

Тема 8. Бюджетная система РФ

*Вопрос 1. Бюджетная
политика и бюджетное
устройство государства*

Бюджет – это форма образования и расходования денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления.

Бюджетная политика – это комплекс юридических, экономических, организационных мер по составлению бюджетов, регулированию дефицитом и профицитом бюджета, организации бюджетного устройства и контроля за бюджетным процессом.

Бюджетная политика определяется в Бюджетном послании Президента РФ к Федеральному Собранию.

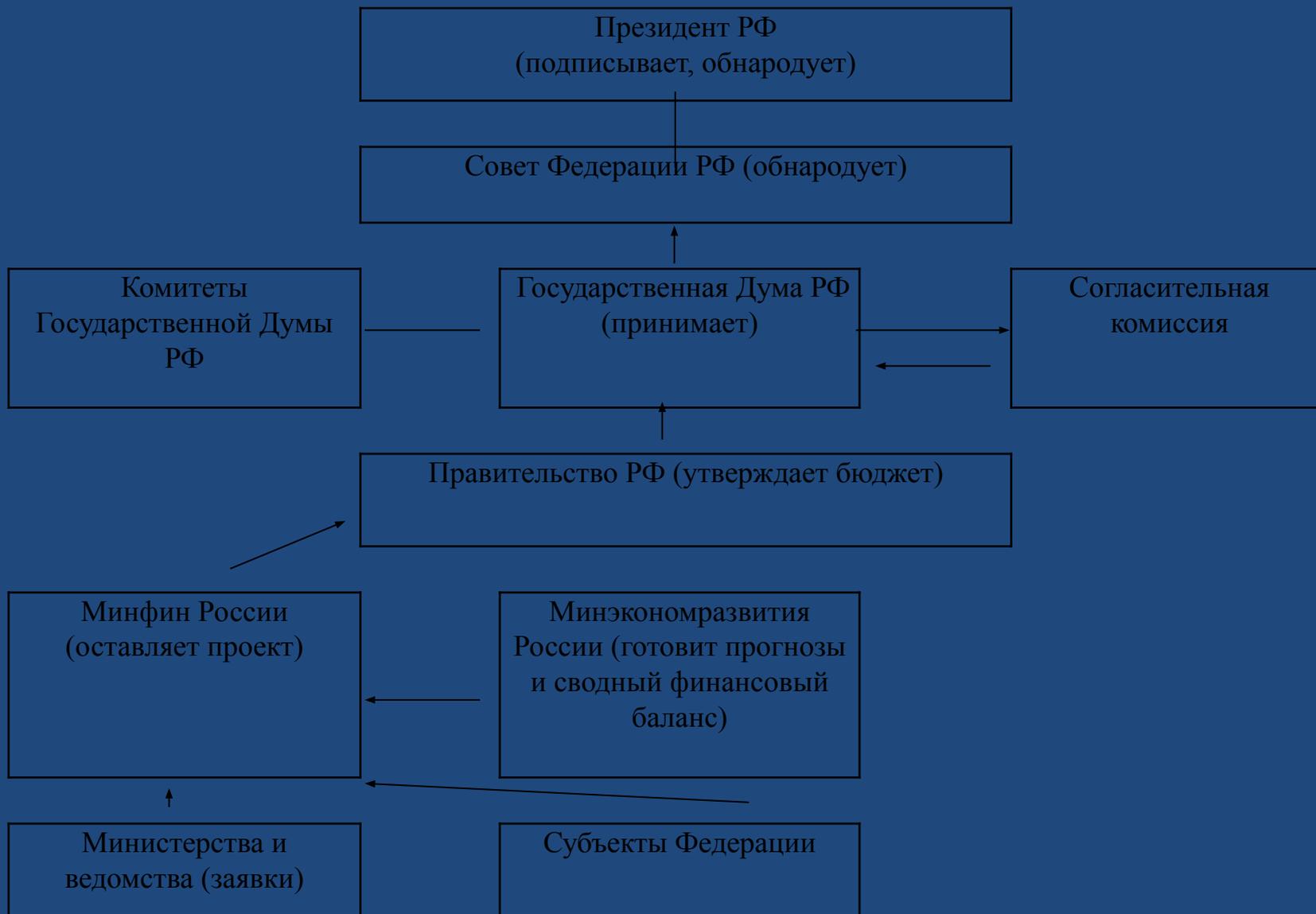
Бюджетное устройство – это организация и принципы построения бюджетной системы, её структура, взаимосвязь между отдельными звеньями.

