

# Процесс составления бюджета Франции

*Управление по бюджету*

*Рено Дюплэ*



# Содержание

- Краткое описание бюджетного процесса
- В каком виде представляется бюджет
- Влияние многолетнего бюджета

# Краткий обзор процесса подготовки бюджета

## ■ Административный процесс (с марта по сентябрь)

- Разработка бюджетной схемы в рамках Минфина (март)
- Переговоры между министерствами и бюджетным департаментом (апрель по июнь)
- Распределение выделенных бюджетов (июль и август)
- Подготовка проекта закона о бюджете и приложений к нему

## ■ Парламентский процесс

- Презентация проекта закона о бюджете (первый вторник октября)
- Обсуждение в Национальной ассамблее (октябрь по ноябрь)
- Обсуждение в Сенате (ноябрь по декабрь)
- Второе чтение в каждой палате (несколько дней в декабре)
- Рассмотрение Высшей судебной палатой

## Административный процесс: подготовка в рамках Минфина

- Ежегодная процедура начинается с разработки бюджетной схемы управлением по бюджету, действующим в рамках Минфина
- Управление по бюджету организовано по типу матрешки:
  - Секторальные отделения занимаются бюджетами определенных департаментов (образование, полиция, оборона и пр)
  - Отделения «синтеза» осуществляют консолидацию и отвечают за общую стратегию
- По итогам данной работы, должен быть составлен реалистический прогноз на несколько лет
- Для того, чтобы сбалансировать бюджет, в рамках данной схемы предлагаются реформы, призванные сэкономить денежные средства
- Схема представляется министру, его советникам и советникам Премьер министра
- В основе схемы лежит определение «правила эволюции расходов». Данное правило призвано установить определенные рамки предстоящих переговоров об объемах бюджетов, выделяемых министерствам.

# Административный процесс: переговоры по бюджету

- Переговоры по бюджету ведутся министерством финансов и другими министерствами. Окончательное решение по этому вопросу принимается премьер министром.
- Процесс организован в два этапа – снизу вверх и сверху вниз.
- Первый этап – переговоры между министерствами и бюджетным управлением (с апреля по июнь)
  - Переговоры организуются сначала между департаментами, затем на уровне министров, и в конечном итоге на уровне Премьер министра.
  - Объемы бюджетов, выделяемых на нужды каждого департамента, должны соответствовать «правилу эволюции расходов».
  - В конце данного процесса Премьер министр рассылает всем министрам «письмо о потолке расходов», устанавливая лимит средств, выделяемых каждому из них (разрешение на осуществление расходов).
- Второй этап: распределение выделенных бюджетов (июль и август)
  - После того, как принимается решение о «потолке расходов», расходы должны быть распределены по каждому конкретному ассигнованию
  - В рамках данного этапа, бюджетное управление стремится избегать любых проявлений недостаточного бюджетирования

