

Корейская бюджетная система (и экономическое развитие)



Джон М. Ким, PhD
Руководитель / Центр PEMNA
Корейский институт государственных
финансов
jhrv@kipf.re.kr

Обзор

Сфера действия «Государственных финансов»

- «Государственные финансы» состоят из 3 частей:
 - **Бюджетирование:** Принятие решений относительно правительственных **расходов** (распределение ресурсов)
 - **Казначейство:** Занимается вопросами государственной **ликвидности** (потоки денежных средств и состав долга)
 - **Доход:** Обеспечение ресурсов, которые могут быть использованы правительством (налоги и т.д.)

- Нынешняя корейская бюджетная система (включая казначейство) является результатом четырех крупных бюджетных реформ (2004 – 2006 гг.)
 1. Среднесрочное планирование и бюджетирование (Национальный план управления бюджетом)
 2. Бюджетирование по принципу «сверху – вниз»
 3. Бюджетирование, ориентированное на результаты
 4. Введение комплексной информационной системы финансового управления (IFMIS) (Цифровая система бюджета и бухгалтерского учета)

3

Суть четвертой реформы

- Фактически изначально задумывалась исключительно как проект IFMIS, сначала и вне зависимости от остальных 4 реформ
 - Позднее была интегрирована в 4 реформы, когда были предложены реформы бюджетной системы (4 реформы = 3 + 1)
 - После этого проект включил другие вопросы, указанные выше

- В ретроспективе, в чем заключалась четвертая реформа?
 - Больше чем просто IFMIS, это была реформа «казначейских вопросов» (ТСОР)
(но изначальная задумка проекта DBAS характеризовала его в основном как IFMIS, другие задачи как просто вспомогательную подборку связанных вопросов)
 - Система классификации бюджета по программам
 - Введение бухгалтерского учета по методу начисления
 - Пересмотр сферы деятельности государственных подотчетных организаций
 - И интеграция существующих информационных систем в новую систему администрирования баз данных (DBAS)
 - Другие 3 из 4 реформ: реформы “бюджетной системы” (BCOR)
 - Среднесрочное планирование и бюджетирование
 - Ежегодные ассигнования по принципу «сверху – вниз»
 - Бюджетирование, ориентированное на результаты

4

Другой взгляд на 4 реформы

▪ Бюджетирование

... можно понимать как процесс **принятия решений о распределении ресурсов**

▪ Бюджетные системы (BCOP)

... это **институциональная инфраструктура** (процедуры, правила и т.д.), которая облегчает бюджетирование как вид деятельности

▪ Вопросы, связанные с казначейством (TCOP)

... формируют **инфраструктуру к той инфраструктуре** (бюджетные системы), чтобы последняя могла функционировать эффективно

5

Понимание четырех реформ в Коре (2004 г. – 2006 г.)

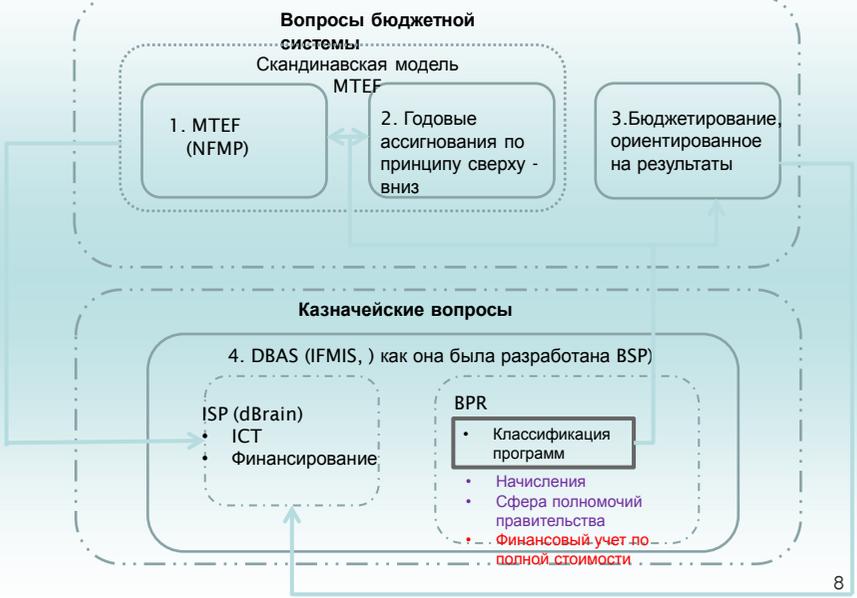


6

BARO's BSP, как было изначально объявлено в ноябре 2004 года

2004	2005	2006	2007 и 2008	2009 и далее	
BSP Сент. - ноябрь	BPR & ISP Февр. - авг.	Разработать DBAS Окт. 2005 г. - сент. 2006 г.	Полное развертывание Начиная с 1 июля 2007 года		
<p>Определить новую основу для бюджетирования и бухгалтерского учета</p> <p>Составить общую дорожную карту</p>	<p>BPR Подробная переработка бизнеса и процессов</p> <p>ISP Концептуальный проект для построения IFMIS</p> <p>Необходимы правовые реформы</p> <p>Смена руководства (обучение и т. д.)</p>	<p>Информационная система для консолидированного бюджета</p> <p>Информационная система для бюджета центрального правительства</p> <p>Связь с другими системами</p>	<p>Тестирование и обучение июнь - дек.</p> <p>Преобразование данных</p> <p>Тестирование</p> <p>Обучение пользователей</p>	<p>Классификация программ (с 2008 года)</p> <p>Отчеты по методу начисления и аудиторские проверки</p> <ul style="list-style-type: none"> • Пробная основа с 2007 г. • Полный метод начисления с 2008 г. <p>Корректировка сферы охвата отчетности правительства</p>	<p>Бюджетный анализ</p> <p>Интеграция управления эффективностью</p> <p>Финансовый учет по полной стоимости</p> <p>Усовершенствованное управление бюджетом и бухгалтерским учетом</p>
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Завершено в соответствии с графиком ▪ Частичное внедрение 			<ul style="list-style-type: none"> ▪ Отложено, завершено позднее ▪ Отложено 		

