

# Бюджетный Процесс и Документация

*Ретрап учебный визит в Национальное Казначейство*

*Ракель Ферейра  
11 Марта 2015*



**national treasury**

Department:  
National Treasury  
REPUBLIC OF SOUTH AFRICA

## Цель Бюджета

Бюджет является основным заявлением политики Правительства. Это процесс, посредством которого делается выбор по конкурирующим приоритетам.

- **Бюджет должен выполнять 3 функции:**
  - Расходы, налогообложение и займы должны содействовать выполнению экономических задач
  - Ресурсы должны распределяться соответственно политическим приоритетам
  - Бюджет и бюджетная информация - инструменты для усовершенствования качества и эффективности расходов
- **Бюджет должен быть всеобъемлющим и охватывать весь гос. сектор, включая:**
  - Государственные учреждения и агентства
  - Донорские поступления (денежные и нематериальные)

## Межправительственный Контекст



**national treasury**  
Department:  
National Treasury  
REPUBLIC OF SOUTH AFRICA

## Сферы Правительства

- **Конституция**
  - Устанавливает три различных, но взаимосвязанных, сферы правительства, в каждой из которых главное должностное лицо избрано.
  - Распределяет полномочия и функции по всем трем сферам
  - Вынуждает эти сферы к сотрудничеству при исполнении соответствующих функций
  - Распределяет источники доходов по сферам
- 1 национальный бюджет, 9 региональных бюджетов и почти 300 муниципальных
- Руководители решают как и в какие сферы распределить ресурсы

## Функции Сфер



### Национальное правительство:

- Создает политику, ведет внешние дела, занимается обороной, высшим образованием
- Создает политику
- Устанавливает приоритеты посредством законодательства, норм и политических заявлений

### Регионы:

- Обеспечивают школьное образование, здравоохранение, социальное обеспечение
- Как правило, финансируют национальные приоритеты

### Муниципалитеты:

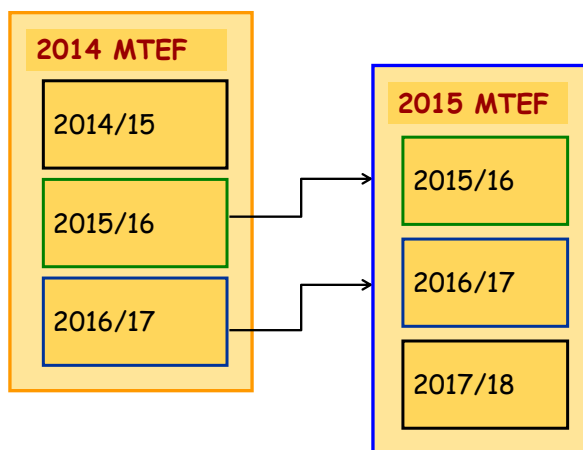
- Обеспечивают воду, санитарные условия, сбор мусора
- Имеют большую автономию по расходам

## Национальный Бюджетный Процесс

## Участники Бюджетного Процесса

- Исполнительная Власть:
  - Комитет по среднесрочному планированию расходов (МТЕС)
  - Комитет Министров по Бюджету
  - Кабинет
  - Расшрренный Кабинет
- Департаменты
- Необходимый по Конституции и Законом по Межправительственному фискальному сотрудничеству:
  - Финансовая и Фискальная Комиссия (FFC)
  - Региональные правительства – Бюджетный Совет
  - Организованное местное правительство – Бюджетный Форум
  - Различные межправительственные форумы на исполнительном и официальном уровнях для выполнения конституционного требования о совместном (кооперативном) управлении
- Соответствующие учреждения и доноры
- Законодательные органы
  - Портфельный (сектральный) Комитет, Финансовые комитеты, Комитет по Расделению Фондов
  - Национальный Парламент
  - Региональные закондательные органы – Советы
  - Региональные Советы

