

**Внедрение в процесс организации библиотечного обслуживания населения механизмов бюджетирования, ориентированного на результат**

**Introduction of the Result-Oriented Budgeting Mechanisms in Library Service of the Public**

**Впровадження у процес організації бібліотечного обслуговування населення механізмів бюджетування, орієнтованого на результат**

*Романов В. В.*

*Центр прикладной экономики, Пермь, Россия*

*Vladimir Romanov*

*Applied Economics Center, Perm, Russia*

*Романов В. В.*

*Центр прикладної економіки, Перм, Росія*

Предлагаемый подход внедрения бюджетирования, ориентированного на результат, будет продемонстрирован с помощью программного комплекса «Библиотечное обслуживание населения». Программный комплекс реализован в соответствии с основными принципами реформирования системы управления общественными финансами и учитывает предстоящие изменения в бюджетном законодательстве.

В рамках программы предусматривается выделение библиотечной услуги, оценка потребности в услугах, планирование результативной деятельности по оказанию услуг в соответствии со стандартом качества предоставления услуг, организация мониторинга и контроля деятельности по оказанию библиотечных услуг.

The suggested approach to introducing the result-oriented budgeting will be demonstrated with the help of a software system «Library Service of the Public». This software system has been realized in compliance with the main principles of reforming the public finance management system and takes into account the forthcoming changes in the budgetary legislation.

Library services, assessment of the need in such services, planning of the efficient provision of services in compliance with the quality standard for this type of activity, monitoring and control of the provision of library services are planned to be included in the software system.

Запропонований підхід впровадження бюджетування, орієнтованого на результат, буде продемонстровано за допомогою програмного комплексу «Бібліотечне обслуговування населення». Програмний комплекс реалізовано у відповідності до основних принципів реформування системи управління суспільними фінансами і враховує майбутні зміни у бюджетному законодавстві.

В межах програми передбачено виділення бібліотечної послуги, оцінка потреби у послугах, планування результативної діяльності з надання послуг у відповідності до стандарту якості надання послуг, організація моніторингу та контролю діяльності з надання бібліотечних послуг.

Цель презентации – поделиться первым в России опытом внедрения бюджетирования, ориентированного на результат, в библиотечном деле на примере библиотек Пермского района Пермской области.

Проводимая в РФ на сегодняшний день Бюджетная реформа основывается на Постановлении Правительства РФ от 22.05.04 №249 «О мерах по повышению результативности бюджетных расходов»

Основная цель бюджетной реформы – создание условий и предпосылок для максимально эффективного управления государственными (муниципальными) финансами в соответствии с приоритетами государственной политики.

Суть бюджетной реформы состоит в смещении акцентов бюджетного процесса от «управления бюджетными ресурсами» на «управление результатами».

В рамках концепции «управления ресурсами» бюджет в основном формируется путем индексации сложившихся расходов с детальной разбивкой их по статьям бюджетной классификации РФ.

В рамках же концепции «управления результатами» бюджет формируется исходя из целей и планируемых результатов государственной политики. Бюджетные ассигнования имеют четкую привязку к функциям (услугам, видам деятельности), при их планировании основное внимание уделяется обоснованию конечных результатов.

Ядром новой организации бюджетного процесса должна стать широко применяемая в мире модель «бюджетирования, ориентированного на результаты».

Внедрение бюджетирования, ориентированного на результат, при исполнении полномочия «организация библиотечного обслуживания населения» реализовано Центром прикладной экономики, г. Пермь, в программном комплексе «Библиотечное обслуживание населения».

Демонстрация программного комплекса представлена на примере организации деятельности сети библиотек Пермского района Пермской области. Программный комплекс позволяет осуществлять процесс организации библиотечного обслуживания населения.

