

Национална методология и срокове на отчетността за бюджета

Методология на отчетността на бюджетните единици

Отчетите за изпълнение на бюджета се изготвят на базата на националната бюджетна класификация, която е разработена в съответствие с изискванията на международната методология за държавните финанси съгласно IMF Manual on Government Finance Statistics, 1986 (GFS 86). Класификацията е задължителна за всички бюджетни единици и е разработена в няколко раздела. В нея има около 100 параграфа, които отразяват приходите, разходите и финансирането по икономически тип. Тези параграфи се групират в агрегирани показатели в макета за изготвянето на отчета за изпълнението на бюджета от МФ. Изготвяният от МФ отчет за изпълнението на консолидирания държавен бюджет по съставни бюджети също следва основните принципи на ръководството на МВФ при представянето на приходите, разходите, финансирането и консолидирането на бюджетните трансфери между различните нива на правителството. Изключения правят постъпленията от приватизация, а от 2002 г. и придобиването на акции и участия и възмездното финансиране, които по националната методология се представят като част от финансирането, а съгласно цитираната международна методология се отразяват в намаление на разходния показател “Нето предоставени заеми” (“Lending minus repayments”).

Функционалното представяне на разходите в 9 основни функции, които съдържат групи и дейности, дава представа за политиката на правителството в различни области като образование, здравеопазване, социално осигуряване и грижи и може да служи за база при преминаването към програмното бюджетирание. Например, разходите за образование по консолидирания държавен бюджет включват предоставяните образователни услуги, както от съответните

министерства и ведомства, така и от общините. Това дава възможност за анализирането им на национално ниво.

Периодична и годишна отчетност за изпълнението на консолидирания държавен бюджет

Отчитането на консолидирания държавен бюджет и съставните му бюджети се извършва от МФ два пъти в месеца (към 1-во и 17-то число на месеца следващ отчетния) на базата на данни от БНБ за състоянието на сметките за приходите и разходите на централния бюджет, министерствата и ведомствата, съдебната власт, сметната палата, социалноосигурителните фондове, автономните бюджети (БАН, държавните висши учебни заведения, БНТ и БНР), общините и извънбюджетните сметки и фондове. Тази информация е за служебно ползване и не се разпространява.

Месечните отчети за касовото изпълнение на бюджета се изготвят от бюджетните организации във формат Excel for Windows и следва да се представят на технически носител и разпечатка в Министерството на финансите до 10-то число от следващия месец след изтичането на съответния месец. На практика министерствата и ведомствата с повече подведомствени структури, а също така и общините закъсняват, поради което МФ изготвя месечният отчет за консолидирания държавен бюджет по съставни бюджети 20-25 дни след изтичането на съответния месец. Месечната информация се предоставя на ръководството 30 дни след отчетния период.

Месечният отчет не дава информация за разходването на бюджетните ресурси по функции, а съдържа само агрегирани икономически показатели, както следва:

- собствени приходи (данъчни и неданъчни) и помощите, в т.ч. от чужбина
- общи разходи, от тях: заплати и други възнаграждения, социални осигуровки, текуща издръжка, социални разходи и стипендии, субсидии, капиталови разходи, прираст на запаси, възмездни средства
- трансфери
- бюджетно салдо (дефицит /излишък)
- финансиране: външно, вътрешно, придобиване на акции и съучастия, приватизация, възмездно финансиране (нето), наличности в началото на периода, наличности в края на периода.

Тримесечните отчети както и годишните отчети за изпълнението на бюджета се изготвят от бюджетните организации по пълна бюджетна класификация. Министерството на финансите го получава и обработва в изчислителния център (ИЦ) до 45 дни след отчетния период. Тримесечните фискални данни се предоставят на правителството, международните институции и организации и обществеността в края на третия месец след отчетния период.

Годишните отчети подлежат на заверка от Сметната палата заедно с баланса и Отчета за приходи и разходи на бюджетните предприятия. Министерството на финансите изготвя консолидирания държавен бюджет в началото на март, и завършва изготвянето на доклада за изпълнението на държавния бюджет към края на май. Предварителните годишни фискални данни се разпространяват 3 месеца след отчетния период. През юни Министърът на финансите внася доклада и отчета за изпълнението на бюджета в Министерски съвет, след което правителството ги представя за одобрение в Народното събрание. Годишните фискални данни, внесени от Министерски съвет в Народното събрание, се разпространяват от Министерството на финансите 6 месеца след отчетния период.

Обхват на фискалните данни.

Месечните, тримесечните и годишните отчети дават представа за изпълнението на изпълнението на **Консолидираната фискална програма:**

- **Републикански бюджет обхваща:** - централен бюджет, бюджетите на министерствата и ведомствата и бюджет на Сметната палата;

- **Бюджет на Съдебната власт:** Бюджетът на съдебната власт включва консолидирана информация за бюджетите на съда, прокуратурата и националната следствена служба.

- **Бюджети на социалното и здравно осигуряване** – тук се включват бюджетите на Националния Осигурителен институт (НОИ) и Национална Здравно-осигурителна каса (НЗОК). Учителският пенсионен фонд, който е определен като извънбюджетен по Кодекса за социалното осигуряване, се одобрява от Надзорния съвет на Националния осигурителен институт. Тези бюджети се одобряват от Народното събрание отделно от Закона за Държавния бюджет за съответната година.

- **Държавните висши училища, Българска академия на науките, Българска национална телевизия и Българско национално радио /автономни бюджети/.**

Държавните висши училища и Българска академия на науките изпълняват своите бюджети извън Държавния бюджет от 1998 г., а Българска национална телевизия и Българско национално радио – от 2000 г. До тогава информацията за тези организации се включваше в бюджетите на министерствата. Сега Народното събрание одобрява само трансферите от Централния бюджет, докато техните приходи, разходи, трансфери и финансиране се определят със съответните закони.