Взаимозависимость между компонентами четырех реформ



Урегулирование незавершенных вопросов ...

- Интеграция со счетами органов власти субнационального уровня
 - От полной интеграции отказались, но информация от субнациональных органов власти передается в центральную IFMIS на суммарном уровне
- Начисления
 - Отчетность по полному методу начисления (финансовая отчетность) с 2012 г. (для ФГ 2011)
- Пересмотр сферы деятельности государственных подотчетных организаций
 - Обновлено с учетом стандартов системы национальных счетов (SNA) 2008 года, но все еще ожидается официальное внедрение
- Интеграция информации об управлении эффективностью
 - Впоследствии был добавлен модуль управления эффективностью
- Финансовый учет по полной стоимости
 - Недавно было заказано исследование в связи с отнесением общих накладных расходов на программы
- Перспективные прикладные исследования (анализ, и т. д.)
 - Позднее ...

9

Д а л ь н е й ш и е п о д р о б н о с т и ...

- К р а т к и й о б з о р
б ю д ж е т а Ю ж н о й К о р е и
- Р о л ь б ю д ж е т н о й
п о л и т и к и
- О с н о в н ы е у р о к и ,
и з в л е ч е н н ы е и з
п р и м е р а К о р е и
- К о р е й с к а я б ю д ж е т н а я
с и с т е м а

10

План счетов* (ФГ 2014, триллионов вон)

• Общие счета:	201.6
• Специальные счета (18):	49.2
• Государственные средства (54):	105.0

Итого консолидированный бюджет: 355.8 (4.0% увеличение)

Сальдо: 13.5 (1.0% ВВП)

Откорректир. сальдо: - 25.5 (-1.8% ВВП)**

Государственный долг: 514.8 (36.4% ВВП)

* Суммы брутто и средства больше (цифры, приведенные выше, не принимают во внимание операции между счетами)

** Исключает излишки фондов социального страхования

11

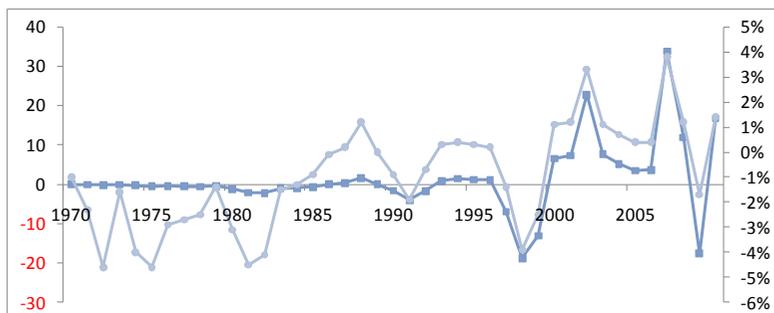
Распределение бюджетных средств

(ФГ 2014, триллионов вон, % роста)

• Исследования и разработки	17.7	5.1
• Промышленность, малые и средние предприятия, энергетика	15.4	-0.9
• СОС	23.7	-2.5
• Сельское хозяйство / рыбная промышленность / продукты питания	18.7	2.0
• Здравоохранение / благосостояние		
• / труд	106.4	9.3
• Образование	50.7	1.9
• Культура / Спорт / Туризм	5.4	7.7
• Окружающая среда	6.5	2.5
• Оборона	35.7	4.0
• Международные отношения / объединение	4.2	2.3
• Охрана / безопасность	15.8	5.1
• Общие государственные административные органы	57.2	2.6
Итого ассигнования на расходы:	355.8	4.0