# Содержание



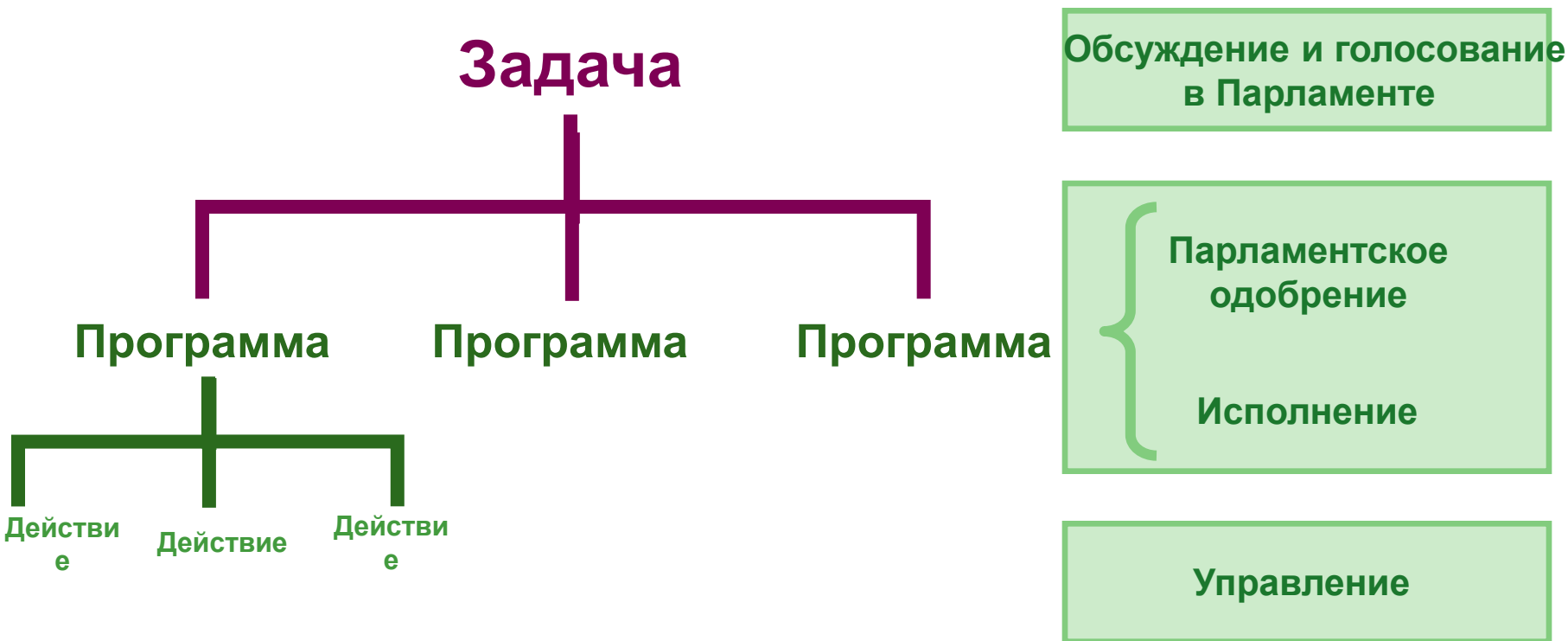
- Краткое описание бюджетного процесса
- В каком виде представляется бюджет
- Влияние многолетнего бюджета

# Структура закона о бюджете

- Закон о бюджете состоит из двух различных частей
- Первая часть: доходы
  - В первой части представлены все статьи доходов на текущий год
  - В первой части также приведены исключения из принципа универсальности (конкретные виды дохода могут распределяться по определенным направлениям затрат при соблюдении определенных условий)
  - Далее на рассмотрение парламента направляется баланс доходов и расходов на текущий год
- Вторая часть – расходы
  - Во второй части, Парламенту представляются разрешения на расходы, за которые предстоит проголосовать.
  - Каждая статья, которая может оказать влияние на объемы расходов на текущий год, представлена во второй части
  - Инициативы парламента по расходам ограничены конституцией, и члены парламента не вправе увеличить ту или иную статью расходов.
- Закон о бюджете содержит детальную информацию о конкретных статьях, которые оказывают значительное влияние на госбюджет, такие как финансовые гарантии

# Структура бюджета (1/3)

Новая структура бюджета : представляется по целям на 3-х уровнях





## Структура бюджета (2/3)

- **Задача = глобальная государственная политика**
  - Задача создается по инициативе Правительства
  - Она может подпадать под сферу ответственности одного либо нескольких министерств
  - Парламент не вправе увеличивать уровень ассигнований по конкретной задаче (он вправе только перераспределять фонды в рамках задач)
  - Общий бюджет 2012 года разделен на 32 задачи
- **Программа = ряд взаимосвязанных действий**
  - Программа создается в законе о бюджете
  - Может входить в сферу ответственности только одного министерства
  - Программа – это единица парламентского одобрения = максимальная бюджетная линия для ее менеджера
  - Внедрение каждой программы поручено менеджеру программы, который назначается министром
  - Общий бюджет на 2012 г разделен на 125 программ