- **Бюджети на общините.**

Бюджетите на общините се изготвят на база на Закона за общинските бюджети. Народното събрание одобрява само трансферите от Централния бюджет към общините.

- **Извънбюджетни сметки и фондове на министерства, ведомства и общини.**

Министърът на финансите одобрява бюджетите на извънбюджетните сметки, а Министерски съвет приема бюджетите на извънбюджетните фондове. В годините между 1991-1998 техния брой беше много голям. През последните години много от тях бяха включени в съответните бюджети.

В закона за държавния бюджет за 2005 като извънбюджетни са посочени следните фондове:

На централно ниво:

Национален фонд към Министерство на финансите (По ратификацията на Меморандума за споразумение между Р България и Европейския съюз);

Държавен фонд „Земеделие” (По закона за подпомагане на земеделските стопани);

Фонд за покриване на разходите за приватизиране на държавните предприятия (По закона за приватизационния и след приватизационен контрол (ЗПСПК));

Предприятие за управление на дейностите по опазване на околната среда(Чл. 60 от Закона за опазването на околната среда);

Учителски пенсионен фонд (По Кодекса за социалното осигуряване – отчита се като извънбюджетен фонд, но в КФП се консолидира в бюджета на социалното осигуряване)

На общинско ниво:

Специална сметка за приходите от приватизация към общините (чл.10 ал. 1 от ЗПСПК);

Фонд за покриване на разходите от приватизация към общините (чл.10 ал.1 т.1 от ЗПСПК);

Специален фонд за инвестиции и дълготрайни активи към общините (чл.10 ал.1 т.3 от ЗПСПК).

Развитие на методологията на отчетността

През последните години страните – кандидат-членки на Европейския съюз прилагат изискванията на ЕС към статистиката, като следват препоръките на Евростат. По този начин се осигурява съпоставимост на данните, в това число за дефицита и дълга, със страните-членки на ЕС.

Концепцията за дефицита и излишъка в съответствие с ESA 95 изисква отразяването на транзакциите на начислена база, както и отразяването на операциите с финансови активи (предоставяне на заеми, временна финансова помощ и придобиване на финансови активи) във финансирането, а не в разходната част на бюджета, където тези позиции се отнасяха по националната методология до 2001 г. включително.

Възмездното финансиране се включваше в разходната част на държавния бюджет преди 2002 г., а според правилата на ESA 95 то е част от финансирането. “Net lending” по националната методология включваше следните показатели: операции с финансови активи (без приходите от приватизация), отпуснатите от правителството нето заеми (заеми минус погашения) към финансови и нефинансови предприятия, плащанията, извършени от страна на правителството по активирани гаранции.

След 2002 г. концепцията на ESA 95 и ръководството на GFS 2001 (на статистическия департамент на МВФ) за изчисляването на дефицита се разглежда и прилага като национална методология. С цел осигуряване на съпоставимост на данните от 2002 г. с тези от предишните

години, българското правителство преразгледа националните статистически данни, и прекласифицира финансовите трансакции, включени в разходната част на консолидираната фискална програма за предходните години като финансиране.

В България се разработва национална методология за изчисляване на дефицита на консолидираното фискална програма, така че да се отговори на всички изисквания на ESA 95.

От 2001 г. в бюджетния сектор се въведе хармонизираният с изискванията на ESA 95 и ръководството на GFS 2001 нов сметкоплан на бюджетните предприятия. Той осигурява информация на начислена основа за операциите на консолидирания бюджет. В процес на разработка е, също така, методология за отразяване на начислена основа на операциите на централния бюджет.

Промени в институционалните единици на сектор "Държавно управление"

Големи промени настъпиха в областта на здравеопазването. Преди 2001 г. болниците бяха бюджетни единици и се финансираха от републиканския и общинските бюджети. Сега те са регистрирани по Закона за лечебните заведения и функционират като търговски дружества (АД и ЕАД). Болниците се субсидират от републиканския бюджет, общините и НЗОК. Субсидиите са за здравна дейност и медицинска помощ. Средствата се осигуряват чрез бюджета на Министерството на здравеопазването и общинските бюджети, и се предоставят на лечебните заведения за болнична помощ на база годишни договори между финансиращия орган и съответните лечебни заведения, в съответствие с Закона за бюджета. От 1-и юли 2001 година започна частично финансиране на болниците от страна на НЗОК на база реално извършена дейност и стандарти за качество, на които болниците трябва да отговарят. Доболничната помощ и диагностичните центрове (бившите поликлиники) се финансират от НЗОК, като размера на финансирането е в съответствие с

националния рамков договор за съответната година.

Бележки по статистиката за дефицита и дълга

Данните за държавния дефицит и дълг в страните членки на ЕС представляват една от най-приоритетните области, които строго се наблюдават от Европейската комисия. Хармонизираната и изчерпателна информация за държавната финансова статистика в страните, кандидатстващи за членство в ЕС е от изключително голямо значение в контекста на преговорите за присъединяване, тъй като те ще имат същите задължения за подаване на информация, след като станат членки на ЕС. С най-висок приоритет в това отношение е изготвянето на информацията в съответствие с Регламент 3605/93 за прилагане на Протокола за процедурата по свръхдефицита и ESA 95. България редовно веднъж годишно предоставя нотификационните таблици по процедурата за свръх дефицита, като в Нотификация 2005 за пръв път бяха включени оценките лихвите по дълга и на приходите от данъци на начислена основа. Като страна – членка на ЕС България ще предоставя нотификационните данни два пъти годишно.