

Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации
Челябинский филиал

Бюджетный процесс в муниципальном образовании. Управление бюджетными ресурсами

*к.т.н., доцент,
доцент кафедры «Экономика и финансы»
Кетова Ирина Александровна*

Нормативно-правовая база

- Бюджетный кодекс Российской Федерации
- Устав муниципального образования
- Решение законодательного органа «Об утверждении Положения о бюджетном процессе в муниципальном образовании»



Бюджетный процесс - деятельность участников бюджетного процесса по составлению, рассмотрению, утверждению и исполнению бюджетов, контролю за их исполнением, составлению, внешней проверке, рассмотрению и утверждению бюджетной отчетности.

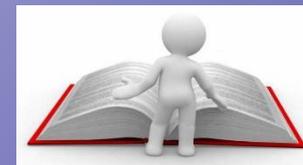
Стадии бюджетного процесса



- Разработка проекта бюджета



- Рассмотрение проекта бюджета



- Утверждение проекта бюджета



- Исполнение бюджета



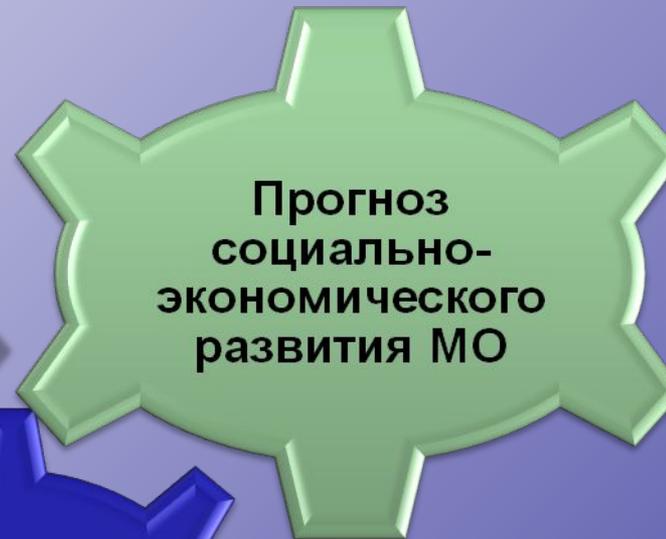
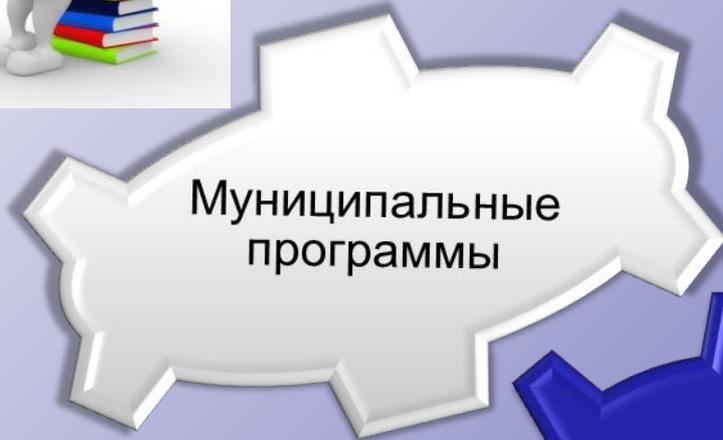
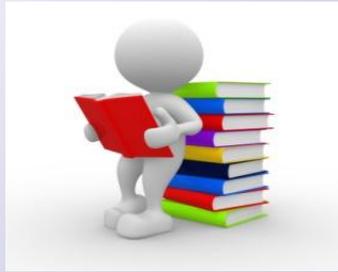
- Рассмотрение и утверждение отчета об исполнении бюджета



Участники бюджетного процесса

- Глава муниципального образования
- Законодательный орган муниципального образования;
- Администрация муниципального образования, в том числе финансовый орган Администрации муниципального образования;
- Органы муниципального финансового контроля;
- Главные распорядители (распорядители) бюджетных средств;
- Главные администраторы (администраторы) доходов бюджета муниципального образования;
- Главные администраторы (администраторы) источников финансирования дефицита бюджета муниципального образования;
- Получатели бюджетных средств;
- Налогоплательщики.

