

ОСНОВЫ УПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫМИ ФИНАНСАМИ

1. Система формирования и исполнения государственного бюджета

Бюджет – финансовый план государства

- ⊙ Формирование спроса на конечную продукцию предприятий
- ⊙ Доходы населения
- ⊙ Объем государственных материальных резервов
- ⊙ Субсидии, гарантии, дотации, кредиты

Гос. бюджет оказывает влияние на след. показатели:

- ◎ ВВП
- ◎ Инвестиции в основной капитал
- ◎ Реальные доходы населения
- ◎ Уровень безработицы
- ◎ М2
- ◎ Уровень процентных ставок
- ◎ Валютный курс

Утверждение бюджета

- ⊙ Гос.Дума
- ⊙ Совет Федерации
- ⊙ Президент РФ

Бюджетный процесс

- ◎ Законодательно регламентированная деятельность органов гос.власти и местного самоуправления, других участников бюджетного процесса по составлению, рассмотрению, утверждению всех бюджетов, в т.ч. Внебюджетных гос. фондов и контролю над их исполнением

Бюджетный процесс

- ◎ Составление
- ◎ Рассмотрение
- ◎ Утверждение всех бюджетов
- ◎ Исполнение всех видов бюджетов

Участники бюджетного процесса

- Президент РФ (ежегодное Бюджетное послание – приоритеты бюджетной политики)
- Органы законодательной власти (рассмотрение проектов и утверждение бюджета, утв. Отчета об исполнении)
- Органы исполнительной власти (составляют проект бюджета и пр. документы для утверждения)
- Органы денежно-кредитного регулирования (ЦБ – осн. направления ДКП)
- Органы гос. и муниципального финансового контроля
- Государственные внебюджетные фонды
- Главные распорядители бюджетных средств (Министерства и Федеральные агентства)
- Пр. органы, имеющие бюджетные и таможенные полномочия

Составление бюджета

- ◎ Состав и объем доходов
- ◎ Структура расходов
- ◎ Источники финансирования дефицита на финансовый год

Исполнители: Минфин РФ, финансовые органы субъектов и местного самоуправления

Разработка проекта бюджета

- ◎ Подготовительная стадия-
организационно-методическая часть
 - Объем исполнения бюджета
 - Бюджетные показатели
- ◎ Конкретно- адресная стадия
 - Объемы доходов
 - Направления расходования
 - Источники покрытия дефицита

Рассмотрение и утверждение бюджета

- ◎ Реализация права бюджетной инициативы – право на внесение изменений в проект бюджета
- ◎ Рассмотрение в 3-х чтениях

Рассмотрение и утверждение бюджета

- ◎ Первое чтение
 - Концепция проекта бюджета
 - Бюджетная политика
 - Налоговая политика
 - Общие параметры бюджета

Рассмотрение и утверждение бюджета

- ⦿ Второе чтение – расходы Федерального бюджета по функциональной классификации (по направлениям использования финансовых ресурсов) в пределах общего объема
- ⦿ Третье чтение – все расходы, включая Фед. Программы, инвестиционные программы и окончательное голосование по бюджету в целом

Исполнение бюджета

- ◎ Процедуры, обеспечивающие поступление доходов и источников финансирования бюджетного дефицита

Системы исполнения бюджета

- ◎ Казначейская
- ◎ Банковская
- ◎ смешанная

Принципы исполнения бюджета

- ◎ Единства кассы – все доходы поступают на единый счет
- ◎ Полноты и своевременности поступления доходов
- ◎ Своевременности и полноты финансирования расходов
- ◎ Целевого и эффективного использования бюджетных средств
- ◎ контроля над соблюдением бюджетного законодательства

Функции бюджета

- ⊙ Регулирующая(вопросы фин. регулирования на всех уровнях власти)
- ⊙ Перераспределительная (доходы – завершающая стадия фин. потоков, расходы – исходный пункт их движения)