На первом этапе осуществляется описание существующей сети учреждений, предоставляющих библиотечные услуги населению на территории муниципального района. Программный комплекс позволяет описать входящие в муниципальный район поселения, существующие библиотеки, имеющиеся в библиотеках ресурсы и т.д. Пример заполнения справочников представлен на рис. 1.

The screenshot shows a software window titled "Программный комплекс 'Библиотечное обслуживание населения'". It features a menu bar with options like "Заполнение справочников", "Ввод данных и справочная информация", "Статистика работы библиотек", "Оптимизация", "Расчет бюджета", and "Шрифт". Below the menu is a table with the following columns: "Наименование объекта", "Тип библиотеки", "Базовый пункт", "Адрес", "Телефон", and "Площадь библиотеки, кв.м". The table lists 33 library entries, including "01 Центральная библиотека" (344 sq.m) and "29 Сташковская библиотека №33" (35 sq.m).

Наименование объекта	Тип библиотеки	Базовый пункт	Адрес	Телефон	Площадь библиотеки, кв.м
01 Центральная библиотека	Стационарная библиотека	Центр-1			344
02 Центральная детская библиотека	Стационарная библиотека	Центр-2			240
03 Куштанская библиотека №1	Стационарная библиотека	Куштан			72
04 Сысольская библиотека №2	Стационарная библиотека	Сыльва			111
05 Юговская библиотека №3	Стационарная библиотека	Юг			160
06 Юго-Камская библиотека №4	Стационарная библиотека	Юго-Камский-1			128
07 Юго-Камская детская библиотека №8	Стационарная библиотека	Юго-Камский-2			60
08 Б-Савинская библиотека №8	Стационарная библиотека	Большое Савино			200
09 Б-Култавская библиотека №10	Стационарная библиотека	Башкутаво			6
10 Ганювская библиотека №12	Стационарная библиотека	Ганюво			128
11 Култавская библиотека №14	Стационарная библиотека	Култаво			160
12 Косотуринская библиотека №15	Стационарная библиотека	Косотурка			50
13 Сухобизарская библиотека №16	Стационарная библиотека	Сухобизарка			28
14 Кояновская библиотека №17	Стационарная библиотека	Кояново			40
15 Крашавинская библиотека №18	Стационарная библиотека	Крашавин			112
16 Красновождовская библиотека №19	Стационарная библиотека	Красный Восход			135
17 Луговая библиотека №20	Стационарная библиотека	Луговая			56
18 Лобановская библиотека №21	Стационарная библиотека	Лобаново			78
19 Мостовская библиотека №22	Стационарная библиотека	Мостовая			142
20 Н.Мулевская библиотека №23	Стационарная библиотека	Нюкине Мульы			150
21 У-Таровская библиотека №24	Стационарная библиотека	Усть-Тары			248
22 Новомыльнская библиотека №25	Стационарная библиотека	Новомыльновское			150
23 Нестюковская библиотека №26	Стационарная библиотека	Нестюково			95
24 Пальнянская библиотека №27	Стационарная библиотека	Пальняки			81
25 Платошкинская библиотека №18	Стационарная библиотека	Платошкино			44
26 Рождественская библиотека им. Павленкова №30	Стационарная библиотека	Рождественское			59
27 Троицкая библиотека №31	Стационарная библиотека	Троица			50
28 Симангинская библиотека №32	Стационарная библиотека	Симанки			48
29 Сташковская библиотека №33	Стационарная библиотека	Сташково			35

Рис. 1. Заполнение справочников

На следующем этапе заносится информация о фактической деятельности сети библиотек муниципального района за отчетный период. Оцениваются показатели результата работы библиотек (количество оказанных услуг, количество пользователей библиотеки и т.д.), показатели расходования ресурсов на содержание библиотек (энергоснабжение, теплоснабжение, газоснабжение, водоснабжение, водоотведение и т.д.), показатели состояния фондов (размер фондов, обновление фондов и т.д.), а также стоимостные показатели деятельности библиотек. Необходимо отметить, что программный комплекс использует только реальные данные: часть данных содержится в государственной статистической отчетности, другая часть информации получена на основе управленческой отчетности деятельности библиотек. Пример ввода информации о деятельности библиотек представлен на рис. 2.