## Бюджет составляется сроком на три года, но пересматривается ежегодно



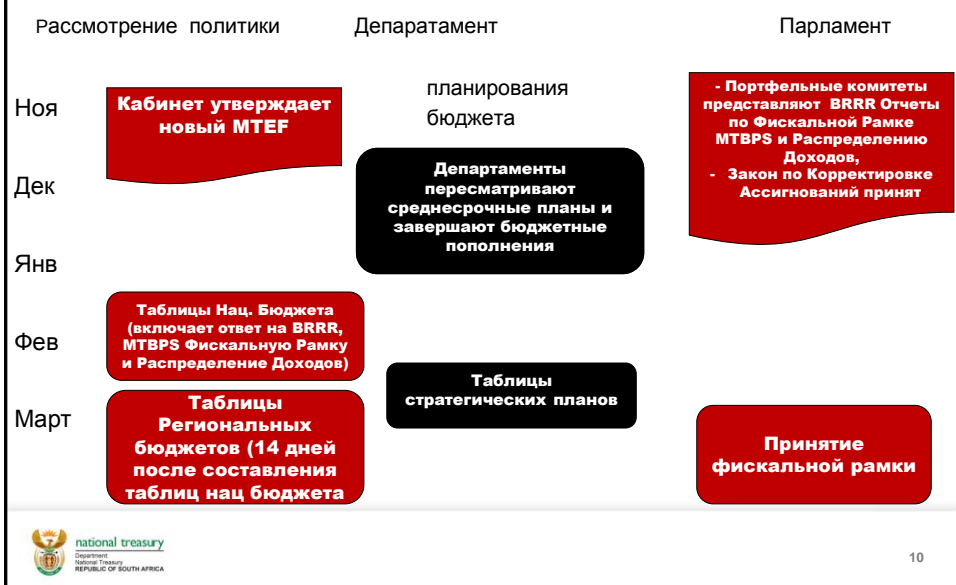
### Изменения исходных данных

- Пересмотренная макроэкономическая и фискальная база
- 3-ий год= прогноз увеличения инфляции во 2-й год
- Бюджетные сокращения и дополнения
- Технические корректировки

## Основные Моменты Бюджетного Цикла



## Основные Моменты Бюджетного Цикла (прод.)



## Обзор Бюджетного Процесса

- Ведомства представляют свои расчеты расходов для среднесрочного планирования бюджета на основе стратегических и других планов
- Индикаторы выполнения соответствуют индикаторам стратегических и годовых планов, как и предписано Рамкой Среднесрочного Планирования Расходов и Национальным Планом Развития
- МТЕС Комитет по Среднесрочному Планированию Расходов, межведомственной комитет, состоящий из представителей Казначейства, Департаментов По Государственным Услугам и Админитсрированию, Мониторигу и Оценке, и Совместного Управления – рассматривает распределение фондов по функциям в соответствии с подходом для получения итогов
- МТЕС представляет рекомендации Бюджетному Комитету Кабинета Министров
- Политические Заявление по Среднесрочному Бюджету ( в таблицах) – указывает основные приоритеты правительства, фискальную рамку и распределение дохода
- Рассылаются письма об выделенных суммах, включая выделение конкретных сумм или особых условий
- Затем начинается подготовка бюджета

Процесс оценки поправок основывается на Часть 30 (1) и (2) PFMA , который представляет собой завершается рассмотрением поправок бюджета

## Корректировка Бюджета

- Закон об Управлении Государственными Финансами, Закон 1 от 1999 года (PFMA), часть 30(2), говорит, что корректировка бюджета может обеспечить:
  - Значительные и непредвиденные экономические и финансовые явления, воздействующие на фискальные цели
  - Непредсказуемые и неотвратимые расходы, рекомендованные комитетом Кабинета
  - Любые расходы в пределах Статьи 16, касающиеся использования фондов в чрезвычайных обстоятельствах
  - Деньги, ассигнованные на расходы уже заявленные министром во время рассмотрения годового бюджета. В некоторых случаях сумма, выделяемая на три года периода МТЕФ на конкретные цели, заявляется Министром после завершения рассмотрения бюджета, но детали годовых распределений сумм решаются позднее;
  - Перемещение фондов между и внутри программ
  - Использование сбережений по основному перераспределению средств для избежания перерасхода по другому основному разделению согласно части 43, касающейся использования перераспределения бюджетных средств между сатями бюджета
  - Перенос нерастроченных средств прошлого финансового года