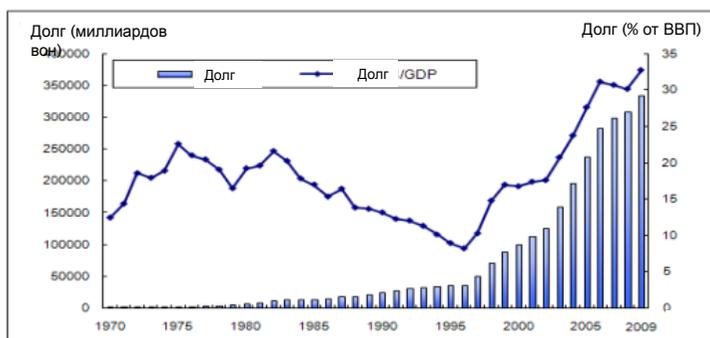
12

Бюджетное сальдо

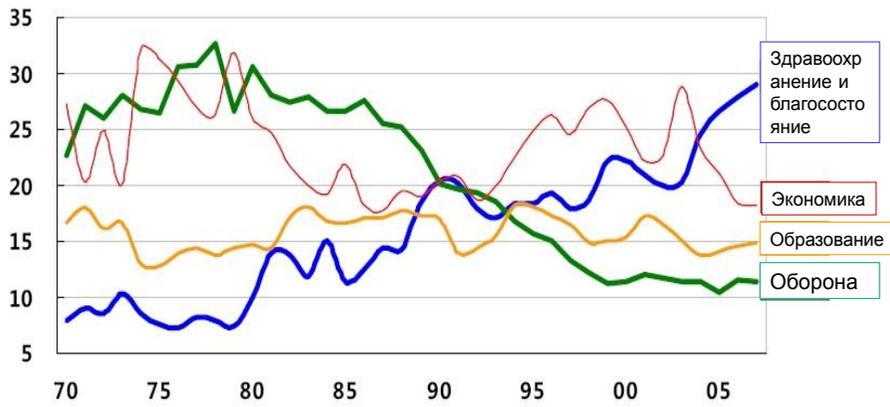


* Темно-синяя линия показывает сальдо консолидированного бюджета в триллионах вон (левая ось), голубая линия показывает это же сальдо, как % от ВВП (правая ось)

Государственный долг



Состав основных расходов (% от бюджета)

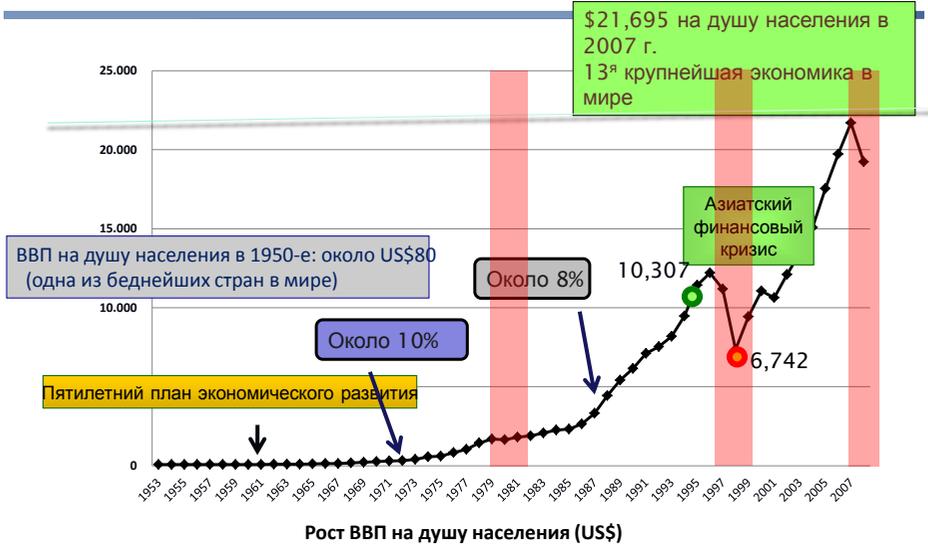


6

Роль бюджетной политики

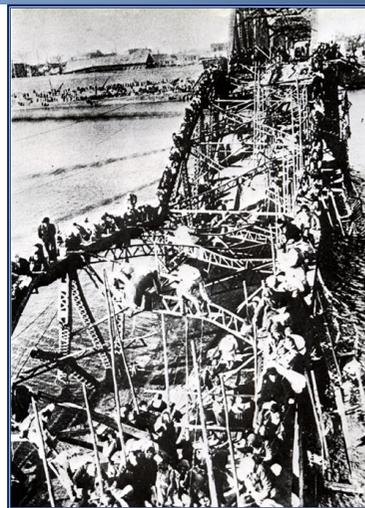
16

Построение корейского чуда



17

Тотальная разруха после корейской войны (1950 – 1953 гг.)



18

Начало стимулирования роста (1960-е)

Президент Парк Чунг Хи пришел к власти в результате военного переворота в 1961 году.

Он сразу же заявил, что его самой важной задачей является стимулирование экономического роста Кореи.

Это было реализовано посредством серии последовательных пятилетних планов экономического развития,



Государственные расходы были прямыми средствами для распределения скудных национальных ресурсов (ВВП на душу населения был около US\$ 85) между основными инвестиционными решениями.

Общая стратегия заключалась в том, чтобы правительство возглавило усилия по стимулированию роста

- a) Планирование / координация экономического роста
- b) Обеспечение важных объектов инфраструктуры и (или) запуск крупномасштабных проектов
- c) Поощрение активного участия представителей частного сектора

19



20

Бюджетная политика в 1960-е годы

- **1^й пятилетний План экономического развития (EDP): 1962 – 1966 гг.**
Заложил фундамент для экономической независимости
 - **Рост доходов в сельской местности за счет роста производительности труда**
 - ▶ Орошение и водотоки, лучшее качество семян, удобрений, производственной техники
 - **Обеспечение источников энергии (электроэнергия, уголь)**
 - **Рост основных отраслей промышленности и обеспечение инфраструктуры**
 - ▶ Промышленные комплексы, автомобильные магистрали, POSCO (сталелитейная компания), судостроительные верфи
 - **Рост экспорта для улучшения ситуации с торговым балансом**
 - ▶ От париков и т.д. до товаров легкой промышленности (текстиль, обувь)
 - **Поддержка технологий**
 - ▶ Создан KIST (Корейский институт передовой науки и технологий) и другие научные и исследовательские институты
- **В центре внимания результаты**
 - Систематическая проверка реализации / завершения