- Действие = часть программы, нацеленная на определенную целевую аудиторию либо решение определенного вопроса
  - действия определяют цель бюджетных ассигнований, но они не являются обязательными к исполнению менеджерами программ (они лишь предоставляют больше деталей для более объемного информирования Парламента)
  - Бюджет 2012 года включает в себя около 600 действий

# Влияние бюджетной реформы Франции : « LOLF »

До 2006 года, гос. бюджет Франции распределялся по виду расходов (персонал, инвестиции и пр)

Например: Минюст

До: 30 глав

- расходы на персонал
- Пенсионное обеспечение и пособия
- Выплаты в соцфонд
- Операционные субсидии
- Социальные программы
- Админ. учреждения
- Инвестиции
- ...

После: 5 программ

Система юстиции

Тюрьмы

Юридическая защита лиц до 18 лет

Доступ к юстиции и правовой поддержке

Поддержка организаций юстиции и смежных областей

# Влияние бюджетной реформы Франции - « LOLF »

- Бюджетирование с нулевой базой
- Плановые показатели деятельности
- Анализ стоимости действий
- Большой уровень автономии для менеджеров
- Презентация достижений

Создается в  
ежегодном бюджете  
(RAP)

Выполнение –  
менеджмент

Отчетность (RAP)

# Влияние бюджетной реформы Франции - « LOLF »

- Каждая программа детально приведена в «ежегодном плане деятельности» (PAP)
  - стратегическая презентация целей программы
  - презентация ассигнований
  - планируемые действия
  - плановые показатели
  - обоснование расходов

## INDICATEUR 1.1 : Délai moyen de traitement des procédures, par type de juridiction

(du point de vue de l'utilisateur)

	Unité	2005 Réalisation	2006 Réalisation	2007 Prévision PAP 2007	2007 Prévision actualisée	2008 Prévision	2008 Cible
Cour de Cassation	Mois	20,48	18,71	17	17	17	17
Cours d'appel	Mois	14,2	13,28	12	12	12	12
Tribunaux de grande instance	Mois	6,7	6,58	6	6	6	6
Tribunaux d'instance (dont justice de proximité)	Mois	4,7	4,76	3	3	3	3
Conseils de prud'hommes	Mois	12,1	12,37	9,5	11	10	10
Tribunaux de commerce	Mois	5	ND	5	5	5	5

