаров (работ, услуг), например, стоимость закупки одного комплекта учебников, ремонта одного километра дороги, осуществления одной прививки в рамках вакцинации
3. **Объективность**. Не допускается использование индикаторов, улучшение отчетных значений которых возможно при ухудшении реального положения дел, используемые индикаторы должны в наименьшей степени создавать стимулы для министерств/ ведомств и подведомственных организаций к искажению результатов их деятельности. Индикаторы не должны создавать так называемые ложные стимулы, т.е. достижение целевых значений индикаторов не должно приводить к реальному ухудшению ситуации. Например, индикатор «снижение количества зарегистрированных преступлений» может быть достигнут как за счет совершенствования работы милиции, так и за счет отказа сотрудников милиции от регистрации преступлений.
4. **Уникальность.** Индикаторы реализации бюджетной программы не должны представлять собой объединение нескольких показателей, характеризующих реализацию отдельных мер в рамках данной программы.

В число используемых показателей, описывающих деятельность министерства/ведомства, должны, по возможности, включаться показатели, характеризующие уровень удовлетворенности потребителей государственных услуг, оказываемых министерством/ ведомством и их подведомственными организациями, объемом и качеством потребляемых услуг.

По каждому индикатору необходимо указать:

* единицу измерения;
* источник данных;
* целевые (ожидаемые/прогнозируемые) значения на 2018-202 гг. по годам;
* фактические значения за 2016 г.

После получения бюджетных заявок в программном формате, Министерство финансов проводит анализ представленных в бюджетных заявках индикаторов результативности на предмет их соответствия вышеуказанным критериям.

Определение индикаторов результативности является неотъемлемой частью процесса подготовки бюджета на программной основе, но работа с ними не ограничивается временными рамками подготовки бюджетных заявок. Выбранные индикаторы результативности по программам и мерам должны регулярно (ежегодно) отслеживаться подразделениями министерств/ведомств, ответственными за финансовое планирование и прогнозирование, и анализироваться для принятия решений в области стратегического развития отрасли. Министерство финансов также проводит регулярный мониторинг состояния целевых значений индикаторов результативности министерств и ведомств для определения степени эффективности расходования ими бюджетных средств.

Для стандартной программы «Планирование, управление и администрирование» и включаемых в нее бюджетных мер используется стандартный набор индикаторов результативности, представленный в следующей ниже таблице:

**Табл. Стандартные индикаторы результативности для бюджетной программы «Планирование, управление и администрирование»**

| **Стандартная бюджетная программа/мера** | **Стандартный индикатор** | **Ед. изм.** | **Источник данных** | **Способ определения** |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Программа 001:** Планирование, управление и администрирование | Отношение расходов на заработную плату по Программе 001 к сумме расходов на заработную плату по Центральному аппарату министерства/ведомства | % | Программный бюджет ведомства | Рассчитывается отношение суммы колонок «зарплата» из таблицы Приложения 4 по Программе 001 к общей сумме расходов на заработную плату по Центральному аппарату министерства/ведомства |
| **Стандартные меры:** |  |  |  |  |
| 001.01 Обеспечение общего руководства | Индекс доверия населения министерству/ведомству |  | Национальный статистический комитет | Индикатор вычисляется в соответствии с Положением об "Индексе доверия населения" к деятельности государственных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления КР», утвержденным Постановлением правительства КР № 105 от 17 февраля 2012 г. |
| 001.02 Обеспечение финансового менеджмента и учета | Процент исполнения бюджета без нарушений | % | Собственная информация мин-ва / вед-ва, акт Счетной палаты | Вычисляется доля (%) выявленных нарушений от общего объема годового бюджета министерства. Показатель составляет разницу между 100% и этой долей |
| 001.03 Управление человеческими ресурсами | Доля выигранных судебных процессов по трудовым спорам | % | Собственная информация мин-ва / вед-ва, акты проверок | Рассчитывается отношение выигранных судебных процессов по трудовым спорам (Y) к общему количеству судебных процессов по трудовым спорам (X). (X/Y\*100%) |
| 001.04 Правовая поддержка | Отношение выигранных судебных дел (Y) к их общему количеству (X) – X/Y | ед./ед. | Собственная информация мин-ва / вед-ва | Подсчитывается количество выигранных судебных дел (Y) и их общее количество (X). Индикатор представляется двумя цифрами «X/Y» |
| 001.05 Поддержание внешних связей и связей с общественностью | Количество положительных упоминаний мин-ва / вед-ва в СМИ  или  Количество материалов, опубликованных на web-ресурсе ведомства | ед. | Информация из СМИ  или  Собственная информация мин-ва / вед-ва | Подсчитывается общее количество материалов в печатных, теле-радио и web СМИ, в положительном аспекте упоминающих деятельность мин-ва / вед-ва  или  Подсчитывается общее количество статей, новостных материалов и документов, опубликованных на на web-ресурсе ведомства |
| 001.06 Организация деятельности и службы обеспечения | Доля сотрудников служб обеспечения от общей численности сотрудников центрального аппарата ведомства | % | Штатное расписание мин-ва / вед-ва | Суммируется штатная численность сотрудников ТОП, МОП, отделов ИТ, делопроизводства, автохозяйства и охраны. Вычисляется доля (в %) полученного количества сотрудников от общей штатной численности центрального аппарата мин-ва/ вед-ва |
| 001.07 Обеспечение мониторинга, анализа и стратегического планирования | Индикатор определяется министерством/ведомством |  |  |  |
| 001.08 Общая координация на региональном уровне | Индикатор определяется министерством/ведомством |  |  |  |

Целевые значения перечисленных в таблице индикаторов не планируются, а указываются в бюджетной заявке для базового года. В Отчете о достижении плановых значений индикаторов указываются для года, предшествующего отчетному году и для отчетного года

**Приложение 7**

**Методика определения стоимости бюджетных мер по источникам финансирования с применением статей расходов экономической классификации**

Чаще всего, при расчете стоимости бюджетных мер, которые не относятся к реализации инвестиционных проектов и регулярным закупкам, оценивается планируемая величина текущих и капитальных расходов на содержание подразделений, ответственных за реализацию данной меры. Расходы на содержание определяются по планируемой смете в разрезе элементов затрат экономической классификации. Для целей представления бюджетной заявки в программном формате не обязательно представлять стоимость бюджетной меры в разрезе всех элементов затрат. Достаточно указать базовые, такие как:

* + Текущие расходы, с указанием отдельно в их составе размеров расходов на заработную плату и отчисления в Соцфонд;
  + Внутренние капитальные вложения.

Однако даже для определения агрегированных плановых показателей необходимо учитывать следующее:

К **Текущим расходам** относятся расходы, соответствующие следующим статьям экономической классификации:

**Статья 2111 «Заработная плата»**

Расходы по заработной плате рассчитываются исходя из штатной численности сотрудников, функции которых в данном подразделении министерства/ведомства относятся к реализации данной бюджетной меры.

**Статья 2121 «Отчисление в социальный фонд»**

Отчисления в социальный фонд рассчитываются в размере 17,25% от фонда оплаты труда, премий и отпускных сотрудников, функции которых в данном подразделении министерства/ведомства относятся к реализации данной бюджетной меры.

**Статья 2211 « Расходы на служебные поездки»**

Оплата на служебные поездки сотрудников начисляется в соответствии с Постановлением ПКР № 471 от 26.08.2008г. «Об установлении норм командировочных расходов и порядке их возмещения».

Если плановая сумма расходов на служебные поездки не рассчитывается отдельно по каждому подразделению, то общую сумму необходимо разделить пропорционально по административным подразделениям исходя из результатов функционального анализа (хотя бы приблизительного), сообразно вкладу в реализацию данной бюджетной меры.