Методы бюджетирования и формы контроля за исполнением бюджета

Элементы методического инструментария	Затратное/традиционное бюджетирование		Программное бюджетирование
Движение по бюджетной «вертикали»		«Снизу-вверх»	«Сверху-вниз»
Механизм расходования бюджетных средств		Финансирование расходных полномочий РБС по нормативам	Финансирование программ на основе анализа «затраты-выгоды»
Формы контроля	Внешний	Внутренний	Непосредственными РБС
Контролирующие органы	Министерство финансов и др.	Отраслевые ведомства	Департаменты отраслевых ведомств
Объекты контроля	Затраты - статьи затрат	Затраты - укрупненные виды расходов	Результаты деятельности ведомств и общий объем текущих расходов

Элементы базовой модели программного бюджетирования

- ◎ Программная классификация бюджета**
- ◎ Структура бюджетов программ**
- ◎ Механизм пересмотра расходов программ**
- ◎ Механизм установления стратегических приоритетов в бюджетном цикле**
- ◎ Система обеспечения эффективной реализации программ**

Принципы программного бюджетирования

- ◎ *Принцип своевременности и информационной обеспеченности,* заключающийся в систематическом сборе и учете информации о результатах реализации программ в процессе подготовки бюджета.

- ◎ ***Принцип интеграции*** требует использования информации в бюджетном процессе, поскольку ее наличие является необходимым, но не достаточным условием построения эффективной модели бюджетирования

- ◎ ***Принцип синергии и кооперации*** заключается в обмене информацией между инициаторами решений и ответственными за их принятие, а также комплексности в подходе к бюджетированию на федеральном уровне.

- ◎ ***Принцип управленческой гибкости,***
практическая реализация которого
позволяет обеспечить своевременную
адаптацию структурных единиц,
ответственных за реализацию
программ к изменяющимся условиям.

Расходы и доходы Федерального бюджета

- ◎ Расходы – бюджетные ден. средства, направляемые на выполнение функций и задач органов гос. и местного самоуправления

Принципы разграничения расходов

- Территориального соответствия (соответствие зоне обслуживания)
- Приближения к уровню тех территориальных образований, в интересах которых осуществляются бюджетные услуги
- Эффект масштаба (бюджетные услуги закрепляются за тем уровнем власти, который может обеспечить их реализацию)

- ◎ ***Принцип информационной достаточности,*** заключается в признании ограниченности финансовых и человеческих ресурсов для построения информационной системы, обеспечивающей проведение комплексной оценки программ.

Факторы и показатели, влияющие на объем и структуру расходов

- ◎ ВВП
- ◎ Социально-экономические задачи
- ◎ Функции органов гос.власти и местного самоуправления

Функциональный состав расходов

- ◎ Основные направления деятельности органов власти
- ◎ Отражает роль государства в управлении экономикой

Резервный фонд

- ◎ Обособленная часть бюджетных средств, направляемых на финансирование непредвиденных расходов