# Содержание



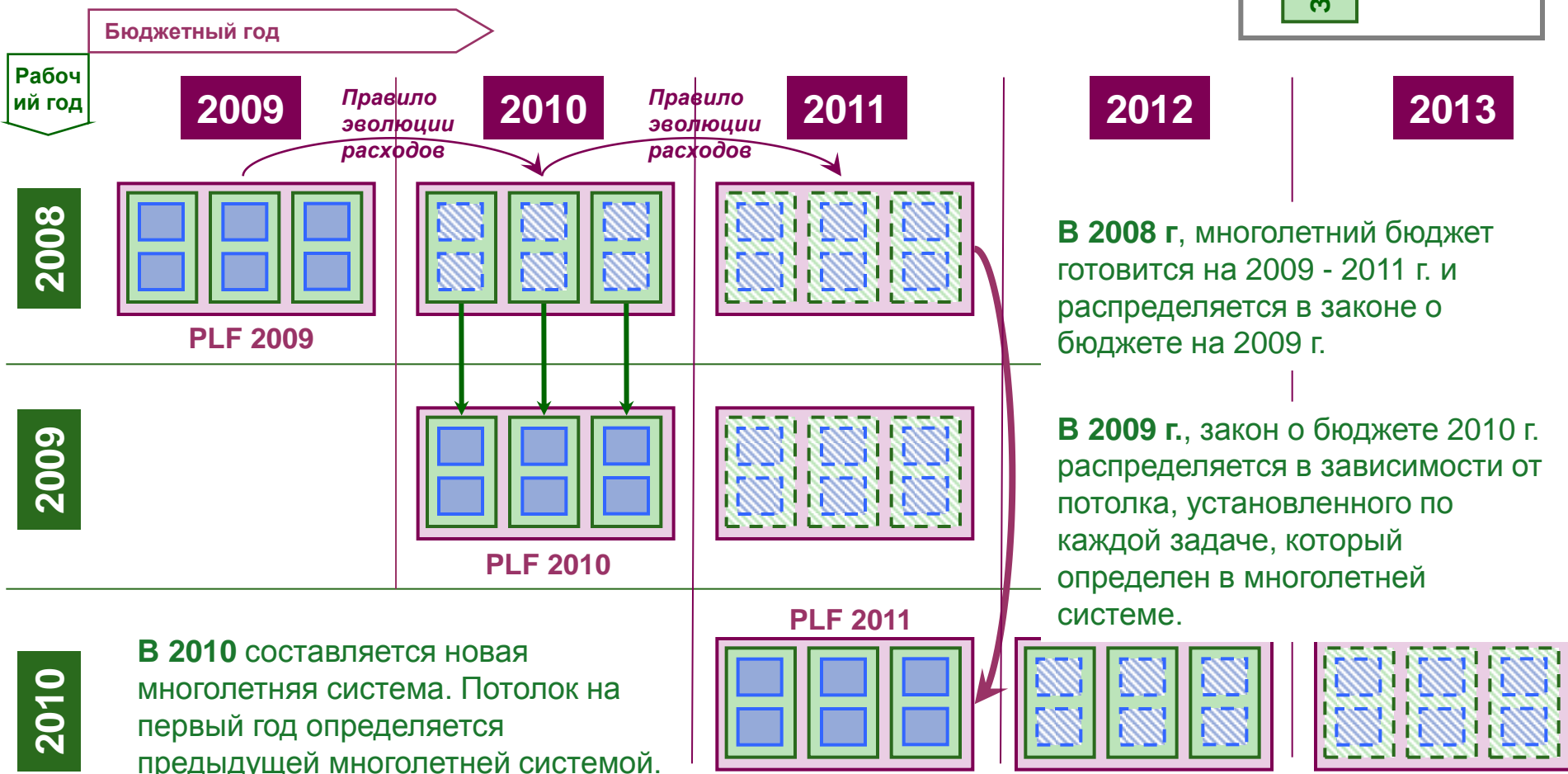
- Краткое описание бюджетного процесса
- В каком виде представляется бюджет
- Влияние многолетнего бюджета

# Введение программных законов в 2008 г.

- **Конституционная ревизия в июле 2008 года** : внедрение нового вида законов :
  - определение « многолетнее ориентирование государственных финансов »
  - « содействие достижению равновесия государственных счетов »
- **Первый программный закон (LPFP) на 2009 по 2012 гг был принят парламентом 9 февраля 2009 г**
- **Второй закон, охватывающий 2011 - 2014 гг, был принят парламентом в декабре 2010.** В нем приведены:
  - Траектория государственных счетов (дефицит и долг)
  - Потолки расходов по задачам по правительственному бюджету
  - Целевой показатель по расходам в секторе здравоохранения на национальном уровне
  - Правило расходов («**ноль % в реальном исчислении**» для государства)
  - Другие правила, касающиеся гос. финансов
  - **Проходит голосование и по прилагаемому отчету**, в котором содержатся макроэкономические прогнозы, путь движения государственных финансов и объяснения, касающиеся многолетнего бюджета

# Как применяется многолетний бюджет на уровне центрального пр-ва?

- Раз в два года, бюджет напрямую распределяется в рамках многолетней схемы
- Данные по третьему году включаются только в качестве руководства на следующий цикл программ (2011 - 2013)





## ■ Эволюция работы управления :

- При составлении многолетней системы бюджета, внимание уделяется реформам программ
- В другой год, внимание уделяется внедрению реформ и анализу исполнения многолетней системы

## ■ Влияние на процесс принятия решений:

- Многолетнее бюджетирование обеспечивает более открытое планирование, создавая задокументированные среднесрочные задачи по расходам.
- Акцент делается на структурных реформах, которые оказывают влияние на положение дел в среднесрочной перспективе.
- На настоящий момент, законы по программам по секторам разрабатываются в соответствии с многолетней системой бюджета