21

Бюджетная политика в 1960-е годы

- **2^й пятилетний План экономического развития (EDP): 1967 – 1971 гг.**
Расширил базу для экономической независимости
 - **Продовольственная самообеспеченность, защита лесного хозяйства, растущие рыбные хозяйства**
 - ▶ Кампания Семаул
 - **Инвестиции в химическую, сталелитейную промышленность, машиностроение**
 - **Рост экспорта для улучшения ситуации с торговым балансом**
 - **Поддержка технологий**
 - ▶ Наука и технология, плюс техники менеджмента

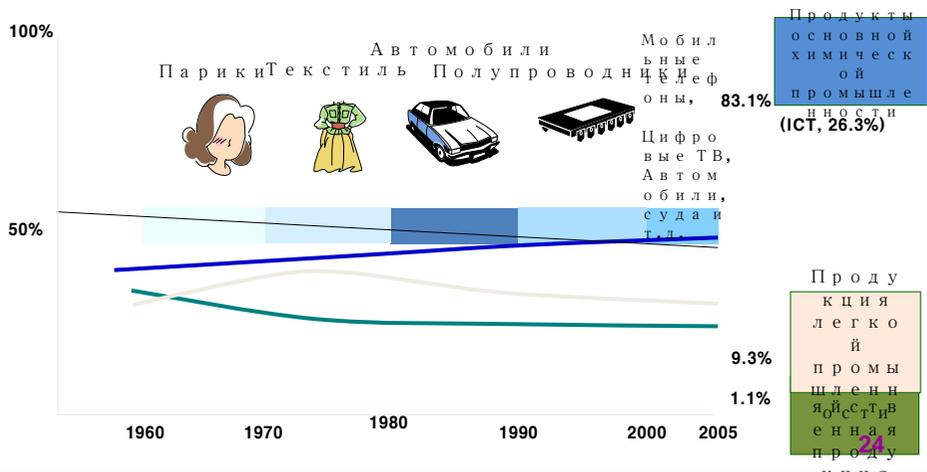
22

Индустриализация в 1960-е



Как менялся экспорт

- ❖ От сельскохозяйственной продукции к промышленной продукции,
- ❖ От продукции легкой промышленности к продукции тяжелой промышленности

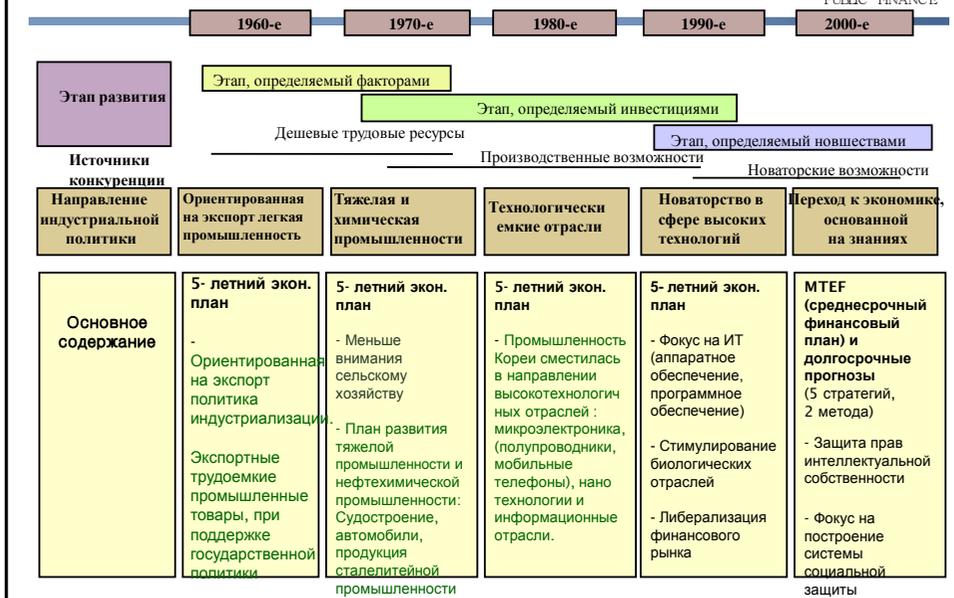


Вызовы и ответы на них в 1960-е

- **Возможность маневра бюджетными средствами?**
 - Зависимость от нефинансовой помощи США до начала 1960-х
 - Создание национальных институтов для лучшего управления налогами
 - ▶ Введен в действие Закон о бюджете и счетах и внедрен Специальный счет для бюджетного финансирования (SA), а также специальный счет для экономического развития
 - ▶ Основано Национальное налоговое управление для улучшения ситуации со сбором налогов
 - “Отвлечение» средств на ключевые проекты
 - ▶ Скоростная автомагистраль Киунгбу, POSCO, KIST