*Например, если расходы на заграничные командировки сотрудников Отдела внешних связей составляют около 35% от общего объема (1 000 тыс.сом) расходов на служебные поездки в целом по министерству, то сумма в 350 тыс.сом в планируемом году должна быть отнесена к Программе «Планирование, управление и администрирование», а внутри нее к той бюджетной мере, в реализации которой задействован Отдел внешних связей.*

**Коммунальные услуги**

Расходы на коммунальные услуги планируются на основании договоров с учреждениями и предприятиями, оказывающими эти услуги.

Если плановая сумма расходов на коммунальные услуги не рассчитывается отдельно по каждому подразделению, то общую сумму необходимо разделить пропорционально по административным подразделениям исходя из результатов функционального анализа, сообразно вкладу в реализацию данной бюджетной меры.

*Например, если штатная численность Департамента механизации и энергообеспечения составляет 2% от общей численности центрального аппарата министерства, то сумма в 200 тыс.сом (составляющая 2% от общей суммы расходов на коммунальные услуги по содержанию здания центрального аппарата министерства в 10 000 тыс.сом в планируемом году) должна быть отнесена к Программе «Государственная поддержка растениеводства», а внутри нее к бюджетной мере «Развитие механизации сельского хозяйства», в реализации которой задействован Департамент механизации и энергообеспечения.*

**Статья 2213 «Арендная плата».**

Распределение расходов по статье «Арендная плата» по бюджетным мерам производится исходя из необходимости в аренде помещений и оборудования и согласно планируемым объемам выплат по договорам аренды для подразделений, задействованных в реализации данной бюджетной меры.

Если плановая сумма расходов по арендной плате рассчитывается агрегировано по всему ведомству (например, в случае, когда центральный аппарат ведомства размещается в арендованном помещении), то общую сумму необходимо разделить пропорционально по административным подразделениям исходя из результатов функционального анализа, сообразно вкладу в реализацию данной бюджетной меры.

**Статья 2214 «Транспортные услуги»**

Расходы по данной статье рассчитываются в зависимости от численности автомашин на балансе структурных подразделений министерства/ведомства, задействованных в реализации данной бюджетной меры.

Если сумму расходов на транспортные услуги сложно привязать к конкретному подразделению, то общую сумму необходимо разделить пропорционально по административным подразделениям исходя из результатов функционального анализа, сообразно вкладу в реализацию данной бюджетной меры.

**Статья 2215 «Приобретение прочих услуг»**

К таким расходам относятся: обслуживание оргтехники; оказание финансовой помощи; оплата товаров и услуг юридическим и физическим лицам в целях исполнения министерством/ведомством своих функций; финансирование расходов, связанных с материально-бытовым обеспечением и социальной защитой сотрудников и работников министерства/ведомства; представительские расходы, организация и проведение встреч иностранных гостей, проведение социально-культурных и спортивных мероприятий, приобретение сувениров, памятных и ценных подарков и т.д.

Расходы на приобретение прочих услуг распределяются по бюджетным мерам исходя из запланированных мероприятий или закупок а рамках данной бюджетной меры..

Если плановая сумма расходов на приобретение прочих услуг не рассчитывается отдельно по каждому подразделению, то общую сумму необходимо разделить пропорционально по административным подразделениям исходя из результатов функционального анализа сообразно вкладу в реализацию данной бюджетной меры.

Ко **Внутренним капитальным вложениям** относятся расходы, соответствующие следующим статьям экономической классификации:

**Статья 3111 «Здания и сооружения»**

Данная статья отражает расходы, необходимые для капитального строительства и ремонта зданий и помещений министерства/ведомства.