Составными частями бюджетного устройства РФ является: бюджетная система, бюджетная классификация

Бюджетный процесс – это порядок деятельности всех участников бюджетного процесса по составлению, рассмотрению, утверждению, исполнению и контролю за исполнением бюджетов.

Проект федерального бюджета и проекты бюджетов государственных внебюджетных фондов РФ составляются и утверждаются сроком на три года - очередной финансовый год (1 год) и плановый период (2 года).

Этапы бюджетного процесса:
составление (разработка), рассмотрение,
одобрение, утверждение и исполнение
бюджета



1) Стадия составления бюджета.

Основывается на:

- бюджетном послании Президента РФ;
- прогнозе социально-экономического развития соответствующей территории;
- основных направлениях бюджетной и налоговой политики.

Составление проекта бюджета осуществляет Министерство финансов РФ.

2) Стадия внесения на рассмотрение ГД бюджета.

А) Правительство РФ вносит на рассмотрение сам проект федерального закона о ФБ одновременно со следующими документами и материалами:

- основные направления бюджетной и налоговой политики;
- прогноз социально-экономического развития соответствующей территории;
- прогноз основных характеристик (общий объем доходов, общий объем расходов, дефицита (профицита) бюджета);
- иные документы и материалы.

Б) Банк России представляет проект основных направлений единой государственной денежно-кредитной политики на очередной финансовый год и плановый период.

3) Стадия процесса рассмотрения ГД бюджета.

ГД рассматривает проект ФЗ о ФБ в трех чтениях (начиная с 2007 года):

А) В первом чтении (в течении 30 дней со дня его внесения в ГД) обсуждается концепция, прогноз социально-экономического развития РФ на очередной финансовый год, основные направления бюджетной и налоговой политики на очередной финансовый год, а также:

- прогнозируемый общий объем доходов с выделением прогнозируемого объема нефтегазовых доходов федерального бюджета;
- общий объем расходов
- дефицит (профицит) федерального бюджета

Б) Во втором чтении (в течение 35 дней со дня его принятия в первом чтении) утверждаются:

- приложение к ФЗ о ФБ, устанавливающее перечень главных администраторов доходов федерального бюджета;
- программы государственных внутренних и внешних заимствований РФ на очередной финансовый год и плановый период;
- текстовые статьи проекта ФЗ о ФБ на очередной финансовый год и плановый период.

В) В третьем чтении (в течение 15 дней со дня принятия указанного законопроекта во втором чтении) утверждаются:

- ведомственная структура расходов ФБ на очередной финансовый год;

После чего законопроект выносится на голосование в целом.

Принятый ГД ФЗ о ФБ на очередной финансовый год и плановый период в течение 5 дней со дня принятия передается на рассмотрение Совета Федерации.

4) Стадия порядка рассмотрения Советом Федерации бюджета.

Рассматривается в течение 14 дней со дня представления ГД.

Одобренный Советом Федерации в течение 5 дней со дня одобрения направляется Президенту РФ для подписания и обнародования.

В случае отклонения передается в согласительную комиссию.

Согласительная комиссия в течение 10 дней выносит на повторное рассмотрение ГД, которая повторно рассматривает в одном чтении.

5) Стадия утверждения Президентом РФ бюджета.

В случае утверждения Президентом РФ ФЗ о ФБ закон подписывается и обнародуется, для дальнейшего его исполнения.

В случае отклонения Президентом РФ закон передается для преодоления возникших разногласий в согласительную комиссию.