Резервные фонды – 3% расходов ФБ

- ⊙ Президента РФ – не более 1% расходов
ФБ
- ⊙ Правительства РФ

Ведомственная структура расходов

- ◎ Распределение бюджетных средств между распорядителями этих средств

Программный подход

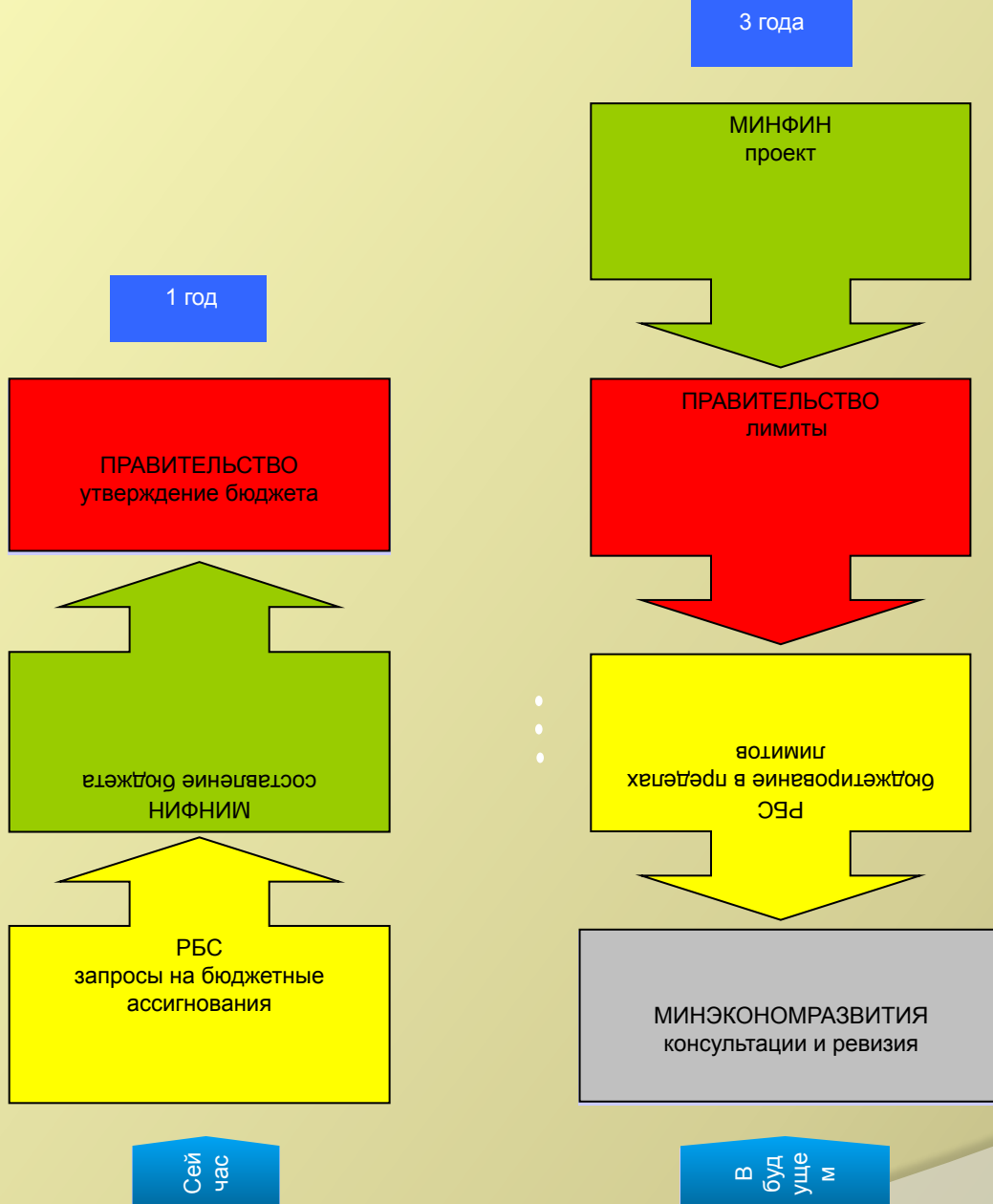
- ◎ Перечень разделов, подразделов, целевых статей (государственных (муниципальных) программ и непрограммных направлений деятельности), групп (групп и подгрупп) видов расходов бюджета утверждается в составе ведомственной структуры расходов бюджета

