

OMFM19/2008

Внутренний номер: 327117

[Varianta în limba de stat](#)

[Оригинальная версия](#)

[Карточка документа](#)



**Республика Молдова**

**МИНИСТЕРСТВО ФИНАНСОВ**

**ПРИКАЗ** Nr. 19

от 16.02.2008

**об утверждении Положения о порядке  
разработки, мониторинга и отчетности бюджетов по программам**

Опубликован : 04.03.2008 в Monitorul Oficial Nr. 45-46    статья № : 107    Дата вступления  
в силу : 16.02.2008

**ИЗМЕНЕНО**

[ПМФ159 от 12.12.12, МО263-269/21.12.12 ст.1570, в силу с 21.12.12](#)

В целях разработки, мониторинга и отчетности бюджетов по программам:

1. Утвердить Положение о порядке разработки, мониторинга и отчетности бюджетов по программам.
2. Отменить Приказ министра финансов № 42 от 8 июля 2003 года «Об утверждении Временного положения по контролю за бюджетами, основанными на программах и результатах».
3. Отменить Приказ министра финансов № 119 от 31 декабря 2002 года «Об утверждении отдельных форм».
4. Настоящий приказ вступает в силу со дня подписания.

**Министр финансов**

**Михаил Поп**

**№ 19. Кишинэу, 16 февраля 2008 г.**

Приложение  
к Приказу министра финансов  
№ 19  
от 16 февраля 2008 г.

**ПОЛОЖЕНИЕ  
о порядке разработки, мониторинга и**

## **отчетности бюджетов по программам**

### **I. Введение**

1.1. Процесс распределения бюджетных ресурсов преследует цель реализации социальных и экономических задач Правительства.

Однако связь между распределением ресурсов и результатами политики должна осуществляться посредством новых методов бюджетного администрирования. Одним из этих методов является обоснование и мониторинг бюджета по программам.

1.2. В бюджете по программам отражаются планируемые результаты, которые необходимо достичь в результате осуществления деятельности публичными органами и учреждениями, финансируемыми из бюджета. Имея четкое видение об ожидаемых результатах их деятельности, могут быть приняты решения и эффективные методы для их реализации. Таким образом, обеспечивается прямая связь финансовых ресурсов и расходов с программами и видами деятельности, которые используют политические мероприятия.

1.3. Бюджет по программам представляет эффективный инструмент менеджмента в выборе приоритетов и принятия решений по распределению бюджетных ресурсов в будущем в зависимости от достигнутых результатов.

### **II. Общие положения**

2.1. Настоящее положение предусматривает порядок разработки, мониторинга и отчетности бюджета по программам.

2.2. В настоящем положении используются следующие понятия:

- *Бюджет по программам* – программа основных действий (группы действий), для которых определены цели, задачи, подробное описание и показатели результатов и для реализации которых распределены соответствующие ресурсы.

- *Программа* представляет собой основное действие или группу действий, установленных организацией для поддержки и осуществления бюджетной политики.

- *Цель* – пожелания общего характера ожидаемых результатов, которые вытекают непосредственно при реализации программы.

- *Задачи* – декларации о реализации и ожидаемых результатах, они измеряемы во времени, отражают зарегистрированный прогресс в достижении цели.

- *Описательная часть* – представляет собой краткое описание, что делает соответствующая программа.

- *Показатели оценки результатов* – представляют собой систему показателей, которые оценивают ресурсы, эффективность, производство и результаты программы как при разработке, так и при их реализации.

- *Показатели ресурсов* – определяют финансовые, материальные, человеческие и технические ресурсы, используемые для реализации программы.

- *Показатели эффективности* – выражают среднее количество использованных ресурсов для достижения одной единицы результата или производства (время, стоимость).

- *Показатели производства* – показывают или измеряют объем произведенных товаров (услуг), которые являются непосредственным результатом реализации программы.