В состав согласительной комиссии включается представитель Президента Российской Федерации.

Согласительная комиссия в течение 10 дней выносит на повторное рассмотрение Государственной Думе согласованный ФЗ о ФБ.

Государственная Дума повторно рассматривает в одном чтении.

6) Стадия исполнения бюджета.

Исполнение бюджетов предусматривает:

А) Исполнение бюджетов по доходам

Б) Исполнение бюджетов по расходам

Вопрос 2. Структура бюджетной системы РФ

БЮДЖЕТНАЯ СИСТЕМА РФ



1 уровень – федеральный бюджет и бюджеты государственных внебюджетных фондов



2 уровень – бюджеты субъектов РФ и бюджеты территориальных государственных внебюджетных фондов (бюджеты республик, краевые, областные, бюджеты городов федерального значения – Москвы и С-Петербурга)



3 уровень – местные бюджеты (около 30.000 местных бюджетов)

Российская Федерация состоит из 83 субъектов:

Республики - 21

Края - 9

Области - 46

Города федерального значения - 2 (Москва и Санкт-Петербург)

Автономная область - 1 (Еврейская)

Автономные округа - 4

Вопрос 3. Принципы бюджетной системы РФ

Построение БС РФ основывается на следующих принципах:

- 1) единство БС РФ;
- 2) разграничение доходов и расходов между уровнями БС РФ;
- 3) самостоятельность бюджетов;
- 4) равенство бюджетных прав субъектов РФ и муниципальных образований;
- 5) полнота отражения доходов и расходов бюджетов;
- 6) сбалансированность бюджета;
- 7) эффективность и экономность использования бюджетных средств;
- 8) общее (совокупное) покрытие расходов бюджетов;
- 9) гласность;
- 10) достоверность бюджета;
- 11) адресность и целевой характер бюджетных средств.

1) Единство бюджетной системы:

- единство бюджетного законодательства, принципов организации и функционирования БС,
- форм бюджетной документации и отчетности,
- бюджетной классификации БС,
- санкций за нарушение бюджетного законодательства,
- единый порядок установления и исполнения расходных обязательств, формирования доходов и осуществления расходов бюджетов БС,
- единство порядка исполнения судебных актов по обращению взыскания на средства бюджетов бюджетной системы.

2) Принцип разграничения доходов и расходов между бюджетами разных уровней означает:

- закрепление в соответствии с законодательством доходов и расходов за бюджетами бюджетной системы,
- определение полномочий органов государственной власти (органов местного самоуправления) по формированию доходов, установлению и исполнению расходных обязательств.

3) Принцип самостоятельности бюджетов означает:

- право и обязанность органов государственной власти и органов местного самоуправления самостоятельно обеспечивать сбалансированность соответствующих бюджетов и эффективность использования бюджетных средств,
- самостоятельно осуществлять бюджетный процесс на соответствующем уровне бюджетной системы.

4) Принцип равенства бюджетных прав субъектов РФ и муниципальных образований означает:

- определение бюджетных полномочий органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления,
- установление и исполнение расходных обязательств,
- формирование налоговых и неналоговых доходов бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов,
- определение объема, форм и порядка предоставления межбюджетных трансфертов в соответствии с едиными принципами и требованиями.

5) Принцип полноты отражения доходов и расходов означает:

- все доходы и расходы бюджетов подлежат отражению в бюджетах в обязательном порядке и в полном объеме.

6) Принцип сбалансированности бюджета

означает:

- объем предусмотренных бюджетом расходов должен соответствовать суммарному объему доходов бюджета и поступлений из источников финансирования его дефицита.

7) Принцип эффективности и экономности использования бюджетных средств

означает:

- необходимость достижения заданных результатов с использованием наименьшего объема средств
- или достижения наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств.

8) Принцип общего (совокупного) покрытия расходов означает:

- все расходы бюджета должны покрываться общей суммой доходов бюджета и поступлений из источников финансирования его дефицита.