Программный комплекс "Библиотечное обслуживание населения"

Заполнение справочников | Ввод данных и справочная информация | Статистика работы библиотек | Оптимизация | Расчет бюджета | Шрифт | Ввод статистики за 2003

Период: 1 квартал | Вид основного ресурса: Все | Вид дополнительного ресурса: Нет

Показатели деятельности сети библиотек	Зона	Населенный пункт	Библиотека	Тип библиотеки	Площадь библиотеки, кв.м	Тариф за
Ввод данных по содержанию библиотечных объектов	03	Курштан	03 Курштанская библиотека №1	Стационарная библиотека	72	0,72
	04	Сылва	04 Сылвенская библиотека №2	Стационарная библиотека	111	0,72
	05	Юг	05 Юговская библиотека-музей	Стационарная библиотека	160	0,72
	06	Юго-Камский-1	06 Юго-Камская библиотека №4	Стационарная библиотека	128	0,72
	07	Юго-Камский-2	07 Юго-Камская детская библиотека №8	Стационарная библиотека	60	0,72
	08	Башкултаево	08 Б-Култаевская библиотека №9	Стационарная библиотека	200	0,72
	09	Ганово	09 Гановская библиотека №10	Стационарная библиотека	6	0,72
	10	Кутлаево	10 Кутлаевская библиотека №12	Стационарная библиотека	128	0,72
	11	Кутлаево	11 Кутлаевская библиотека №14	Стационарная библиотека	160	0,72
	12	Косотуринка	12 Косотуринская библиотека №15	Стационарная библиотека	50	0,72
	13	Сухобизарка	13 Сухобизарская библиотека №16	Стационарная библиотека	28	0,72
	14	Козаново	14 Козановская библиотека №17	Стационарная библиотека	40	0,72
	15	Куршань	15 Куршаньская библиотека №18	Стационарная библиотека	112	0,72
	16	Красный Восход	16 Красновоходская библиотека №19	Стационарная библиотека	135	0,72
	17	Луговая	17 Луговская библиотека №20	Стационарная библиотека	56	0,72
	18	Лобаново	18 Лобановская библиотека №21	Стационарная библиотека	78	0,72
	19	Мостовая	19 Мостовская библиотека №22	Стационарная библиотека	142	0,72
	20	Нижние Муллы	20 Н-Муленская библиотека №23	Стационарная библиотека	150	0,72
	21	Усть-Тары	21 У-Таровская библиотека №24	Стационарная библиотека	248	0,72
	22	Новоильинский	22 Новоильинская библиотека №25	Стационарная библиотека	150	0,72
	23	Нестюково	23 Нестюковская библиотека №26	Стационарная библиотека	95	0,72
	24	Пальники	24 Пальниковская библиотека №27	Стационарная библиотека	81	0,72
	25	Платошино	25 Платошинская библиотека №18	Стационарная библиотека	44	0,72
	26	Рождественское	26 Рождественская библиотека им. Павленкова №30	Стационарная библиотека	59	0,72
	27	Троица	27 Троицкая библиотека №31	Стационарная библиотека	50	0,72
	28	Симоники	28 Симонинская библиотека №32	Стационарная библиотека	48	0,72
	29	Сташково	29 Сташковская библиотека №33	Стационарная библиотека	35	0,72
	30	Фролы	30 Фроловская библиотека №34	Стационарная библиотека	112	0,72
	31	Ферма	31 Ферменская библиотека №56	Стационарная библиотека	70	0,72
	32	Холовека	32 Холовская библиотека №36	Стационарная библиотека	75	0,72
	33	Усть-Кинья	33 Усть-Киньянская библиотека №37	Стационарная библиотека	93	0,72