1. Основы составления проекта бюджета муниципального образования



Муниципальная программа –

документ, увязывающий соответствующие цели и задачи социально-экономического развития муниципального образования с заданными результатами и имеющимися ресурсами посредством тщательно разработанного комплекса мероприятий.



Пример: Социально-экономический прогноз Миасского городского округа на 2016 год

Консервативный вариант	2015 утвержденный бюджет	2016	% прироста (снижения)
Фонд оплаты труда	+ 6,4	+ 3,6	- 2,8
Продукция сельского хозяйства	+ 7,9	+ 4,5	- 3,4
Индекс потребительских цен	+ 5,0	+ 7,0	+ 2,0

% прироста к предыдущему году

Пример: Основные направления бюджетной и налоговой политики муниципального образования

Цель:

- Содействие реализации Стратегии социально-экономического развития муниципального образования до 2020 года, обеспечение устойчивости и эффективности бюджетной системы муниципального образования

Задачи:

- Обеспечение сбалансированности бюджета;
- Экономия и оптимизация бюджетных расходов;
- Повышение эффективности бюджетных расходов, повышение качества и доступности муниципальных (государственных) услуг для жителей муниципального образования;
- Расширение доходной базы;
- Вывод «серых» зарплат из «тени» на устойчивую траекторию роста;
- Дальнейшая реализация плана мероприятий по повышению поступлений налоговых и неналоговых доходов;
- Реализация «Программы по повышению эффективности управления муниципальными финансами муниципального образования».



**Составление проекта бюджета —
прерогатива Администрации
муниципального образования в
лице комитета (управления,
органа) по финансам**

Подходы к бюджетному планированию

- Планирование бюджетных ассигнований осуществляется отдельно по бюджетным ассигнованиям на исполнение действующих и принимаемых обязательств;
- Применение механизмов, направленных на повышение качества муниципальных услуг (муниципальное задание);
- Расширение полномочий и усиление ответственности главных распорядителей бюджетных средств;
- Реализации практического применения инструментов бюджетного планирования, ориентированного на результат (программно-целевые принципы организации деятельности органов местного самоуправления)



2. Рассмотрение бюджета

(законодательный орган муниципального образования)

Осуществляется в двух чтениях.

Предмет первого чтения – основные характеристики бюджета: объем доходов, расходов и дефицита.

Предмет второго чтения – детальная структура доходов и расходов, межбюджетных отношений.

3. Утверждение проекта бюджета муниципального образования

Законодательный орган на основе обсуждения принимает не позднее **25 декабря** решение о бюджете.

Глава муниципального образования в установленном порядке подписывает решение о бюджете, которое подлежит **официальному опубликованию** в течение **10 дней** со дня его подписания, но не позднее **31 декабря** текущего финансового года.

4. Исполнение бюджета муниципального образования

Бюджет

Доходы

- **Налоговые доходы**
- **Неналоговые доходы**
- **Безвозмездные поступления**



Расходы

- **Общегосударственные вопросы**
- **Национальная безопасность и правоохранительная деятельность**
- **Национальная экономика**
- **Жилищно-коммунальное хозяйство;**
- **Охрана окружающей среды;**
- **Образование;**
- **Культура и кинематография;**
- **Здравоохранение;**
- **Социальная политика;**
- **Физическая культура и спорт;**
- **Обслуживание муниципального долга**

Исполнение бюджета муниципального образования основывается на:

Сводная бюджетная роспись – документ, который составляется и ведется финансовым органом муниципального образования в целях организации исполнения бюджета по расходам бюджета и источникам финансирования дефицита бюджета;

Кассовый план – прогноз кассовых поступлений в бюджет и кассовых выплат из бюджета в текущем финансовом году.