Доходы не должны быть увязаны с определенными расходами бюджета, за исключением доходов целевых бюджетных фондов, средств целевых иностранных кредитов, а также в случае централизации средств из бюджетов других уровней бюджетной системы Российской Федерации.

9) Принцип гласности означает:

- обязательное опубликование утвержденных бюджетов и отчетов об их исполнении;
- обязательную открытость для общества и СМИ процедур рассмотрения и принятия решений по проектам бюджетов.

Огласке не подлежат только «Секретные статьи», которые утверждаются в составе федерального бюджета.

10) Принцип достоверности бюджета означает надежность показателей прогноза социально-экономического развития и реалистичность расчета доходов и расходов бюджета.

11) Принцип адресности и целевого характера бюджетных средств означает, что бюджетные средства выделяются в распоряжение конкретных получателей бюджетных средств с обозначением направления их на финансирование конкретных целей.

Вопрос 4. Бюджетная классификация РФ

Бюджетная классификация обеспечивает учет и систематизацию информации о состоянии бюджета.

Бюджетная классификация - группировка доходов и расходов бюджетов, источников финансирования дефицитов бюджетов.

Используется для составления и исполнения бюджетов.

Обеспечивает сопоставимость показателей бюджетов всех уровней бюджетной системы.



1) В составе бюджетной классификации доходов бюджетов выделяются:

I . Налоговые доходы:

налог на прибыль (доход) организаций;

налог на доходы от капитала;

подходный налог с физических лиц;

1) налоги на товары и услуги, лицензионные и регистрационные сборы:

НДС;

акцизы по подакцизным товарам (продукции);

федеральные, региональные и местные, лицензионные сборы;

налог на покупку иностранных денежных знаков и платежных документов, выраженных в иностранной валюте;

налог с продаж;

единый налог на совокупный доход для субъектов малого предпринимательства — вмененный налог на доходы;

2) налоги на имущество:

налог на имущество физических лиц;

налог на имущество организаций;

налог на недвижимость;

налог на наследование или дарение;

3) платежи на пользование природными ресурсами:

платежи на пользование недрами;

налог на воспроизводство минерально-сырьевой базы;

налог на дополнительный доход от добычи углеводородов;

сбор за право пользования объектами животного мира и водными биологическими ресурсами;

лесной налог; водный налог;

экологический налог;

земельный налог;

4) налоги на внешнюю торговлю и внешнеэкономические операции:

таможенная пошлина;
таможенные сборы;

5) прочие налоги, пошлины и сборы:

государственная пошлина;
взносы в государственные фонды;
дорожный налог;
транспортный налог;
налог на игорный бизнес;
налог на рекламу;

II . Неналоговые доходы:

б) доходы от имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности, или от деятельности:

доходы от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности;

дивиденды по акциям, принадлежащим государству;

доходы от сдачи в аренду имущества, находящегося в государственной собственности;

проценты, полученные от размещения в кредитных организациях временно свободных средств бюджета;

проценты, полученные от предоставления бюджетных ссуд внутри страны;

доходы от оказания услуг или компенсации затрат государства;

перечисление прибыли Центрального банка РФ;

платежи от государственных и муниципальных организаций;

плата за выделение квот вылова водных биологических ресурсов совместным предприятиям и иностранным юридическим лицам;

прочие поступления от имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности, или от деятельности;

7) доходы от продажи имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности:

поступления от приватизации организаций, находящихся в государственной собственности;

поступления от продажи государством принадлежащих ему акций организаций;

доходы от продажи квартир;

доходы от продажи государственных производственных и непроизводственных фондов, транспортных средств, другого оборудования;

доходы от реализации конфискованного, бесхозного имущества, кладов и другого имущества, перешедшего в государственную и муниципальную собственность;

доходы от реализации государственных запасов;

доходы от продажи земли и нематериальных активов;

поступления капитальных трансфертов из негосударственных источников;

административные платежи и сборы;

штрафные санкции, возмещение ущерба;

доходы от внешнеэкономической деятельности;

прочие неналоговые доходы;

8) безвозмездные перечисления:

от бюджетов других уровней;

от государственных внебюджетных фондов;

от государственных организаций;

от наднациональных организаций;

средства, передаваемые в целевые бюджетные фонды;

9) доходы целевых бюджетных фондов:

дорожные фонды;

экологические фонды;

фонд развития таможенной системы РФ;

государственный фонд борьбы с преступностью;

фонд воспроизводства минерально-сырьевой базы;

целевой фонд Федеральной пограничной службы РФ;

целевой фонд Министерства РФ по атомной энергии.

