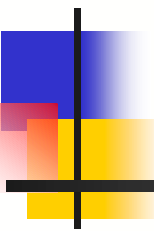


Семинар  
«Управление региональными финансами: опыт и перспективы»

16-17 ноября 2005 г.



Директор Департамента бюджетной политики  
Министерства финансов Российской Федерации  
А.М.Лавров

**Проект ФЗ «О внесении изменений в  
Бюджетный кодекс РФ в части  
регулирования бюджетного процесса»**

# Логика бюджетной реформы

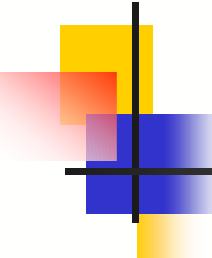
## Управление затратами (1991 - 2000 гг.)

- сбалансированность бюджета
- денежное исполнение
- казначейство
- целевое использование средств в соответствии с планом
- методика распределения финансовой помощи

2001-2007

## Управление результатами (с 2008 г.)

- разделение уровней бюджетной системы
- среднесрочное финансовое планирование
- бюджетирование по целям и результатам
- реорганизация бюджетных учреждений
- учет и отчетность по международным стандартам



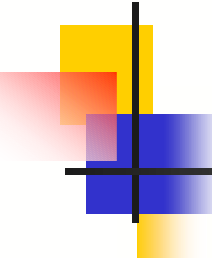
# Оптимальная децентрализация управления общественными финансами

- **Цель:** создание полномочных и ответственных администраторов бюджетных средств (АБС - власти, министерства, учреждения)
- **Способ: разграничение полномочий и ответственности**
  - 1) макроуровень:** Федерация - субъекты РФ - МСУ (реформа межбюджетных отношений)
  - 2) мезоуровень:** Правительство - финансовые органы - министерства (реформа бюджетного процесса)
  - 3) микроуровень:** министерства - службы - учреждения (реструктуризация бюджетной сети)



# Результаты реформы межбюджетных отношений

- Не позднее 2009 г. везде сформируются **2 уровня местных бюджетов**, если субъект РФ захочет, может сделать это раньше.
- **Расходные обязательства** разграничены, «мандаты» де-юре ликвидированы/запрещены, но де-факто остаются.
- **Межбюджетные отношения Федерация - субъекты РФ** практически полностью сформированы по новым принципам (исключения: акцизы, «дотации на сбалансированность» и объекты ФАИП-ФЦП)
- **Межбюджетные отношения субъект РФ - консолидированные бюджеты районов и округов** в основном сформированы по новым принципам, однако субъекты РФ сохранили право использовать существенные элементы прежней системы (дифференцированные нормативы и прямой счет дотаций)
- **Межбюджетные отношения с поселениями** оставлены на усмотрение субъекта РФ



# Бюджетный кодекс: завершение формирования

**120-ФЗ от 20.08.2004**

**Реформа  
отношений**

**межбюджетных**

Проект «О внесении изменений в БК в части регулирования бюджетного процесса» (2005 г.)

- 1) Среднесрочное бюджетирование, ориентированное на результаты (СБОР)
- 2) Реформа исполнения бюджетов
- 3) *+ новые формы финансирования услуг*

*Поправки в БК по долгу и дефициту (2006)*

*Поправки в БК и КОАП по госфинконтролю и ответственности (2006)*

*Стабильность и системность  
Бюджетного кодекса*

# Схема регулирования бюджетного процесса

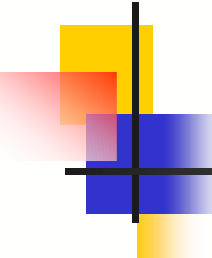
Сфера	Общие	Федерация	Субъекты и МСУ
Понятия и принципы	Бюджетный кодекс (БК)		
Классификация и учет	БК	ОИВ	ОИВ
Бюджетные полномочия	БК	БК	Закон
Составление бюджета	БК	ОИВ	ОИВ
Рассмотрение и утверждение бюджета	БК	БК	Закон
Исполнение и составление отчетности об исполнении	БК	ОИВ	ОИВ
Рассмотрение и утверждение отчетности	БК	БК	Закон