Исполнение бюджета муниципального образования по доходам

- зачисление доходов на единый счет бюджета;
- перечисление излишне распределенных сумм, возврат излишне уплаченных или излишне взысканных сумм, а также сумм процентов за несвоевременное осуществление такого возврата и процентов, начисленных на излишне взысканные суммы;
- зачет излишне уплаченных или излишне взысканных сумм;
- уточнение администратором доходов бюджета МО платежей в бюджет МО;
- перечисление Федеральным казначейством излишне распределенных сумм, средств, необходимых для осуществления возврата (зачета, уточнения) излишне уплаченных или излишне взысканных сумм налогов, сборов и иных платежей, а также сумм процентов за несвоевременное осуществление такого возврата и процентов, начисленных на излишне взысканные суммы, с единого счета бюджета МО на соответствующие счета Федерального казначейства.

Исполнение бюджета муниципального образования по расходам

- принятие бюджетных обязательств;
- подтверждение денежных обязательств;
- санкционирование оплаты денежных обязательств;
- подтверждение исполнения денежных обязательств.

5. Рассмотрение и утверждение годового отчета об исполнении бюджета МО

Представляется в законодательный орган МО не позднее **1 мая** текущего года.

По результатам рассмотрения годового отчета об исполнении бюджета МО законодательный орган принимает решение **об утверждении либо отклонении** решения об исполнении бюджета МО.

В случае отклонения законодательным органом решения об исполнении бюджета МО оно возвращается для **устранения фактов недостоверного или неполного отражения данных** и повторного представления в срок, не превышающий **один месяц**.

Бюджетная отчетность включает:

- отчет об исполнении бюджета МО
- баланс исполнения бюджета МО
- отчет о финансовых результатах деятельности;
- отчет о движении денежных средств;
- пояснительную записку.



Управление - это совокупность приемов и методов целенаправленного воздействия на объект для достижения определенного результата.

В управлении финансами выделяются объекты управления и субъекты.

Объекты: любые виды финансовых отношений (местные финансы).

Субъекты : организационные структуры, которые осуществляют управление.(финансовые службы).

Функциональные элементы управления

**Финансовое планирование
и прогнозирование**

**Управление финансами
(стратегическое, оперативное)**

Финансовый контроль

**Содержание
процесса
управления**

Финансовое планирование - один из функциональных элементов управления финансами. В процессе финансового планирования органы местного самоуправления оценивают состав и структуру своих финансовых ресурсов, определяют возможность и способы увеличения их объема, направления наиболее эффективного использования.

В рамках финансового планирования *объектом* планирования является формирование и использование финансовых ресурсов у органов местного самоуправления. Соответственно, *субъектами* финансового планирования являются органы местного самоуправления.

Финансовое планирование представляет собой совокупность мероприятий, проводимых органами местного самоуправления по планомерному формированию и использованию денежных доходов, накоплений и поступлений и финансовых отношений в соответствии с целями и задачами, поставленными в прогнозах социально-экономического развития, бизнес-планах, документах, определяющих финансовую политику.

Результатом финансового планирования является составление и принятие финансовых планов, разработка и утверждение финансовых разделов целевых программ, бизнес-планов, бизнес-проектов.

Финансовый план - это документ, представляющий собой систему взаимосвязанных финансовых показателей, отражающих предполагаемый объем поступления и использования финансовых ресурсов на планируемый период.

К основным **задачам** финансового планирования можно отнести:

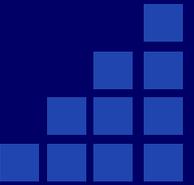
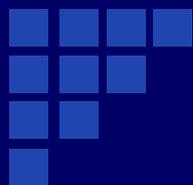
- Определение объема финансовых ресурсов по каждому источнику поступлений и общего объема финансовых ресурсов муниципального образования.
- Определение объема использования финансовых ресурсов и его направлений, установление приоритетов в расходовании средств.
- Обеспечение сбалансированности материальных и финансовых ресурсов, экономного и эффективного использования финансовых ресурсов.
- Создание условий для укрепления устойчивости бюджетов, формируемых органами местного самоуправления.
- Определение экономически обоснованного размера финансовых резервов.