## Бюджетные Документы – рассмотрение в Феврале

- **Обзор Бюджета**
  - Экономическая сторона
  - Фискальная рамка
  - Налоговая политика
  - Активы и пассивы
  - Обзор среднесрочных затрат и распределения ресурсов
- **Распределение Доходов**
  - Распределение доходов между тремя сферами правительства на первый год бюджетного цикла MTEF
  - Условия по некоторым типам расходов
- **Ассигнования**
  - Ассигнования на первый год среднесрочного бюджетного цикла по программам и экономической классификация
  - Эксклюзивно ассигнованные средства
    - Только Парламент может утвердить такое перераспределение средств
- **Оценка Национальных Расходов**
  - Пояснительная Закона по Ассигнованиям
  - Развитие политики и достижения в сфере предоставления услуг и выполнения обязательств наряду с цифрами за 7 лет. Включает информацию о государственных учреждениях
- **Народная Версия**
  - Популярная версия, описывающая основные статьи бюджета
- **Закон о Доходах/Налоговое законодательство**

## Бюджетные документы – рассмотрение в Октябре

- **Заявление о Среднесрочной Бюджетной Политике**
  - Основные приоритеты
  - Экономический взгляд и фискальная рамка
  - Среднесрочная рамка расходов
  - Распределение доходов между тремя сферами, включая выделение условных средств
- **Часть о Изменениям в Налоговое Законодательство**
  - Изменения распределения средств текущего года по регионам и муниципалитетам
- **Корректировка – Закон по Ассигнованиям**
  - Корректировка ассигнований текущего года изначально рассмотренная в Феврале по программам и экономическим классификациям
- **Скорректированный расчет национальных расходов**
  - Пояснительная по корректировке закона об ассигнованиям
  - Конкретные поправки в каждой категории расходов, разрешенных в положении 30.2 PFMA (см слайд 12)
- **Вся бюджетная документация опубликована на веб-сайте [www.treasury.gov.za](http://www.treasury.gov.za). Дополнительную информацию можно найти в Интернете; например, Оценка Национальных Расходов – электронный формат по программам и детальные таблицы Excel**

## Процесс в Парламенте

- Портфельные (секторальные) комитеты рассматривают бюджет и стратегический план по каждому ведомству;
- Бюджет рассматривается постоянными комитетами финансов и ассигнаций, в которые входят представители обеих палат
  - Фискальная Рамка утверждается/корректируется, а затем и распределение налогов и Закон об ассигнациях
- Что касается МТВПС, Парламент публикует отчеты о фискальной рамке среднесрочной рамки расходов и распределению доходов до того как исполнительная власть оформит бюджет
- Комитеты Парламента рассматривают бюджет и Отчет о Рекомендациях
- Рассмотренный Национальный Бюджет включает в себя ответы на BRRR, Фискальную рамку МТВПС и распределение доходов
- **Национальное Казначейство** оповещает комитеты парламента о документах/законах, которые обсуждались на различных этапах бюджетного цикла
- Национальное Казначейство предоставляет квартальный отчет по расходам парламентским комитетам
- **Комитет по гос счетам** работает по вопросам, определенным государственным ведомством аудита (пост-фактум)