- *Показатели результативности* – оценивают эффект и качество программы и описывают меры, направленные на достижение ожидаемых задач и целей.

### **III. Правила и принципы обозначения программ, целей, задач и показателей оценки результатов**

3.1. Программа – это главная миссия или любая другая декларация целей, определяющая направление развития, которую организация проходит за короткий,

средний и длинный период времени. Если программа слишком общая и существуют сложности в ее управлении, то она может быть разделена на подпрограммы. При разработке программ исполнители бюджета должны соблюдать следующие правила:

- программа должна представлять собой альтернативу с точки зрения приоритетности и наиболее эффективную с экономической точки зрения (стоимость) социальной выгоды или другого рода выгоды;
- на этапе разработки, а также в процессе реализации программы должна существовать возможность установления и сверки с максимальной точностью расходов, заложенных программой;
- программы могут быть специфическими для каждого публичного органа (публичного учреждения) или общими для большого количества публичных органов (публичных учреждений);
- программа не должна быть очень обобщенной и содержать слишком много целей и задач во избежание трудностей в управлении, но и не должна быть слишком детализированной, что порождает большой объем документов. Исполнитель бюджета должен найти оптимальное решение для разработки оптимальных программ, которые будут реализуемы и соответственно адекватно оценены (результативны).

Примеры программ:

- *Транспорт*
- *Социальная защита*
- *Менеджмент публичных финансов*

Примеры подпрограмм:

- *Развитие дорожного хозяйства*
- *Защита семьи и ребенка*
- *Администрирование доходов национального публичного бюджета*

3.2. Программа состоит из следующих элементов:

(1) цели, (2) задачи, (3) описательная часть и (4) показатели результатов. Элементы устанавливаются на уровне подпрограмм. В случае если программы не могут быть разделены на подпрограммы, то элементы подчинены непосредственно программам фигуре 1.

Логическая связь между элементами программы представлена в фигуре 1.

### Fig.1

3.3. Цель представляет собой описание улучшенного состояния дел, которое ожидается, или решение существующей проблемы на момент разработки программы, мотив, почему учреждение реализует соответствующую программу. Цель отвечает на вопрос: *Почему была разработана программа?* При разработке программ учитываются следующие принципы:

- цель программы представляет собой краткое объяснение внедрения программы;
- программа может иметь одну или несколько целей, которые перечисляются в порядке их приоритетности;
- каждой цели программы соответствует одна или более задач;

Примеры целей:

- *Поступление доходов в национальный публичный бюджет*
- *Оптимизация и разнообразие спорта*
- *Предупреждение и борьба с коррупцией и экономическими преступлениями*

· цель отражает желаемое состояние дел, которое необходимо максимально улучшить, или нежелательный эффект, который нужно предотвратить;

Примеры целей:       - *Рост средней продолжительности жизни*  
                              - *Сокращение уровня детской смертности*

· цели программ, содержащиеся в стратегических планах развития, должны быть в прямой зависимости с главными целями исполнителей бюджета и в то же время должны вытекать непосредственно из реализации каждой программы;

· для программ, находящихся в процессе развития, цель должна быть постоянной на протяжении всей реализации;

· цель не должна содержать методологическое описание программы.

3.4. Задачи непосредственно определяют (как содержание, так и сроки) специфические результаты, которые планируется достичь. Задачи отвечают на вопрос: *Как будет достигнута цель программы?* При разработке задач необходимо использовать следующие правила:

· задачи, поставленные исполнителями бюджета для каждой программы, представляют, насколько возможно конкретно, что планируется предпринять и в какой срок для достижения поставленной цели программы;

Примеры задач: - Строительство 300 км автострады до 2010 года;  
                      - Сокращение на 5% неохваченных школьников в  
                          лицеях в 2008 году;  
                      - Сокращение на 60% числа дел ожидающих  
                          рассмотрения в суде до 2010 года.