Основные этапы финансового планирования

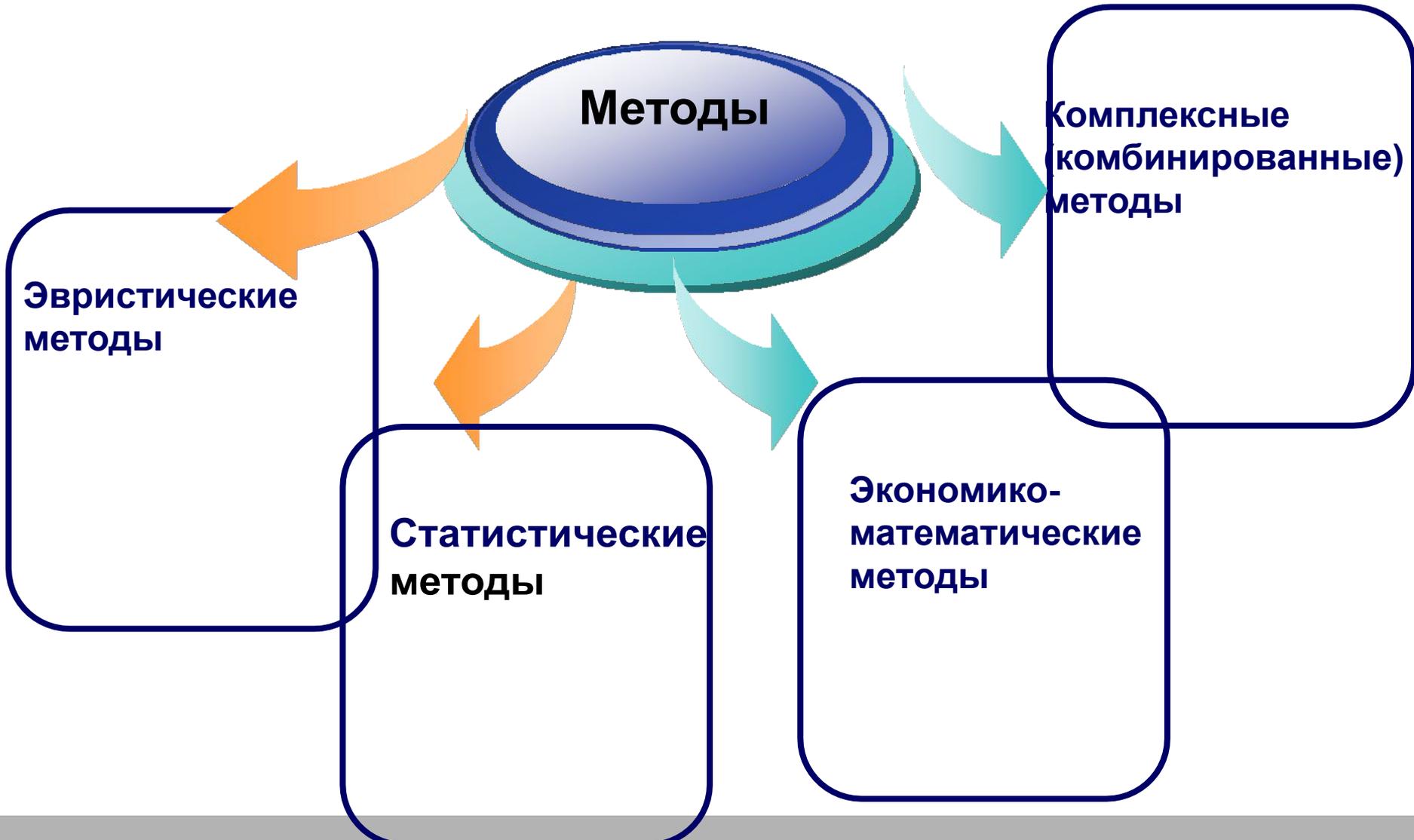
- 1) анализ выполнения финансового плана в предыдущих и текущем плановых периодах;
- 2) расчет плановых показателей;
- 3) составление финансового плана как документа.