Рис. 2. Ввод статистических данных

После описания существующей сети библиотек и ввода информации о деятельности библиотек программный комплекс позволяет произвести оптимизацию сети библиотек исходя из заданных параметров доступности сети и процента отказов населению в предоставлении услуг. В результате оптимизации сети формируются рекомендации по размещению сети библиотечных учреждений: предлагается либо сохранить стационарную библиотеку, либо открыть пункт внестационарного обслуживания, либо организовать выезд библиобуса в зоне библиотечного обслуживания. Пример оптимизации сети библиотечных учреждений представлен на рис. 3.

Программный комплекс "Библиотечное обслуживание населения"

Заполнение справочников | Ввод данных и справочная информация | Статистика работы библиотек | Оптимизация | Расчет бюджета | Шрифт | Оптимизация на 2005

Продолжить | Отмена

Показатели деятельности по типам библиотек	Не оптимизировать	Зона	Наименование объекта	Тип библиотеки	Базовый пункт		
Анализ стоимости 1 километра выезда	<input type="checkbox"/>	01	01 Центральная библиотека	Стационарная библиотека	Центр-1		
	<input type="checkbox"/>	02	02 Центральная детская библиотека	Стационарная библиотека	Центр-2		
	<input type="checkbox"/>	03	03 Курштанская библиотека №1	Стационарная библиотека	Курштан		
	Оптимизация	<input type="checkbox"/>	05	05 Юговская библиотека-музей	Стационарная библиотека	Юг	
		<input type="checkbox"/>	06	06 Юго-Камская библиотека №4	Стационарная библиотека	Юго-Камский-1	
		<input type="checkbox"/>	07	07 Юго-Камская детская библиотека №8	Стационарная библиотека	Юго-Камский-2	
		Просмотр вариантов оптимизации	<input type="checkbox"/>	09	09 Б-Култаевская библиотека №10	Стационарная библиотека	Башкултаево
			<input type="checkbox"/>	10	10 Гановская библиотека №12	Стационарная библиотека	Ганово
			<input type="checkbox"/>	11	11 Кутлаевская библиотека №14	Стационарная библиотека	Кутлаево
			<input type="checkbox"/>	12	12 Косотуринская библиотека №15	Стационарная библиотека	Косотуринка
			<input type="checkbox"/>	13	13 Сухобизарская библиотека №16	Стационарная библиотека	Сухобизарск
			<input type="checkbox"/>	14	14 Козановская библиотека №17	Стационарная библиотека	Козаново
			<input type="checkbox"/>	15	15 Куршаньская библиотека №18	Стационарная библиотека	Куршань
			<input type="checkbox"/>	16	16 Красновоходская библиотека №19	Стационарная библиотека	Красный Восход
			<input type="checkbox"/>	17	17 Луговская библиотека №20	Стационарная библиотека	Луговск
			<input type="checkbox"/>	18	18 Лобановская библиотека №21	Стационарная библиотека	Лобаново
			<input type="checkbox"/>	19	19 Мостовская библиотека №22	Стационарная библиотека	Мостовая
			<input type="checkbox"/>	20	20 Н-Муленская библиотека №23	Стационарная библиотека	Нижние Муллы
			<input type="checkbox"/>	21	21 У-Таровская библиотека №24	Стационарная библиотека	Усть-Тары
			<input type="checkbox"/>	22	22 Новоильинская библиотека №25	Стационарная библиотека	Новоильинский
			<input type="checkbox"/>	23	23 Нестюковская библиотека №26	Стационарная библиотека	Нестюково
			<input type="checkbox"/>	24	24 Пальниковская библиотека №27	Стационарная библиотека	Пальники
			<input type="checkbox"/>	25	25 Платошинская библиотека №18	Стационарная библиотека	Платошино
			<input type="checkbox"/>	26	26 Рождественская библиотека им. Павленкова №30	Стационарная библиотека	Рождественский
			<input type="checkbox"/>	27	27 Троицкая библиотека №31	Стационарная библиотека	Троица
			<input type="checkbox"/>	28	28 Симонинская библиотека №32	Стационарная библиотека	Симоники
			<input type="checkbox"/>	29	29 Сташковская библиотека №33	Стационарная библиотека	Сташково
			<input type="checkbox"/>	30	30 Фроловская библиотека №34	Стационарная библиотека	Фролы
			<input type="checkbox"/>	31	31 Ферменская библиотека №56	Стационарная библиотека	Ферменск