## Новые (уточняемые) понятия БК

---

- **Публичные и иные обязательства**
- **Государственные (муниципальные) услуги**
- **Государственное (муниципальное) задание**
- *Государственный (муниципальный) заказ*
- *Получатель бюджетных средств*
- *Бюджетная смета*



# Новые (уточняемые) принципы бюджетной системы

---

- **Принцип подведомственности расходов**
- **Принцип единства кассы**
- *Принцип полноты отражения доходов и расходов (исключения)*
- *Принцип общего покрытия (исключения)*
- *Принцип результативности (эффективности и экономности) использования бюджетных средств*



# Бюджетная классификация

Настоящее время	Предлагается
Отдельный закон	БК + Минфин РФ (единые позиции)
Ограниченные права по дополнению	Управленческий принцип (дополнение уровней и разрезов)
Функциональная классификация расходов (4 уровня)	Классификация расходов
-	Классификация операций сектора государственного управления
«Ведомственная классификация»	Ведомственная структура расходов
Формат утверждения и отчетности совпадает	Утверждение – укрупненно, исполнение и отчетность - детально



# Составление бюджетов

---

- **Трехлетний бюджет (для Федерации, для субъектов РФ и МСУ - по выбору)**
- Среднесрочный финансовый план (для субъектов РФ, не перешедших к 3х-летнему бюджету - обязателен, для муниципальных образований - по решению МСУ)
- Планирование расходов (на основе реестра, отдельно по действующим и принимаемым обязательствам)
- Минимальные требования к закону (решению) о бюджете (исключение утверждения доходов)
- Все доходы от платных услуг включаются в бюджет



# Новые подходы к финансированию бюджетных инвестиций

- Исключение из ФАИП объектов региональной и муниципальной собственности;
- Переходный период для завершения строительства начатых (запланированных) объектов;
- Субсидии из Фонда регионального развития по единым критериям (концентрация средств ФЦП и дорожных субсидий);
- Каждый объект федеральной собственности - вид расходов;
- Инвестиционные объекты федеральной собственности - действующие обязательства ГРБС (реестр);
- Полная оценка стоимости объекта (включая «наведенные» текущие расходы)



# *Исполнение бюджетов*

---

- *Сводная роспись - бюджетные росписи (иерархичность)*
- *Возможность делегирования полномочий и дифференциации внешнего контроля за исполнением бюджета главными распорядителями*
- *Процедуры принятия и исполнения бюджетных (денежных) обязательств (ЛБО)*
- *Кассовый план*



# Бюджетный учет и отчетность

---

- Единые и ведомственные стандарты бюджетного учета
- Бюджетная отчетность:
  - баланс
  - финансовые результаты
  - исполнение бюджета
  - движение денежных средств
  - пояснительная записка (в т.ч. результаты)
- Текущая и годовая отчетность
- Внешняя проверка
- Внутренний аудит