2) Функциональная классификация расходов бюджетов РФ включает следующие разделы:

государственное управление и местное самоуправление;
судебная власть;
международная деятельность;
национальная оборона;
правоохранительная деятельность и обеспечение безопасности государства;
фундаментальные исследования и содействие научно-техническому прогрессу;
промышленность, энергетика и строительство;
сельское хозяйство и рыболовство;
охрана окружающей природной среды и природных ресурсов, гидрометеорология, картография и геодезия;
транспорт, дорожное хозяйство, связь и информатика;
развитие рыночной инфраструктуры;
жилищно-коммунальное хозяйство;
предупреждение и ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций и стихийных бедствий;
образование;
культура, искусство и кинематография;
средства массовой информации;
здравоохранение и физическая культура;
социальная политика;
обслуживание государственного долга;
пополнение государственных запасов и резервов;
финансовая помощь бюджетам других уровней;
утилизация и ликвидация вооружений, включая выполнение международных договоров;
мобилизационная подготовка;
прочие расходы;
целевые бюджетные фонды.

3) Экономическая классификация расходов бюджетов включает следующие статьи:

1) текущие расходы:

выплаты процентов;
субсидии и текущие трансферты;
оплата услуг по признанию прав собственности за рубежом;

2) капитальные расходы:

капитальные вложения в основные фонды;
создание государственных запасов и резервов;
приобретение земли и нематериальных активов;
капитальные трансферты;

3) предоставление кредитов (бюджетных ссуд) за вычетом погашения:

предоставление кредитов (бюджетных ссуд);
предоставление государственных кредитов правительствам иностранных государств;
возврат государственных кредитов правительствами иностранных государств;
итого расходов.

4) Классификация источников внутреннего финансирования дефицитов бюджетов РФ включает следующие статьи:

1) финансирование дефицита бюджета за счет кредита Центрального банка РФ и изменения остатков средств бюджета;

2) государственные ценные бумаги;

3) бюджетные ссуды, полученные от государственных внебюджетных фондов;

4) бюджетные ссуды, полученные от бюджетов других уровней;

5) прочие источники внутреннего финансирования.

5) Классификация источников внешнего финансирования дефицита включает статьи, относящиеся только к федеральному бюджету:

- 1) кредиты международных финансовых организаций;
- 2) кредиты правительств иностранных государств, предоставленные РФ;
- 3) кредиты иностранных коммерческих банков и фирм, предоставленные РФ;
- 4) изменение остатков средств бюджета на счетах в банках в иностранной валюте;
- 5) прочее внешнее финансирование.

6) В бюджетной классификации выделен раздел классификации видов государственных внутренних долгов РФ и субъектов РФ.

целевой заем 1990 г.;

целевые вклады и чеки на автомобили;

государственный внутренний заем РФ 1991 г.;

государственный внутренний долг РФ, принятый бывшего СССР;

государственный внутренний заем 1992 г.;

задолженность Правительства РФ по кредитам, полученным от Центрального банка РФ на покрытие бюджетного дефицита в 1991—1994 гг., включая задолженность по процентам;

казначейские обязательства;

государственные ценные бумаги, обеспеченные золотом;

государственные краткосрочные облигации;

государственные казначейские векселя;

переоформленные в вексель Минфина РФ задолженности: по централизованным кредитам и начисленным процентам организаций АПК и организаций, осуществляющих завоз продукции в районы Крайнего Севера; предприятий текстильной промышленности Ивановской области по неуплаченным процентам за пользование централизованными кредитами; по финансированию затрат на формирование мобилизационного резерва;