Рис. 3. Оптимизация сети

В конечном итоге после формирования сети учреждений осуществляется переход к формированию бюджетного задания на оказание услуг населению на территории поселений муниципально-го района.

Для этого определяется оценка потребности в библиотечных услугах на территории каждого поселения. На основе полученной оценки формируется задание на оказание определенного количества услуг в каждом поселении. Например, в данном случае на рис. 4 рассчитывается потребность в услугах из расчета 8 библиотечных услуг на одного жителя.

Зона	Населенный пункт	Наименование объекта	Численность населения	Среднее значение за пять лет	Бюджетное задание на этот год	Прогнозное значение г
01	Центр-1	01 Центральная библиотека	5180	70214	0	0
02	Центр-2	02 Центральная детская библиотека	5180	49814	0	0
03	Кукштан	03 Кукштанская библиотека №1	4894	37038	0	0
05	Юг	05 Юговская библиотека-музей	2310	39822	0	0
06	Юго-Канский-1	06 Юго-Канская библиотека №4	9806	62707	0	0
07	Юго-Канский-2	07 Юго-Канская детская библиотека №8	1678	38200	0	0
09	Башкултаево	09 Башкултаевская библиотека №10	177	4850	0	0
10	Ганово	10 Гановская библиотека №12	4034	44204	0	0
11	Кутлаево	11 Кутлаевская библиотека №14	4726	70651	0	0
12	Костюрица	12 Костюрицкая библиотека №15	672	2930	0	0
13	Сюобизярка	13 Сюобизярская библиотека №16	530	7332	0	0
14	Конново	14 Конновская библиотека №17	1922	5189	0	0
15	Курашки	15 Курашкинская библиотека №18	2728	37958	0	0
16	Красный Восход	16 Красновосходская библиотека №19	1637	16930	0	0
17	Луговая	17 Луговская библиотека №20	197	10230	0	0
18	Лобаново	18 Лобановская библиотека №21	4287	17807	0	0
19	Мостовая	19 Мостовская библиотека №22	1140	12918	0	0
20	Нижние Муллы	20 Н-Муллинская библиотека №23	1560	18443	0	0
21	Усть-Тары	21 У-Таровская библиотека №24	449	4125	0	0
22	Новоильинское	22 Новоильинская библиотека №25	169	6966	0	0
23	Нестюково	23 Нестюковская библиотека №26	1556	12108	0	0
24	Пальники	24 Пальниковская библиотека №27	879	12992	0	0
25	Платошино	25 Платошинская библиотека №18	2651	14328	0	0
26	Рождественское	26 Рождественская библиотека им. Павленкова №30	1563	9087	0	0
27	Троица	27 Троицкая библиотека №31	315	6714	0	0
28	Сяюнки	28 Сяюнкская библиотека №32	470	4786	0	0
29	Сташково	29 Сташковская библиотека №33	238	3994	0	0
30	Фролы	30 Фроловская библиотека №34	2388	10565	0	0
31	Ферма	31 Ферменская библиотека №56	2141	18544	0	0

Рис. 4. Назначение бюджетного задания

На основе заданного количества услуг формируется бюджет поселений в части оказания библиотечных услуг населению. Расчет бюджета осуществляется с помощью нормативов финансирования библиотечной деятельности, рассчитанных на основе данных отчетного периода о результатах работы библиотек. Необходимо отметить, что нормативы финансирования четко привязаны к результатам работы библиотек. При этом бюджет библиотек разделен на изменяемую и фиксированную части. Фиксированная часть характеризует затраты на содержание помещений библиотек. Изменяемая часть бюджета отражает основные ресурсы, от которых зависит величина достигнутого результата: обновление фондов, персонал и материальные ресурсы на организацию работы персонала. Пример расчета проекта бюджета поселений в части библиотечного обслуживания населения представлен на рис.5.