25

Этапы экономического развития

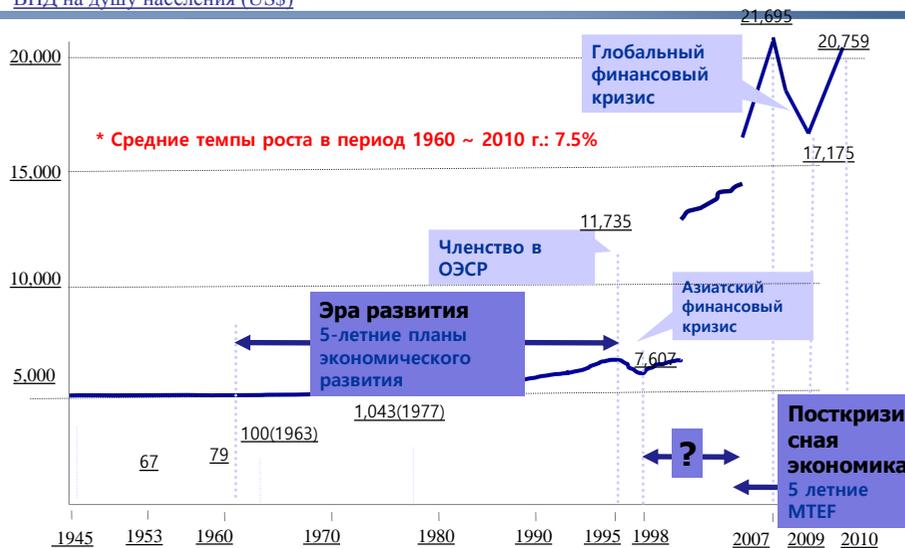


Экономический рост, 1945 – 2010 гг.



KOREA INSTITUTE OF
PUBLIC FINANCE

ВНД на душу населения (US\$)



Бюджетная политика в 1970s



KOREA INSTITUTE OF
PUBLIC FINANCE

- 3-й пятилетний план экономического развития : 1972 – 1976 гг.
В стремлении к росту, стабильности и равновесию (введение НДС)
 - Ускорения роста доходов в сельской местности
 - ▶ Кампания Семаул
 - Ускорение роста экспорта
 - Строительство тяжелой промышленности и химической промышленности
- 4-й пятилетний план экономического развития : 1977 – 1981 гг.
В стремлении к росту, равенству и эффективности
 - Самодостаточный рост (улучшение торгового баланса и структуры промышленности)
 - Социальное развитие (распределение доходов, условия жизни)
 - Поддержка технологий и эффективности (помогает справиться с различными искажениями)

28

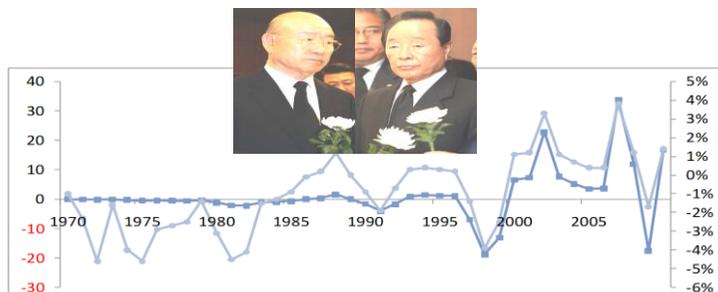
Вызовы после 1970-х

- В результате двух нефтяных шоков со стороны ОПЕК и смерти президента Пака в конце 1970-х у Кореи были мрачные перспективы
 - Хроническая инфляция, обусловленная высокой производственной себестоимостью материалов
 - Безработица
 - Хронический торговый дефицит
- Последователи Пака (Чон, Ро, Ким Ён Сам, 1981 – 1998 гг.) решили двигаться в направлении рыночных принципов и бюджетной осмотрительности, а затем далее в направлении либерализации (финансы и импорт) и децентрализации

29

Вызовы после 1970-х

- В результате, сальдо бюджета улучшилось коренным образом
 - Новые целевые налоги, введение социального страхования (1989 год)
 - Контролируемые расходы, плюс ближневосточное строительство и использование нефтедолларов обеспечили положительный торговый баланс
- Но в конечном итоге либерализация и децентрализация начали подрывать стабильность, даже несмотря на то, что пропагандируемый правительством образ мышления все еще пронизывал все сферы общества



30

Азиатский финансовый кризис и его последствия

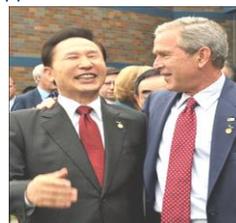
- Азиатский финансовый кризис 1997 года послужил чем-то вроде звонка будильника, оповестившего о том, что десятилетиями определяемой правительством экономике Кореи необходимо было более решительно двигаться вперед к современным институтам и системам
- Президент Ким Дэ Чжун (1998 – 2003 гг.) возглавил быстрый выход из кризиса, массово используя налогово-бюджетные возможности для реструктуризации (особенно в банковском секторе) и расширяя систему социальной защиты
- Президент Ро Му Хен (2003 – 2008 гг.) модернизировал бюджетную систему и продолжил увеличивать расходы в области социальной политики



31

Ответы на мировой финансовый кризис

- Мировой финансовый кризис 2008 года потребовал от всех затронутых стран массового налогового – бюджетного стимулирования
 - Президент Ли (2008 – 2013 гг.) санкционировал сокращение налогов и временное увеличение расходов (в совокупности примерно около 10% ВВП)
 - В результате экономика Кореи показала наилучшие результаты среди стран ОЭСР в плане борьбы с мировым финансовым кризисом
 - ▶ Полное восстановление, однако, все еще ожидает восстановления мировой экономики
- Будущие вызовы
 - Замедление роста и стареющее население
 - ▶ Растущие расходы на социальные нужды (пенсионное обеспечение, здравоохранение)
 - Больше неравенства в распределении доходов



32

Основные уроки, извлеченные из примера Кореи

33

Хорошее планирование и внедрение



- **Во многих развитых странах бюджетное управление является частью (или тесно интегрировано) с государственным учреждением, которое отвечает за стратегическое планирование,**
 - Что способствует реалистичному, с надлежащей разбивкой затрат, планированию