# Реструктуризация бюджетной сети: общий подход

- Бюджетные учреждения

Входят в реестр ПБС

Смета расходов

Лицевой счет и ЛБО

Субсидиарная  
ответственность

Внебюджетные средства -  
доходы бюджета

Административный контроль  
затрат

- Организации других ОПФ

Не входят в реестр ПБС

Субсидия, оплата услуг

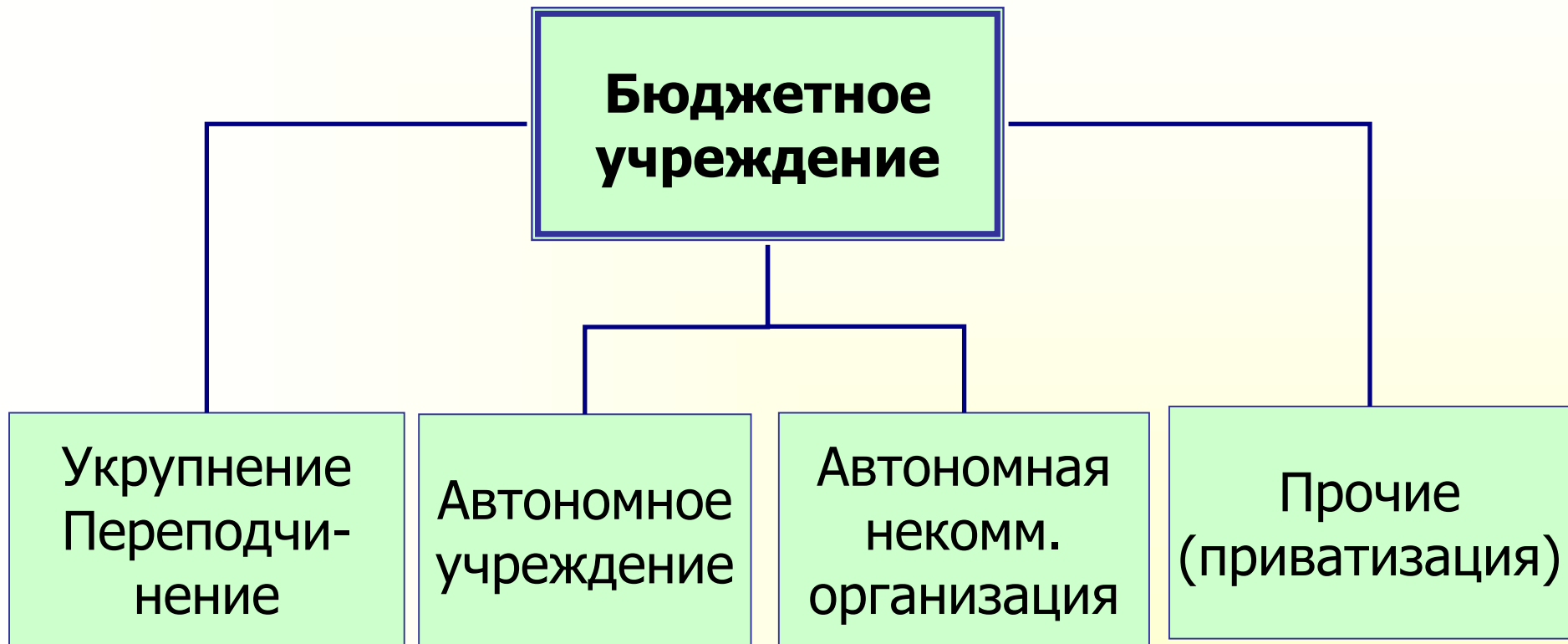
Банковский счет

Отсутствие субсидиарной  
ответственности

Внебюджетные средства -  
собственные доходы

Общественный контроль  
результатов

# Варианты преобразования бюджетных учреждений



# Матрица структурных (институциональных) реформ в бюджетной сфере

Уровень Элемент	Макро	Мезо	Микро
<b>Администраторы БС</b> (Кто)	Власти	Министерства	Учреждения
<b>Полномочия</b> (Как)	Законы о разграничении и МСУ	Адм.реформа + Доклады	Новый статус БУ, АУ и АНО, ГМЗ
<b>Ресурсы</b> (Чем)	БК и НК	Многолетний бюджет	Нормативно-подушевое
<b>Конкуренция</b> (Зачем)	Доходы	Ассигнования из БПО	Голосование «ногами»
<i>«Кнут»</i>	<i>Внешнее управление</i>	<i>Отставка</i>	<i>Банкротство</i>
<i>«Пряник»</i>	<i>ФРРМФ</i>	<i>Эксперимент</i>	<i>Расширение полномочий</i>