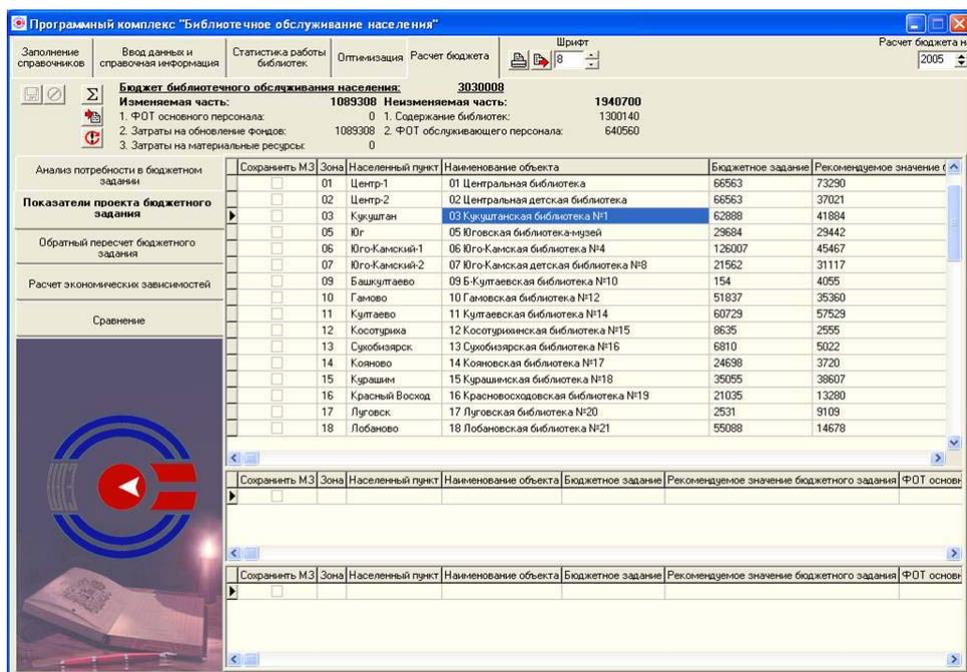


Рис. 5. Расчет проекта бюджета

В итоге получена общая величина бюджетных ассигнований, необходимых на оказание библиотечных услуг населению. Однако на практике данная величина не всегда совпадает с возможностями того или иного бюджета. На библиотечное обслуживание могут быть выделены бюджетные ассигнования, превышающие потребность или (что бывает значительно чаще) полностью не обеспечивающие потребность. В данной ситуации программный комплекс производит пересчет величины бюджетного задания, где количество услуг изменяется в соответствии с измененным объемом ассигнований. Пример, когда объем выделенных бюджетных ассигнований меньше рассчитанного проекта бюджета, представлен на рис. 6.