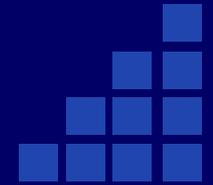
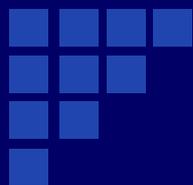
К основным **методам** финансового планирования относятся: метод экономического анализа, экстраполяции, нормативный, индексный, программно-целевой, балансовый, оптимизации плановых решений. Основным финансовым планом на местном уровне выступает местный **бюджет**.

Финансовое прогнозирование представляет собой исследование конкретных перспектив развития финансов субъектов хозяйствования и субъектов власти в будущем, научно обоснованное предположение об объемах и направлениях использования финансовых ресурсов на перспективу. Финансовое прогнозирование выявляет ожидаемую в перспективе картину состояния финансовых ресурсов и потребности в них, возможные варианты осуществления финансовой деятельности и представляет собой предпосылку для финансового планирования. Финансовое прогнозирование осуществляется в целях научного обоснования показателей финансовых планов и способствует выработке концепции развития финансов на прогнозируемый период. К основной *цели* финансового прогнозирования можно отнести оценку предполагаемого объема финансовых ресурсов и определение предпочтительных вариантов финансового обеспечения деятельности субъектов хозяйствования, органов государственной власти и местного самоуправления в перспективе.



❖ Финансовое прогнозирование – это исследование конкретных перспектив развития финансов экономических субъектов и субъектов власти в будущем, научно обоснованное предположение об объемах и направлениях использования финансовых ресурсов на перспективу.

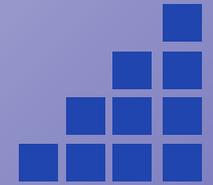




Финансовый прогноз представляет собой систему научно обоснованных предположений о возможных направлениях будущего развития и состоянии финансовой системы, отдельных ее сфер и субъектов финансовых отношений.

Финансовые прогнозы в зависимости от периода прогнозирования могут быть краткосрочными (до 3 лет), среднесрочными (на 5-7 лет) и долгосрочными (до 10-15 лет). В зависимости от способа представления показателей финансовые прогнозы бывают точечные и интервальные. В зависимости от сценария развития муниципального образования финансовые прогнозы могут быть оптимистическими, реалистическими и пессимистическими.

- ◆ В ходе исполнения бюджетов разрабатываются **оперативные финансовые планы**.
- ◆ В РФ такие планы называются:
 - ◆ - сводная бюджетная роспись (ст. 6 БК РФ),
 - ◆ - кассовый план (ст. 217.1 БК РФ).
- ◆ Исполнение бюджетов связано с мобилизацией доходов бюджетов и источников финансирования его дефицита на **бюджетный счет**, а также осуществление с этого счета кассовых выплат.
- ◆ Управление единым счетом основано на кассовом планировании.



Финансовый контроль – это

совокупность действий и операций, осуществляемых специально уполномоченными органами, с целью контроля за соблюдением субъектами финансовых отношений норм права в процессе образования, распределения и использования финансовых ресурсов для своевременного получения полной и достоверной информации о ходе реализации принятых управленческих решений

Задачи финансового контроля

Выявление,
предупреждение,
пресечение
правонарушений

Усиление
результативности
принятых
финансовых
решений

Выявление
резервов
роста
финансовых
ресурсов

Повышение
финансовой
ответственности
за принятые
решения

Финансовый контроль как система

Объект финансового
контроля

Субъект финансового
контроля

Принципы

Информационное, нормативное
обеспечение

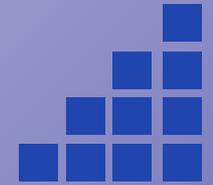
Ответственность

Элементы
финансового
контроля



Объекты финансового контроля

- ❖ Процессы образования, распределения и использования финансовых ресурсов



❖ *Принципы финансового контроля:*

❖ **Законность**

❖ **Объективность**

❖ **Независимость**

❖ **Гласность**

(ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН от 11 января 1995 года № 4-ФЗ