государственные гарантии;

облигации федеральных займов с переменным и постоянным купонным доходом;

государственный сберегательный заем;

государственный внутренний целевой заем РФ для погашения товарных обязательств;

индексация вкладов населения;

задолженности: по техническим кредитам, предоставленным Центральным банком РФ странам СНГ;

7) Классификация видов государственного внешнего долга РФ включает следующие статьи — государственный внешний долг РФ, в том числе по кредитам, полученным от: правительств иностранных государств; иностранных коммерческих банков и фирм; международных финансовых организаций.

Вопрос 5. Пути регулирования дефицитом и профицитом государственного бюджета

Дефицит бюджета – это превышение расходов бюджета над его доходами.

Профицит бюджета – это превышение доходов бюджета над его расходами.

Дефицит бюджета может покрываться из фонда финансовой поддержки вышестоящего бюджета в виде финансовой помощи за счёт дотаций, субвенций, субсидий, а также дефицит можно уменьшить за счёт повышения налогов, взятии кредита, выпуска займов (т.е. облигаций) и секвестра расходов.

Дотация – это денежные средства, предоставляемые данному бюджету из бюджета вышестоящего уровня в порядке бюджетного регулирования без целевого назначения для покрытия текущих расходов.

Субвенция – это денежные средства, выделяемые данному бюджету из бюджета вышестоящего уровня в порядке бюджетного регулирования на основе строго целевого назначения для покрытия конкретных целевых расходов.

Субсидия – это денежные средства, которые предоставляются бюджету другого уровня или предприятию или физическому лицу на условиях долевого финансирования целевых расходов. Например, 60% составляют собственные средства, а 40% - это средства, предоставленные из другого бюджета для финансирования какого либо мероприятия.

Секвестр – это пропорциональное снижение государственных расходов (на 5, 10 и более %) ежемесячно по всем статьям бюджета в течение оставшегося времени текущего финансового года.

Источниками финансирования дефицита федерального бюджета являются:

1) внутренние источники в следующих формах:

- кредиты, полученные Российской Федерацией от кредитных организаций в валюте Российской Федерации;
- государственные займы, осуществляемые путем выпуска ценных бумаг от имени Российской Федерации;
- бюджетные кредиты, полученные от бюджетов других уровней бюджетной системы Российской Федерации;
- поступления от продажи имущества, находящегося в государственной собственности;
- сумма превышения доходов над расходами по государственным запасам и резервам;
- изменение остатков средств на счетах по учету средств федерального бюджета;

2) внешние источники в следующих формах:

- государственные займы, осуществляемые в иностранной валюте путем выпуска ценных бумаг от имени Российской Федерации;
- кредиты правительств иностранных государств, банков и фирм, международных финансовых организаций, предоставленные в иностранной валюте, привлеченные Российской Федерацией

Источниками финансирования дефицита бюджета субъекта Российской Федерации могут быть внутренние источники в следующих формах:

- государственные займы, осуществляемые путем выпуска ценных бумаг от имени субъекта Российской Федерации;
- бюджетные кредиты, полученные от бюджетов других уровней бюджетной системы Российской Федерации;
- кредиты, полученные от кредитных организаций;
- поступления от продажи имущества, находящегося в государственной собственности субъекта Российской Федерации;
- изменение остатков средств на счетах по учету средств бюджета субъекта Российской Федерации.

Источниками финансирования дефицита местного бюджета могут быть внутренние источники в следующих формах:

- муниципальные займы, осуществляемые путем выпуска муниципальных ценных бумаг от имени муниципального образования;
- кредиты, полученные от кредитных организаций;
- бюджетные кредиты, полученные от бюджетов других уровней бюджетной системы Российской Федерации;
- поступления от продажи имущества, находящегося в муниципальной собственности;
- изменение остатков средств на счетах по учету средств местного бюджета.