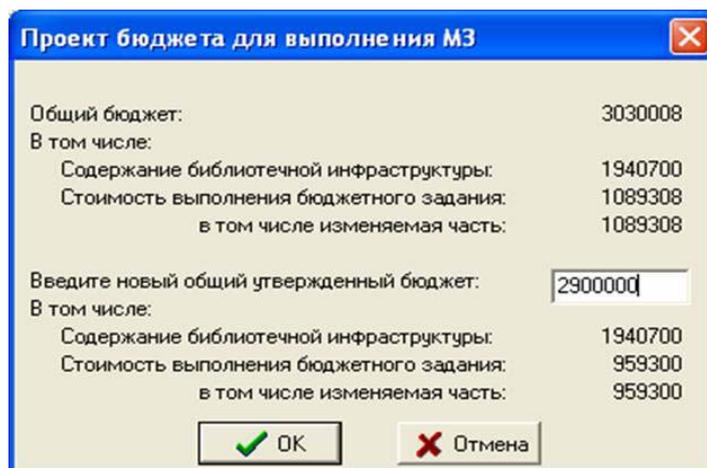


Рис. 6. Обратный пересчет

В итоге программный комплекс сформирует скорректированный вариант проекта бюджетного задания, где с уменьшением бюджетных ассигнований уменьшится запланированное количество библиотечных услуг. Пример скорректированного варианта бюджетного задания представлен на рис.7.

Программный комплекс "Библиотечное обслуживание населения"

Заполнение справочников | Ввод данных и справочная информация | Статистика работы библиотек | Оптимизация | Расчет бюджета | Шрифт | Расчет бюджета на 2005

Бюджет библиотечного обслуживания населения: 2900276

Изменяемая часть: 959576 | Неизменяемая часть: 1940700

1. ФОТ основного персонала: 0 | 1. Содержание библиотек: 1300140  
 2. Затраты на обновление фондов: 959576 | 2. ФОТ обслуживающего персонала: 640560  
 3. Затраты на материальные ресурсы: 0

Анализ потребности в бюджетном задании	Зона	Населенный пункт	Наименование объекта	Бюджетное задание	Рекомендуемое значение бюджетного зад
	01	Центр-1	01 Центральная библиотека	58741	73290
	02	Центр-2	02 Центральная детская библиотека	58741	37021
	03	Куцалтан	03 Куцалтанская библиотека №1	55423	41884
	05	Юг	05 Юговская библиотека-музей	26849	29442
	06	Юго-Канский-1	06 Юго-Канская библиотека №4	110931	45467
	07	Юго-Канский-2	07 Юго-Канская детская библиотека №8	18274	31117
	09	Башкултаево	09 Б-Култаевская библиотека №10	86	4055
	10	Ганово	10 Гановская библиотека №12	45381	35360
	11	Култаево	11 Култаевская библиотека №14	54345	57529
	12	Костурька	12 Костурькинская библиотека №15	7327	2955
	13	Судобизарск	13 Судобизарская библиотека №16	6378	5022
	14	Кояново	14 Кояновская библиотека №17	21333	3720
	15	Курашея	15 Курашевская библиотека №18	30987	38607
	16	Красный Восход	16 Красноокосовская библиотека №19	18015	13280
	17	Луговск	17 Луговская библиотека №20	2758	9109
	18	Лобаново	18 Лобановская библиотека №21	48527	14678

Показатели проекта бюджетного задания

Обратный пересчет бюджетного задания

Расчет экономических зависимостей

Сравнение



Рис.7. Скорректированный проект бюджетного задания

Таким образом, программный комплекс реализован в соответствии с основными принципами реформирования системы управления общественными финансами и позволяет провести на территории муниципалитета эксперимент по внедрению в бюджетный процесс системы бюджетирования, ориентированного на результат. В рамках программы предусматривается выделение бюджетной услуги по реализации полномочия «организация библиотечного обслуживания населения», оценка потребности в библиотечных услугах, планирование результативной деятельности по оказанию услуг в соответствии со стандартом качества предоставления услуг, организация мониторинга и контроля деятельности по оказанию библиотечных услуг на территории субъекта РФ.

В программный продукт заложены передовые и широко распространенные в мировой практике методы финансового планирования и государственного управления, основанные на практической реализации концепции бюджетирования, ориентированного на результат. Результаты внедрения программного комплекса позволят повысить эффективность работы библиотек и послужат дальнейшему продвижению законов экономики в библиотечном деле.