- **Но в развивающихся странах зачастую имеются отдельные министерства для планирования и бюджетирования**
 - Появляется сильная тенденция доминирования ежегодного составления бюджета над долгосрочным планированием, что делает последнее неэффективным

34

Корейский пример

- В корейском примере планирование и бюджетирование всегда были в одном и том же министерстве
 - Корейский ЕРВ (Совет по экономическому планированию) отвечал за пятилетние планы экономического развития, а также и за годовой бюджет во время кампании по экономическому развитию с 1960-х по 1990-е
 - В Корее сама концепция планирования включает «планирование для обеспечения необходимого финансирования»
 - (Планирование, бюджетирование, доходы) были тесно интегрированы друг с другом

35

Структура Правительства (1962 – 1997 гг.)

1962 - 1993 гг.

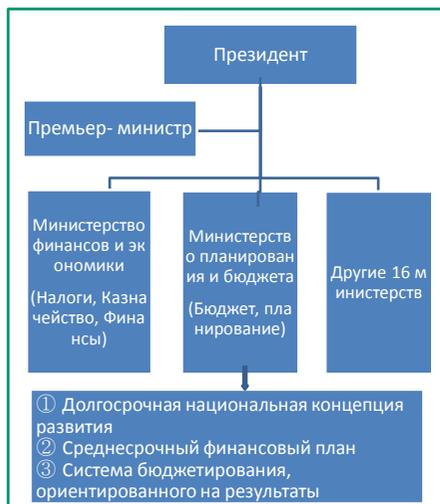


1994 - 1998 гг.



Структура Правительства (1998 – 2008 гг.)

1998 – 2008 гг.



2008 г. – настоящее время



Ключевые уроки

- Даже среди развитых стран краткосрочное годовое бюджетирование зачастую может оказывать влияние на долгосрочные или среднесрочные планы, вместо того, мешая им вводить дисциплину для годового бюджетирования
- Для того, чтобы планирование было эффективным (по сравнению с годовым бюджетированием), корейский опыт показывает следующее:
 - 1) Правительству необходимо выделить свои лучшие кадры для планирования, которое должно быть полностью интегрировано с бюджетированием и сбором доходов (налоги)
 - 2) Дать им надлежащие стимулы (например, вознаграждение и повышение по службе)
 - 3) Предоставить им помощь, оказав серьезную поддержку с самого верха (Президент или Премьер-министр)

К о р е й с к а я б ю д ж е т н а я с и с т е м а

39

Корейская бюджетная система может быть трудна для понимания



- **Вероятно, ближе всего к французской бюджетной системе, несмотря на то, что корни нынешней системы можно фактически проследить до правления японской эпохи Мейдзи и прусской / германской модели фон Бисмарка**
 - Очень давняя история централизованного правительства, управляемого элитными государственными чиновниками
 - Законодательный образ мышления, который заранее подчеркивает важность логики и формы
 - Но нет “счетной палаты”
- **Но подчеркивает современные бюджетные практики, инициированные Содружеством и скандинавскими странами**
 - Многолетние или среднесрочные финансовые планы (MTEF)
 - Осмотрительные экономические допущения
 - Техники бюджетирования по принципу «сверху вниз»
 - Облегченный контроль вводных данных
 - Фокус на эффективности и результатах
 - Начисления и современный финансовый менеджмент
 - Прозрачность бюджета

“Бюджетные реформы в странах ОЭСР: некоторые общие тенденции,”
(Йон Блондал, ОЭСР, J. Бюджетирование, v2n4)
- **И в настоящее время ведутся серьезные разговоры о том, чтобы перейти ближе к системе США**

40

- **Политическая форма правления**
 - Полупрезидентская система (Франция; США, Мексика, Финляндия)
 - ▶ Законопроекты для законодательства органа могут предлагаться как администрацией, так и законодательным органом
 - Однопалатный законодательный орган (Национальная ассамблея) ≠ парламентские системы
 - ▶ Намного слабее по сравнению с администрацией, чем в США, но на протяжении приблизительно последнего десятилетия это меняется

- **Правовая традиция: следует системе гражданского права (германо - романской)**
 - Необходимо определиться с законами / правилами / регламентами, прежде чем кто-то что-то сможет сделать
 - ▶ Обычно меньше возможностей для свободы действий и «здорового смысла» в государственном управлении, чем в системах англосаксонского права
 - Прежде чем кто-то сможет что-то изменить, необходимо пересмотреть их

- **Бюджетная система определена Конституцией и Национальным законом о налогообложении**
 - Двух уровневая иерархия, как и в большинстве стран (Конституции 2-level + Законы в основном равного статуса)
 - ▶ Закон о государственных финансах → Закон о бюджете и бухгалтерском учете → Национальный закон о налогообложении
 - Система США: уникальная «сборная солянка» законов
 - Французская и германская системы : трехуровневые иерархии (органические, основные)
 - «неписанные» системы : Великобритания и Содружество, Скандинавия
- **Конституция гласит, что**
 - Администрация должна формулироваться, а законодательный орган должен рассматривать и утверждать
 - Законодательный орган не может увеличивать (только сокращать) итоговую сумму, также он не может добавлять новые статьи расходов к предлагаемому бюджету администрации (также как и во Франции)
- **Бюджет – это не закон, а лишь план правительства, который утверждается**
 - Бюджет ≠ закону о бюджете только в Коре и Японии из всех стран ОЭСР
 - Это означает, что законы, касающиеся бюджетирования, будут являться строго обязательными
- **Закон используется для того, чтобы определить бюджетирование, как строго годовое**
 - Как следствие, не существовало (и все еще не существует) концептуального различия между авторизацией и ассигнованием (существует только «бюджетирование»)