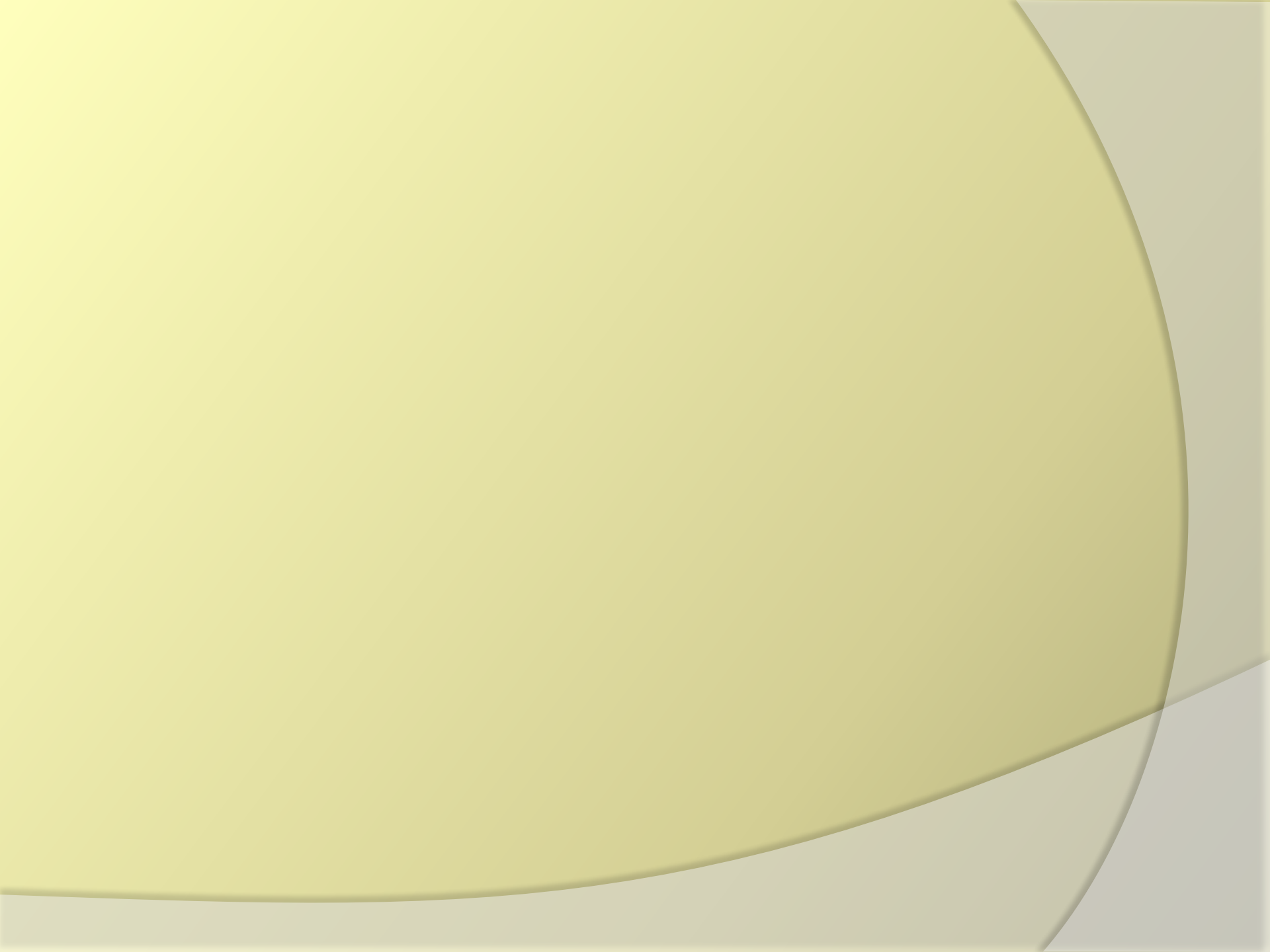
Ведомственная бюджетная программа

- ◎ группа взаимосвязанных работ (операций), предназначенных и управляемых ФВ для удовлетворения конкретной общественной потребности и часто трактуемых как бюджетная единица.

ВИДЫ ПРОГРАММ

ВБП оказания услуг	Разрешающие ВБП	Административные ВБП
Генерируют прямую общественную выгоду в виде услуг для населения	охватывают функции, не приносящие обществу явной выгоды, но позволяющие делать это другим ВБП.	охватывают деятельность ФВ, «обслуживающую» другие ВБП.