## Функциональный Подход к Бюджетированию

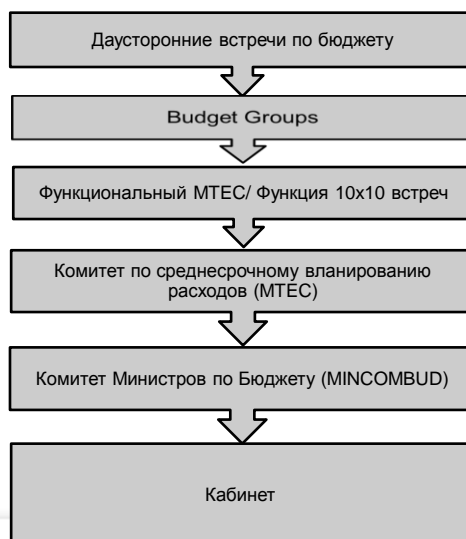
- Бюджет создается в рамках функционального бюджетирования, которая создает категории расходов на основе целей политики, которые должны быть достигнуты посредством этих расходов
- Функциональные Группы входят во все гос учреждения, вносящие вклад в достижение/исполнение конкретной функции – национальные, региональные и другие соответствующие учреждения
  - Как правило, функциональные группы подразделены на бюджетные группы в целях обсуждений и участия на технической фазе бюджетного процесса
  - Бюджетные группы соответствуют конкретным итогам, прописанным в среднесрочной рамке расходов
- Предусматривает обсуждение отношений между бюджетными ассигнованиями и дизайном рамки политики, институциональных устройств и моделей, которые созданы для достижения конкретного результата
- Бюджетный процесс должен предусматривать также:
  - Все три сферы правительства, а особенно справедливо ли распределяются доходы между этими сферами
  - Гос учреждения и государственных предприятия; угрозы и возможности баланса более широкого государственного сектора



## Функции и Бюджетные Группы

FUNCTION MTEC	BUDGET GROUP	MTEC OUTCOME	NDP
1. Начальное образование	A: начальное образование	[1] качественное нач образование	Глава 9
2. Здравоохранение	B: Здравоохранение	[2] Долгий и здоровый образ жизни	Глава10
3. Оборона, Гос порядок и Безопасность	C: Оборона и Гос безопасность	[3] Все жители Ю. Африки защищены	Глава12 & 14
	D: Полицейские службы		
4. Пост-школьное образование и тренинг	E: Суды и тюрьмы	[5] Квалифци, Рабочая сил	Глава9
	F: Промышленное образование и инновации	[4] Достойная работа посредством инклюзивного экономического роста	Глава3 & 5
5. Экономические связи	N: Занятость, трудовые отношения и фоглды соу обеспечения	[10] Защита приражных активов и ресурсов	
	I: Экономическая инфраструктура и управление сетями	[6] Эффектная, конкурнтная и реагирующая экном инфраструктура	Глава4
6. Местное экономическое развитие и социальная инфраструктура	J: Развитие строительства и соц инфраструктуры	[8] Устойчивые жилые поселения и улучшение качества жизни	Глава8
	K: Сельское хоз-во и земельная реформа	[9] Подотчетная , эффективное местное правительство	Глава13
	L: Искусство, спорт, оздоровление, культура	[7] Живые, активные сельские общины	Глава6
	M: Исполнительные и законодательные органы	[14] Построение нации и социальное равенство	Глава15
7. Общие гос услуги	N: Общая гос администрация и фискальные отношения	[12] эффективная, гос служба	Глава13
	O: Внутренние дела		
8. Соц. защита	P: Внешние дела и международная помощь	[11] создание лучшей , Африки и лучшего, совершенного мира	Глава7
	Q: Соц развитие и службы обеспечения	[13] соц защита	Глава11