Всякая всячина

- Основные действия происходят и основные решения принимают практически полностью в администрации, особенно между бюджетным управлением и линейными министерствами во время формулирования
 - Но законодательный орган постоянно набирал влияние, особенно после основания НАВО (Бюджетное управление Национальной ассамблеи) (единственное значительное бюджетное управление подобного рода помимо СВО (Бюджетное управление Конгресса))
- Финансовый год совпадает с календарным годом
- Бюджетное предложение должно быть «представлено» в Национальную Ассамблею за 90 дней (2 октября) до начала финансового года
- Если Национальной ассамблее не удастся утвердить бюджет к началу финансового года, администрация может составить и исполнять «квази бюджет», который разрешает расходы на уровне предыдущего года. Это не случилось ни разу с момента обретения независимости в 1948 году (несмотря на то, что некоторые бюджеты принимались буквально за секунды, оставшиеся до нового года) 43

Всякая всячина, продолжение

- **Бюджетный цикл**
 - **ФГ 1**
 - ▶ Март: Основополагающие принципы подготовки бюджета (такие как А -11 Управления менеджмента и бюджета (OMB))
 - ▶ Май: Заседание по распределению ресурсов (определение верхних пределов)
 - ▶ Июль – сентябрь: Бюджетные запросы / переговоры / утверждение Кабинетом министров
 - ▶ 2 октября: Передача в Национальную Ассамблею
 - ▶ Конец года : Утверждение Национальной Ассамблеей
 - **ФГ: исполнение**, с помесечным / поквартальным распределением и ассигнованиями
 - **ФГ + 1**
 - ▶ Заключительные отчеты представляются к Национальную Ассамблею к концу мая (министерства → Министерство стратегии и финансов → В. Аудит и инспекция → Министерство стратегии и финансов → Национальная Ассамблея)
- **План счетов**
 - **Общий счет**
 - **Специальные счета (18):** Почтовое управление, улучшение состояния окружающей среды, и т.д.
 - **Фонды (54):** Национальный пенсионный, Национальная программа по улучшению здоровья нации и т. д. 44

Эволюция корейской бюджетной системы

- **Старая корейская система : достаточно хорошая, но в ней отсутствовали практически все современные / новаторские возможности**
 - Система оставалась практически без изменений с 1948 года до азиатского финансового кризиса в 1997 году
 - ▶ Очень традиционный, с постатейной разбивкой, годовой, бюджет снизу вверх
 - ▶ В 1980-е была сделана краткая попытка бюджетирования с нулевой базой
 - ▶ Реформы обычно означали консолидацию специальных счетов и фондов, которые имеют тенденцию размножаться со временем
- **4 бюджетных реформы (2002 – 2007 гг.) модернизировали корейскую бюджетную систему Кореи практически в одночасье**
 - Среднесрочный план тесно связан с годовыми ассигнованиями через бюджетирование по принципу «сверху вниз»
 - Построили систему, ориентированную на результаты, приняли US PART
 - Переключились на структуру бюджета по программам
 - Бухгалтерский учет по методу начисления для заключительного отчета

45

Многолетнее бюджетирование ...

- ... заботится о том, чтобы многолетние бюджетные предположения были надлежащим образом отражены в процессе соображения с ежегодным процессе ассигнований
 - Нужен ли четко определенный, самостоятельный бюджет или план?
- **Официальные рамки для многолетних бюджетов**
 - Швеция: Твердый совокупный верхний предел устанавливается на 3 года вперед, является обязательным *ex post* (по факту)
 - Великобритания: (Комплексные) анализы расходов (двухлетнее бюджетирование)
 - Франция ? : многолетние ассигнования
- **Многолетнее бюджетирование, как неотъемлемая часть ежегодных ассигнований**
 - Система США:
 - ▶ Законодательный орган:
 - В бюджетной резолюции имеются многолетние конверты, но это не является эффективным при контроле многолетних совокупных расходов
 - Использует различные резолюции по важным процедурным вопросам, чтобы ограничить увеличения обязательных расходов (прямых расходов)
 - ▶ Управление менеджмента и бюджета (OMB): требует, чтобы в бюджетных запросах линейных министерств содержались 10-летние прогнозы

46

Национальный план управления бюджетом (MTEF Кореи)



- **5-летний план для представления концепций развития и направлений национальных политик**
 - Управление бюджетом с точки зрения среднесрочной перспективы
 - Скользящий план, который пересматривается ежегодно
 - Годовой бюджет должен учитывать верхние пределы по отраслям, установленные в Национальном плане управления бюджетом (NFMP)
- **Основное содержание**
 - **Совокупный верхний предел расходов (многолетний)**
 - **Отраслевые и министерские планы распределения ресурсов (многолетние под-пределы)**
 - Также включает повествовательные дискуссии относительно следующего:
 - ▶ Направления и приоритеты национальной политики
 - ▶ Среднесрочная перспектива управления бюджетом
 - ▶ Экономический прогноз и бюджетные целевые значения (размер бюджета, сальдо, долг, и т. д.)

47

Что такое бюджетирование по принципу «сверху – вниз»?