Экономическая группировка расходов

- ◎ Текущие расходы
- ◎ Капитальные расходы
- ◎ Бюджетные средства, предоставляемые органам гос. власти на возвратной и платной основах

Исполнение бюджета по расходам

- ⦿ В пределах наличия бюджетных средств на едином счете с соблюдением санкционирования и финансирования

Санкционирование

- ◎ Лимиты для бюджетных учреждений
- ◎ Утверждение и доведение финансовых ресурсов до распорядителей и получателей
- ◎ Принятие обязательств получателями
- ◎ Выверка исполнения обязательств

Финансирование

- ◎ В полном соответствии со сводной бюджетной росписью по расходам и доходам ФБ

Сводная бюджетная роспись

- ⦿ Документ, составленный на основе бюджетных росписей, составленных главными распорядителями бюджетных средств по распорядителям и получателям бюджетных средств на основе утвержденного бюджета
- ⦿ Составляется и утверждается МИНФИНОМ РФ с поквартальной разбивкой
- ⦿ Направляется в казначейство

Доходы бюджета

- ◎ Денежные средства, поступающие в безвозмездном и безвозвратном порядке в бюджеты разного уровня

Принципы организации системы доходов

- ⊙ Достаточности
- ⊙ Стабильности доходов
- ⊙ Относительной автономии доходов бюджета каждого уровня
- ⊙ Оптимального сочетания налоговых и неналоговых доходов на разных стадиях эк.цикла

Нефтегазовые доходы

- ◎ Нефтегазовые доходы федерального бюджета используются для финансового обеспечения нефтегазового трансферта, а также для формирования Резервного фонда и Фонда национального благосостояния.

Ненефтегазовые доходы

- ◎ “Ненефтегазовый баланс бюджета” – разность между ненефтегазовыми доходами бюджета и его расходами, за минусом расходов, связанных с нефтегазовой деятельностью.
Ненефтегазовый баланс бюджета характеризует способность государства обеспечивать свои расходы, не используя рентные поступления.

Нефтегазовые доходы

- ⊙ 1. Налог на прибыль организаций, зачисляемый в федеральный бюджет в части доходов, полученных от реализации нефтегазовой продукции.
- ⊙ 2. Акцизы по подакцизным товарам (продукции), производимым на территории Российской Федерации, зачисляемые в федеральный бюджет в части доходов, полученных от налогообложения нефтепродуктов по следующим видам подакцизных товаров:
 - ⊙ - бензин, производимый на территории Российской Федерации;
 - ⊙ - дизельное топливо, производимое на территории Российской Федерации;
 - ⊙ - моторные масла для дизельных и (или) карбюраторных (инжекторных) двигателей, производимые на территории Российской Федерации.
 - ⊙ - природный газ (отменен с 2004 года, для расчета параметров нефтегазового бюджета в предыдущие годы).
- ⊙ 3. Налог на добычу полезных ископаемых в части доходов, зачисляемых в федеральный бюджет, по следующим видам полезных ископаемых:
 - ⊙ - нефть;
 - ⊙ - газ горючий природный из всех видов месторождений углеводородного сырья;
 - ⊙ - газовый конденсат из всех видов месторождений углеводородного сырья.
- ⊙ 4. Вывозные таможенные пошлины в части доходов, поступающих в федеральный бюджет от экспорта нефтегазовой продукции:
 - ⊙ - на нефть сырую;
 - ⊙ - на газ природный;
 - ⊙ - на товары, выработанные из нефти.
- ⊙ 5. Доходы от различных форм участия в капитале, дивиденды по акциям, находящимся в собственности Российской Федерации в части доходов федерального бюджета, поступающих от предприятий, осуществляющих добычу углеводородного сырья и производство нефтепродуктов.

Ненефтегазовые доходы

- ◎ Налоговые
 - Федеральные (НДС, акцизы, налог на прибыль (2%), НДФЛ, водный налог)
 - Региональные (налог на прибыль (18%), транспортный налог, налог на имущество (2,2%), налог на игорный бизнес)
 - Местные (земельный налог, налог на имущество физ.лиц)
- ◎ Неналоговые
 - От использования имущества
 - От продажи имущества
 - Штрафы, компенсации, конфискации и т.п.