❖ «О Счетной палате Российской Федерации» ст.3)

Финансовый контроль как процесс



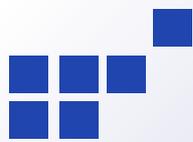
Основные виды финансового контроля

<i>Признак классификации</i>	<i>Виды финансового контроля</i>
<i>Субъект контроля</i>	<i>Государственный Негосударственный (внутрихозяйственный, аудиторский, общественный)</i>
<i>Объект контроля</i>	<i>Бюджетный, налоговый, страховой, таможенный, валютный</i>



Классификация форм финансового контроля

Признак классификации	Форма финансового контроля
Регламент осуществления	Обязательный Инициативный Внешний Внутренний
Время проведения	Предварительный Текущий Последующий



Классификация форм финансового контроля

Признак классификации	Форма финансового контрол
Периодичность проведения	Систематический Периодический Единовременный
Полнота охвата проверяемых вопросов	Комплексный Тематический Встречный
Полнота охвата проверяемого материала	Сплошной Выборочный

Методы финансового контроля

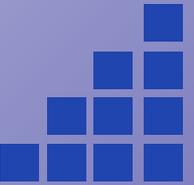
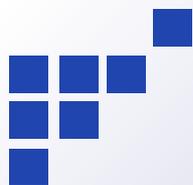
◆ **Обследо
вание**

◆ **Проверк
а**

◆ **Ревизия**

◆ **Надзор**

◆ **Монитор
инг**

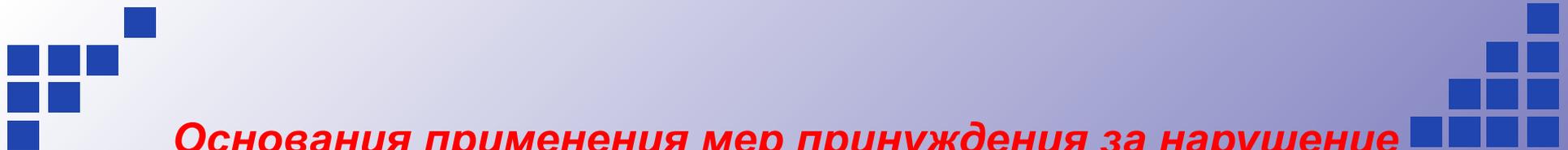


Финансовая санкция - это

- ❖ Мера ответственности (принуждения) в денежной форме за нарушение норм законодательства или условий договора
- ❖ Санкции за нарушение финансового законодательства

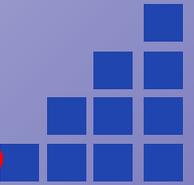
Основания применения мер принуждения за нарушение бюджетного законодательства Российской Федерации

- ❖ неисполнение закона (решения) о бюджете;
- ❖ нецелевое использование бюджетных средств;
- ❖ неперечисление бюджетных средств получателям бюджетных средств;
- ❖ неполное перечисление бюджетных средств получателям бюджетных средств;
- ❖ несвоевременное перечисление бюджетных средств получателям бюджетных средств;
- ❖ несвоевременное зачисление бюджетных средств на счета получателей бюджетных средств;
- ❖ несвоевременное представление отчетов и других сведений, связанных с исполнением бюджета;
- ❖ несвоевременное доведение до получателей бюджетных средств уведомлений о бюджетных ассигнованиях;
- ❖ несвоевременное доведение до получателей бюджетных средств уведомлений о лимитах бюджетных обязательств;



Основания применения мер принуждения за нарушение бюджетного законодательства Российской Федерации