· для того, чтобы обеспечить установление оптимальных задач для одной программы, она должна содержать следующие характеристики:

- прямая связь с основной целью программы;
- одна задача предопределяет один результат;
- задачи конкретны и измеримы;
- задачи определены во времени;
- специфичны;
- контролируемы;
- должны быть реальными, выполнимы и исходить из анализа реального состояния дел на момент разработки программы;
- должны быть согласованы с располагаемыми ресурсами для их реализации;
- могут быть разработаны на среднесрочный период с установлением промежуточных задач на каждый год в отдельности;

Примеры промежуточных задач: - *2008 год: Строительство 100 км автострады*  
                                              - *2009 год: Строительство 150 км автострады*  
                                              - *2010 год: Строительство 50 км автострады*

· задачи, установленные исполнителями бюджета в рамках программы, записываются в порядке их приоритетности.

3.5. Описательная часть программы является тем равновесием между лаконической формулировкой и самодостаточными пояснениями, позволяющим пользователю идентифицировать программу и понять ее задачи и показатели. Описательная часть программы отвечает на несколько вопросов:

- *Что делает программа?*
- *Какие есть проблемы, которые программа решает?*
- *Кто является получателем услуг, оказываемых соответствующей программой?*

При описании программы, а также при определении задач и показателей нужно учитывать, какую информацию о программах желает и способна воспринять личность среднего уровня (используется простая и ясная форма изложения, избегая слишком специфические термины).

Пример описательной части:     *Программа «Предупреждение и борьба с коррупцией и экономическими преступлениями»*

*Уровень коррупции, экономических преступлений и отмыкания денег постоянно контролируется Центром по борьбе с коррупцией и экономическими преступлениями. Процесс сокращения этих явлений основывается на тройственных действиях: предупреждение, борьба и воспитание. В этом контексте деятельность центра сводится к выявлению и расследованию фактов коррупции и экономических правонарушений (включая отмыкания денег), разработке политики предупреждения и организации компании по формированию общественного мнения.*

3.6. Результативность программы выражается в показателях. Цель показателей оценки результатов состоит в том, чтобы измерить прогресс в реализации задач в рамках программы. Показатели должны быть:

- выражать деятельность учреждения;
- направлены на результативность;
- достоверные и отчетливые;
- обоснованные и проверяемые;
- своевременные и сравнимые;
- отражать реальную стоимость.

Должна существовать возможность сравнения показателей результатов с определенными базовыми показателями или стандартами, например: с предыдущими результатами, с другими аналогичными программами или с учреждениями или стандартами в данной области, с обязательствами, предусмотренными в бюджете, или с другими мерами политики. Показатели результатов могут периодически пересматриваться (ежегодно).

Показателями оценки результатов являются величины, которые представляют информацию об эффективности и результативности публичных программ, как показано во второй фигуре.

[Fig. 2](#)

При оценке программ используются 3 группы показателей:

3.6.1. *Показатели ресурсов* отражают ресурсы (финансовые, людские и материальные),

используемые для реализации деятельности по производству товаров и оказанию услуг. Общее потребление должно включать все затраты.

Пример показателей ресурсов: - *Единицы персонала*  
- *Обмундирование*  
- *Материалы, и.т.д.*

Исполнители бюджета должны определить и включить в программы конкретные показатели так, чтобы обеспечить максимальное соответствие ресурсов в зависимости от типа задачи.

3.6.2. *Показатели продукта* характеризуют вид продукта и измеряют объем продукции или услуг для достижения задач, что реализуется в процессе внедрения программы. Эти показатели дают точную информацию о ходе реализации программы на протяжении всего периода.

Пример показателей продукта: - *Километры построенных дорог*  
- *Количество случаев уклонения от уплаты налогов, отосланных в инстанции*

Показатели продукта отражают первоначальный эффект программы, являются полезными для измерения спроса и определения необходимых ресурсов для конкретной программы. Обычно продуктом публичного сектора являются услуги, соответственно легче определить количество реализованного продукта, чем его качество. Возможно, чтобы один показатель продукта при реализации являлся результатом большого количества показателей. В отдельных секторах они могут быть использованы как заменяющие показателей результатов.