Доходы в распределительном процессе

Налоговые доходы

доходы, зачисляемые в бюджеты в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации и законодательством о налогах и сборах

Неналоговые доходы

**- доходы от использования имущества
- доходы от продажи имущества
- средства, полученные в результате применения мер гражданско-правовой, административной и уголовной ответственности,**

Безвозмездные поступления

**-дотации из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации
-субсидии из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации
- субвенции**

3. Междбюджетные отношения

Межбюджетные отношения

- ◎ Совокупность отношений внутри бюджетной системы, включающая в качестве основных элементов разграничение доходов и расходов между уровнями бюджетной системы, их распределение (перераспределение) между бюджетами разных уровней и ВИДОВ

Разграничение доходов и расходов

- ⦿ Такое их разделение между звеньями бюджетной системы, которое предполагает законодательное закрепление за бюджетами разного уровня на постоянной основе конкретных видов расходов и доходов в полном размере или частично

Бюджетный федерализм

- ◎ Система разделения полномочий между центральными органами власти, субъектами РФ и органами местного самоуправления в области управления бюджетными ресурсами

Принципы организации межбюджетных отношений

- ◎ Транспарентности (ясности, гласности)
- ◎ Взаимной ответственности
- ◎ Четкой нормативной регламентации распределения бюджетных средств
- ◎ Обеспечения гарантий равного доступа граждан к социальным благам и бюджетным услугам

Критерии разграничения расходных полномочий между органами власти

- Субсидиарность – макс. близость к потребителям услуг
- Территориальное соответствие
- Внешние эффекты (чем выше значимость бюджетной услуги, тем выше уровень власти, реализующий эти полномочия)
- Эффект территориальной дифференциации (чем выше различия в производстве и потреблении бюджетных услуг, тем более низкий уровень власти их реализует)
- Эффект масштаба (концентрация бюджетных расходов должна способствовать экономии бюджетных ресурсов)

Методы разграничения доходов

- ◎ Разделение видов налогов между уровнями управления
- ◎ Квотирование поступлений от налогов в пределах единой ставки обложения
- ◎ Региональные и местные надбавки к федеральным (региональным) налогам

Критерии разграничения доходов

- ◎ Стабильность
- ◎ Экономическая эффективность
- ◎ Территориальная мобильность налоговой системы
- ◎ Равномерность размещения налоговой базы
- ◎ Социальная справедливость
- ◎ Бюджетная ответственность

Распределение доходов

- ⦿ Ежегодная передача доходных источников с одного уровня бюджетной системы на другой в соответствии с решениями вышестоящего органа власти

Перераспределение средств между бюджетами

- ⦿ Ежегодная передача средств из бюджета одного уровня на другой для оказания финансовой помощи, компенсации решений вышестоящих органов, а также покрытие временных кассовых разрывов

Механизм перераспределения

- ⦿ Межбюджетные трансферты – средства одного бюджета бюджетной системы РФ, перечисляемые другому бюджету бюджетной системы РФ

Межбюджетные трансферты

- Дотация – сумма ден.средств, утв. На плановый год, выделяемая из бюджета на безвозмездной и безвозвратной основах на общее покрытие тек. расходов без опр. целевого назначения (в пределах дефицита ресурсов)
- Субвенция – сумма ден.средств, выделяемая из бюджета одного уровня в другой на безвозмездной и безвозвратной основах на целевые расходы
- Субсидия – сумма ден.средств, предоставляемая на безвозмездной и безвозвратной основах бюджету другого уровня на условиях долевого финансирования целевых расходов
- Взаимные расчеты – метод оперативного регулирования межбюджетных отношений. Финансирование расходов, не предусмотренных при утв.бюджета – компенсация из вышестоящего бюджета

Межбюджетные трансферты

- ◎ Бюджетные ссуды – на возвратной, безвозмездной(либо возмездной) основах на покрытие кассовых разрывов другому бюджету на срок не более 6 месяцев
- ◎ Бюджетный кредит – на возвратной и возмездной основах юр.лицам и бюджетам другого уровня