Расходы по данной статье увеличивают стоимость конкретной бюджетной меры, если они запланированы в рамках ее реализации. Если плановая сумма капитальных расходов на здания и сооружения рассчитывается агрегировано по всему ведомству (например, в случае, когда необходимо строительство или ремонт здания, в котором размещается центральный аппарат министерства), то общую сумму необходимо разделить пропорционально по административным подразделениям исходя из результатов функционального анализа, сообразно вкладу в реализацию данной бюджетной меры.

*Например, если штатная численность Отдела школьного образования составляет 3% от общей численности центрального аппарата министерства, то сумма в 300 тыс.сом (составляющая 3% от общей суммы расходов на капитальные ремонт здания центрального аппарата министерства в 10 000 тыс.сом в планируемом году) должна быть отнесена к Программе «Школьное и внешкольное образование», а внутри нее к бюджетной мере «Поддержание функционирования школьного образования в соответствии со стандартами», в реализации которой задействован Отдела школьного образования. Также, к данной бюджетной мере должны быть отнесены средства в размере 100 000 тыс.сом, запланированные в республиканском бюджете на капитальный ремонт 10-ти школ.*

**Статья 3112 «Машины и оборудование»**

К этой статье относятся расходы на приобретение машин и оборудования, необходимого для работы министерства/ведомства.

Расходы по данной статье увеличивают стоимость конкретной бюджетной меры, если они запланированы в рамках ее реализации. Если плановая сумма капитальных расходов на машины и оборудование рассчитывается агрегировано по всему ведомству, то общую сумму необходимо разделить пропорционально по административным подразделениям исходя из результатов функционального анализа, сообразно вкладу в реализацию данной бюджетной меры.

Если в осуществлении бюджетной меры принимает участие более одного подразделения, то стоимость меры будет включать агрегированные расходы по всем подразделениям, реализующим данную меру. Если одно подразделение участвует в реализации нескольких мер, то расходы на его содержание распределяются (для целей представления в программном бюджете) между этими мерами пропорционально степени вовлеченности данного подразделения (в процентах) в реализацию той или иной меры. Такие пропорции, как правило, выявляются также в результате функционального анализа.

Отношение административной структуры бюджета министерства к его программной структуре, или, иными словами, связь тех или иных подразделений с реализацией бюджетных программ и мер можно, для удобства, отразить во вспомогательной таблице, рекомендованный формат которой приведен ниже:

| **Название бюджетной программы / меры** | **Подразделения министерства** |
| --- | --- |
| Программа 1. Наименование программы | |
| * 1. Наименование меры   2. Наименование меры | *Приводится простой список подразделений, ответственных за реализацию бюджетной меры. Если одно подразделение участвует в реализации нескольких бюджетных мер, рядом в скобках указывается процент участия, используемый при определении стоимости меры* |
| Программа 2. Наименование программы | |
| 2.1. Наименование меры | Наименование подразделений и подведомственных организаций |
| 2.2. Наименование меры | Наименование подразделений и подведомственных организаций |

Необходимо помнить, что программная структура бюджета министерства в разрезе мер, должна включать все подразделения и подведомства относящиеся к действующей структуре министерства, финансируемые за счет средств бюджета.

Систематизация административной структуры министерства/ведомства по отношению к программной структуре его бюджета не только облегчает планирование расходов в программном формате, но и позволяет более эффективно осуществлять контроль и распределение ответственности за достижение результатов в рамках бюджетных программ и мер.

1. Например, в центральном аппарате Министерства образования и науки затраты на функционирование отдела, отвечающего за дошкольное образование, будут отнесены на стоимость реализации программы «Дошкольное образование», а не на стоимость программы «Планирование, управление и администрирование». [↑](#footnote-ref-1)
2. Например, если заместитель министра курирует подразделения, реализующие одну содержательную бюджетную программу, то деятельность этого заместителя относится именно к этой бюджетной программе, а не к программе «Планирование, управление и администрирование» [↑](#footnote-ref-2)
3. Номер программы совпадает с ее кодом в программной бюджетной классификации [↑](#footnote-ref-3)