3.6.3. Показатели эффективности характеризуют эффективность, выражают стоимость единицы продукта и результатов, а также объем времени, относящийся к единице продукта и результата.

Пример показателей эффективности:  
- *Средняя стоимость содержания и ремонта 1 километра дороги*  
- *Расходы на одного брошенного ребенка*  
- *Среднее количество дней необходимых для рассмотрения одного случая уклонения от уплаты налогов*

3.6.4. Показатели результативности как аспект определения результатов и в отличие от других показателей характеризуют эффект или качество программы. Показатели результативности выражают, каким методом удалось реализовать цели и задачи программы. Эти показатели представляют собой особую важность и должны быть установлены в каждой программе и для каждой задачи программы.

Пример показателей результативности:  
- *Уровень роста проходимости к отдаленным дорогам*  
- *Процент учащихся 18 лет, которые закончили курсы лицея*

- Сумма задолженности по налогам и штрафам, собранным в результате выявленных нарушений

Показатели результативности относятся на экономические и социальные изменения, реализованные через программы, они релевантны при оценке результатов (реализаций) программ, а показатели производства являются более легкими в определении и измерении. Влияние внешних факторов является основной проблемой показателей результативности.

Пример показателей

результативности:

- характеристики студентов
- воспитание
- экономика, и т.д.

Бюджетирование, ориентированное на результат, базируется на достижении результативности, и если невозможно сформулировать показатели результативности, не запрещается измерение использованных ресурсов и реализованных продуктов.

#### **IV. Составление, утверждение и изменение бюджетов по программам**

4.1. Программы составляются по методу «снизу вверх». При составлении бюджетов, основанных на программах, ответственными за их составление финансового и нефинансового характера являются руководители учреждений (исполнители бюджета) и прочие структурные подразделения, т.е. те, которые будут использовать соответствующие средства для реализации программ/подпрограмм. Указанные лица будут отчитываться по достигнутым результатам.

4.2. Исполнители бюджета представляют предложения по бюджету, основанному на программе и результатах согласно классификации программ. В процессе составления предложений по бюджету публичные органы могут предложить новую формулировку (название) программ, если считают, что действующие не отражают правильно задачи деятельности, которые реализуют, но структура классификации программ не может быть изменена.

4.3. После обобщения предложений по бюджету бюджет формируется по программам по специальному формату, который содержит цель, задачи, подробное описание и показатели результатов, и передается главным исполнителям бюджета для обобщения.

4.4. Предложения по бюджету, основанному по программе, представляются исполнителями бюджета (на государственном и русском языках) согласно форме, установленной Министерством финансов, на бумажном носителе и в электронной форме, составленной в программе „Microsoft Excel”.

4.5. Общий объем ресурсов для финансирования программ не должен превышать лимиты расходов, установленные законом на соответствующие годы.

*[Пкт.4.5 в редакции ПМФ159 от 12.12.12, МО263-269/21.12.12 ст.1570, в силу с 21.12.12]*

4.6. При определении стоимости каждой программы исполнители бюджета руководствуются правилами, которые содержатся в методических указаниях по составлению предложений по бюджету в традиционном формате (только согласно бюджетной классификации).

4.7. В зависимости от результатов рассмотрения проекта бюджета в Министерстве финансов, Правительстве и Парламенте публичные органы корректируют предложения

по программам таким образом, чтобы обеспечить:

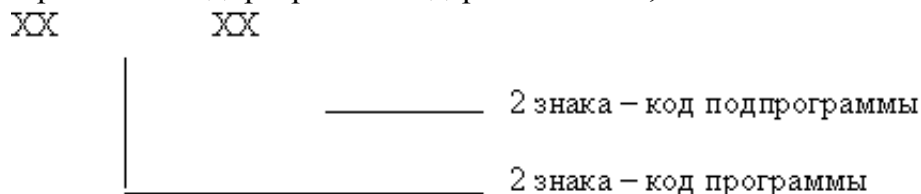
- соблюдение установленных лимитов расходов;
- обоснование задач и предложенных критериев по оценке результатов;
- адекватное формулирование составляющих программ.