- **Это не: Бюджетирование по принципу «снизу – вверх»**
 - Традиционный способ бюджетирования
 - Сумма бюджетов министерств ⇒ Общая сумма бюджета
 - ▶ Трудно контролировать сводные показатели (общую сумму бюджета, дефицит)
 - ▶ Трудно контролировать распределение между основными секторами
 - Оборона в сравнении с контролем за загрязнением окружающей среды в сравнении с инфраструктурой и т. д.
 - **Дополнительные проблемы**
 - ▶ В центре внимания годовые цифры (близорукость)
 - ▶ Неэффективный процесс
 - Многократные переговоры (проведение игры и общее для итоговых сумм)
 - Отсутствие способности использовать опыт министерств

48

Что такое бюджетирование по принципу «сверху – вниз ? (2)

- Это: Бюджетирование в два шага
 - ① **Верхние пределы (итоговые цифры)**
 - 1) Принять решение относительно общих уровней расходов и дефицита (совокупные верхние пределы)
 - 2) Принятие решение относительно распределения между основными стратегическими областями (отраслевые верхние пределы: около 30)
 - Оборона в сравнении с контролем за загрязнением окружающей среды в сравнении с инфраструктурой и т. д.
 - ② **Межотраслевые ассигнования (подробности)**
 - 1) Бюджеты министерств / агентств

49

Цель бюджетирования по принципу «сверху – вниз»

- **Повысить микро эффективность**
 - ① Эффективно в плане времени и усилий (больше нет предложения завышенных цен)
 - ② Использует опыт министерств (наилучшее использование ограниченных ресурсов)
- **Лучше макро результаты**
 - ① Эффективно для бюджетной консолидации
 - ② Обеспечивает соответствие расходов установленным приоритетам
 - ③ **Основной инструмент для обеспечения выполнений решений МТЕФ (NFMP)**

(верхние пределы обычно представляют собой многолетние лимиты: Корея, Швеция, Норвегия, Великобритания)

50

Пример привязки многолетних планов к годовому бюджету (Швеция)

Текущий год (n)	Планы на будущие годы		
	n+1	n+2	n+3
2014	ФГ 2015 • Установлен общий верхний предел • Завешена работа над 27 отраслевыми пределами и годовым бюджетом	ФГ 2016 • Установлен общий верхний предел • Корректировка 27 отраслевых пределов, используя разницу между бюджетными доходами и расходами	ФГ 2017 • Установлен общий верхний предел • Установлено 27 отраслевых пределов + разница между бюджетными доходами и расходами
2015	ФГ 2016 • Установлен общий верхний предел • Завершена работа над 27 отраслевыми пределами и годовым бюджетом	ФГ 2017 • Установлен общий верхний предел • Корректировка 27 отраслевых пределов, используя разницу между бюджетными доходами и расходами	ФГ 2018 • Установлен общий верхний предел • Установлено 27 отраслевых пределов + разница между бюджетными доходами и расходами
2016	ФГ 2017 • Установлен общий верхний предел • Завершена работа над 27 отраслевыми пределами и годовым бюджетом	ФГ 2018 • Установлен общий верхний предел • Корректировка 27 отраслевых пределов, используя разницу между бюджетными доходами и расходами	ФГ 2019 • Установлен общий верхний предел • Установлено 27 отраслевых пределов + разница между бюджетными доходами и расходами

51

Построение системы бюджетирования, ориентированной на результаты



52

Программное бюджетирование

- Использует “классификацию программ,” которая организует иерархию бюджетной классификации по целям / функциям расходов
- Таким образом, базовая единица – это «программа», определенная как отдельно взятый комплексный и взаимоисключающий набор всех действий правительства, который все же преследует ту же стратегическую цель

53

Увязывание планирования и бюджетирования

- Долгосрочное, среднесрочное и годовое бюджетирование - все они должны использовать классификацию программ
 - Связывает вместе цель / задачу и распределение ресурсов
 - Фокусируется на всех имеющихся / распределенных ресурсах для области политики, независимо от источника финансирования или счета
 - Связь между задачей и ресурсами также делает программное бюджетирование вполне естественным для управления эффективностью
- Отметьте, что классификация программ может оказаться более трудной, чем кажется, потому что в реальности может оказаться, что приоритет отдается существующим организационным структурам и «сферам влияния” ...
 - Что делает организационную бюджетную классификацию основной классификацией
 - Но, хорошее программное бюджетирование требует, чтобы организационные структуры придерживались классификации программ

54

Начались начисления ...

- С ФГ 2009 для государственного учета и годовых отчетов был принят метод начисления
 - После двухлетнего пилотного этапа (ФГ 2009 и 10),
 - С ФГ 2011 при подготовке **финансовых отчетов** (в 2012 году) для законодательного органа перейдут полностью на метод начисления
 - Недавно «модернизированная» отчетность пенсионных фондов
- Бюджетирование (формулирование) останется на кассовой основе
- Это затрагивает лишь часть годовых отчетов
 - “Отчеты на конец периода” для законодательного органа официальное освобождает правительство от обязанности исполнять бюджет (такая же ситуация и в Германии)
 - ▶ Итоговая информация на конец периода
 - ▶ Доходы и расходы (по счетам)
 - ▶ **Финансовая отчетность**
 - Бухгалтерские балансы, Отчеты о финансовых результатах, Отчетность об изменении стоимости чистых активов
 - ▶ Отчеты о эффективности

На этом презентация заканчивается

Благодарю вас!