## Техническая структура процесса МТЕС 2015



## Технические Структуры

- **Двусторонние встречи** - проводятся между Национальным Казначейством и официальными лицами каждого учреждения
- **Бюджетные Группы** - рассматривают документы представленные учреждениями и рекомендуют по бюджетным средствам в среднесрочной рамке расходов по функциям МТЕС/Функция 10x10, технический комитет по Финансам и встречи МТЕС
- **Функция МТЕС** – рассматривает отчет руководителя Бюджетной Группы
  - Состоит из генеральных директоров и других ведущих политиков из учреждений, ответственных за результаты конкретной функции
  - Оценивает соответствие средств целям гос политики
- **Функция 10x10** - может заменить или дополнить роль функции МТЕС в сферах с большой долей параллельных полномочий; например, здравоохранение, начальное образование, местное экономическое развитие и социальная инфраструктура
  - Состоит из руководителей департаментов /ведомств девяти провинций (регионов) и одного ведущего ведомства вместе с финансовыми партнерами
- **МТЕС** – рассматривает отчет руководителя бюджетной группы и составляет рекомендации MINCOMBUD по распределению бюджетных средств в МТЕФ

## Техническая Роль Национального Казначейства

- Обеспечение полной Фискальной Рамки (Структуры) на основе макроэкономического прогноза
- Предложения по распределению доходов между тремя сферами, и решения принимаются по приоритетам на политическом уровне
- Обеспечение технического руководства по бюджетным предложениям
- Оценка бюджетных предложений и обеспечение того, чтоб они отражали основные гос приоритеты
- Сохранение коммуникации с другими центральными правительственными ведомствами
- Составление рекомендаций МТЕС и Комитету Министров по вопросам бюджета (которые в ответ составляют рекомендации Кабинету и Расширенному Кабинету)
- Подготовка и рассмотрение бюджетной документации
- Информирование парламентских комитетов в отношении рассмотренной бюджетной документации

## Руководство по Среднесрочному Планированию Расходов

- Ежегодные инструкции разрабатываются Национальным Казначейством
- Как правило, публикуются в Июне и передаются ведомствам
- Применимо к национальному и региональным ведомствам и учреждениям, включая конституционные ведомства
- Содержит важную информацию для ведомств при подготовке расчетов по расходам в среднесрочный период; в том числе:
  - Информация о приоритетах правительства на среднесрочный период
  - Примечания о том как проверить исходные данные и провести реприоретизацию расходов
  - Необходимо обсуждение выполнения целей, включая прогнозируемые итоги
  - Необходимо обсуждение подробностей, предоставляемой во время предоставления расчетов по расходам
  - Обеспечение конкретных дополнительных инструкций гос учреждениям и региональным ведомствам
  - Обеспечение руководства по бюджетным предложениям, касающихся инфраструктуры, капитальных проектов, донорского финансирования, собственных источников дохода и со-финансирования

## Как линейные министерства разрабатывают бюджеты

- Национальные и региональные ведомства и учреждения ведут процесс подготовки бюджета и делают расчет по расходам в соответствии с требованиями бюджетной инструкции;
- Как правило, старший финансовый офицер каждого линейного ведомства создает процесс, где руководители программ и под-программ предоставляют финансовую и нефинансовую информацию, относящуюся к конкретной программе/под-программе
- Офис Старшего финансового офицера рассматривает все представленные документы и использует их для формулирования расчета по расходам для всего ведомства
- Вместе стем, линейные ведомства сотрудничают с Национальным Казначейством (аналитическим и другими департаментами) для консультаций и получения совета или рекомендаций

## Анализ Оценок Расходов для целей МТЕФ

- Финансовая и нефинансовая информация которая должным образом описывает цели политики и планы по расходам
- Оценка того, достигнуты ли цели в прошедшие финансовые годы
- Информация бюджетных предложений должна иллюстрировать прогресс, достигнутый в отношении приоритетов политики, за которые ответственны ведомства, и итогов, которые будут достигнуты, если новые предложенные приоритеты будут профинансированы
- Другие факторы:
  - Исследование вариантов политики
  - Финансирование в прошлые периоды МТЕФ
  - Свидетельства недостаточных расходов и/или неразумные затраты
  - Связь бюджетного предложения с глобальными приоритетами Правительства
  - Надлежащие планы и соответствующий расчет затрат
  - Соответствующее выполнение и планы по расходам
  - Возможно ли изменение политики для достижения лучшего качества услуг, институционального устройства или политики



# Спасибо за внимание