4.8. Предложения по бюджету по программам, представленные исполнителями бюджета, включают расчеты и пояснительные записки, которые должны содержать:

- обоснование в соответствии с нормативными актами основных программ, подпрограмм, их целей и задач, а также пояснение приоритетов и измерение задач;
- расчеты по определению стоимости всех компонентов программ;
- другую релевантную информацию, предназначенную дополнить аргументирование и обоснование предложений, облегчив при этом их рассмотрение.

4.9. Утверждение программы осуществляется по принципу «сверху вниз». Главные исполнители бюджета утверждают бюджеты, основанные на программах согласно форме №1пр (прилагается), исходя из общего объема ресурсов, утвержденного законом для каждой программы на уровне главного исполнителя бюджета. После этого главные исполнители бюджета распределяют выделенные ресурсы по конкретным программам между подведомственными публичными учреждениями, которые реализуют данные программы/подпрограммы. В свою очередь публичные учреждения утверждают свои программы/подпрограммы согласно установленной форме (1пр), определив задачи и индивидуальные показатели результатов, для которых были выделены соответствующие финансовые средства.

4.10. В целях мониторинга программ и подпрограмм через информационную систему Министерства финансов программам присваиваются различные коды, которые утверждаются приказом министра финансов и сообщаются исполнителям бюджета. Код программы и подпрограммы содержит 4 знака, а именно:



## **V. Мониторинг и отчетность по программам**

5.1. Мониторинг программ осуществляется на уровне:

- учреждения;
- центрального публичного органа;
- Правительства;
- Парламента;
- населения.

5.2. Руководители публичных органов и учреждений, которые составляют программы, назначают менеджеров программ – лиц, ответственных за сбор данных и отчет об уровне реализации программ.

5.3. Информация по показателям результатов (нефинансовых) представляется ежеквартально, с соответствующими объяснениями ответственными лицами, где составляются отчеты, после чего отчеты представляются главным исполнителям бюджета.

*[Пкт.5.3 изменен ПМФ159 от 12.12.12, МО263-269/21.12.12 ст.1570, в силу с 21.12.12]*

5.4. Главные исполнители бюджета обобщают данные, полученные от учреждений, уточняют и представляют Министерству финансов полугодовые отчеты об исполнении программ/подпрограмм согласно форме № 2пр (прилагается).

*[Пкт.5.4 изменен ПМФ159 от 12.12.12, МО263-269/21.12.12 ст.1570, в силу с*



[21.12.12\]](#)

5.5. Внесение изменений в течение года по программам осуществляется при внесении изменений в закон о государственном бюджете на год в случае изменения лимитов расходов по соответствующим отраслям. Как правило, показатели результатов не пересматриваются в течение года, а отклонения между фактическим исполнением показателей и плановыми показателями программ объясняются при представлении отчетов.

5.6. В целях упрощения мониторинга и более эффективного управления программами рекомендуется, чтобы на первом этапе каждая программа была определена главными исполнителями бюджета на уровне отдельного типа учреждения (согласно организационной классификации «В» расходов бюджета).

#### **VI. Заключительные положения**

6.1. Главные исполнители бюджета несут ответственность за достоверность отчетных данных о реализации программ и публикацию отчетов.

##### [анеха nr.1](#)

*[Приложение 1 в редакции ПМФ159 от 12.12.12, МО263-269/21.12.12 ст.1570, в силу с 21.12.12]*

##### [анеха nr.2](#)

*[Приложение 2 в редакции ПМФ159 от 12.12.12, МО263-269/21.12.12 ст.1570, в силу с 21.12.12]*