- несоответствие бюджетной росписи закону (решению) о бюджете;
- несоответствие уведомлений о бюджетных ассигнованиях, уведомлений о лимитах бюджетных обязательств утвержденным расходам и бюджетной росписи;
- несоблюдение обязательности зачисления доходов бюджетов, доходов бюджетов государственных внебюджетных фондов и иных поступлений в бюджетную систему Российской Федерации;
- несвоевременное исполнение платежных документов на перечисление средств, подлежащих зачислению на счета бюджета и государственных внебюджетных фондов;
- несвоевременное представление проектов бюджетов и отчетов об исполнении бюджетов;
- отказ подтвердить принятые бюджетные обязательства, кроме оснований, установленных настоящим Кодексом;
- несвоевременное подтверждение бюджетных обязательств, несвоевременное осуществление платежей по подтвержденным бюджетным обязательствам;
- финансирование расходов, не включенных в бюджетную роспись;
- финансирование расходов в размерах, превышающих размеры, включенные в бюджетную роспись, и утвержденные лимиты бюджетных обязательств;
- несоблюдение нормативов финансовых затрат на оказание государственных или муниципальных услуг;

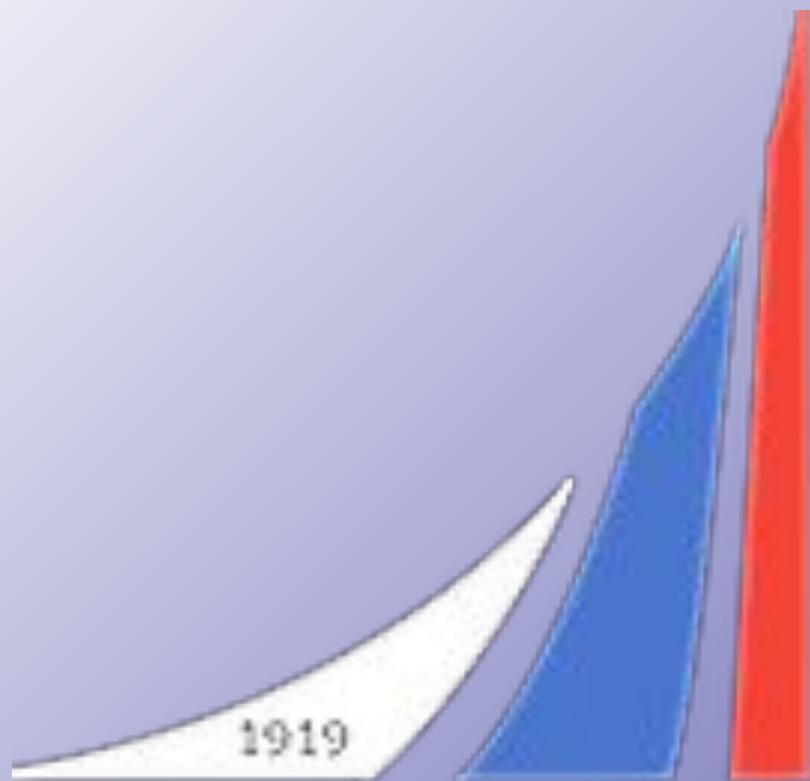


Меры, применяемые к нарушителям бюджетного законодательства

- ❖ предупреждение о ненадлежащем исполнении бюджетного процесса;
- ❖ блокировка расходов;
- ❖ изъятие бюджетных средств;
- ❖ приостановление операций по счетам в кредитных организациях;
- ❖ наложение штрафа;
- ❖ начисление пени;
- ❖ иные меры в соответствии с настоящим Кодексом и федеральными законами.

Проблемы в сфере государственного контроля

- ❖ отсутствие единой политики государства в области контроля за исполнением бюджета;
- ❖ - наличие в сфере финансов множества контрольных органов с параллельными функциями, дублированием их полномочий;
- ❖ - слабое межведомственное взаимодействие всех контрольных органов, отсутствие должной их связи с правоохранительными органами;
- ❖ - замедленный процесс совершенствования форм и методов контроля, направленного на своевременное пресечение возможных нарушений;
- ❖ - недостаточное научно-теоретическое обеспечение контрольной деятельности, учитывающее необходимость государственного воздействия на эти процессы.



Спасибо за
внимание!