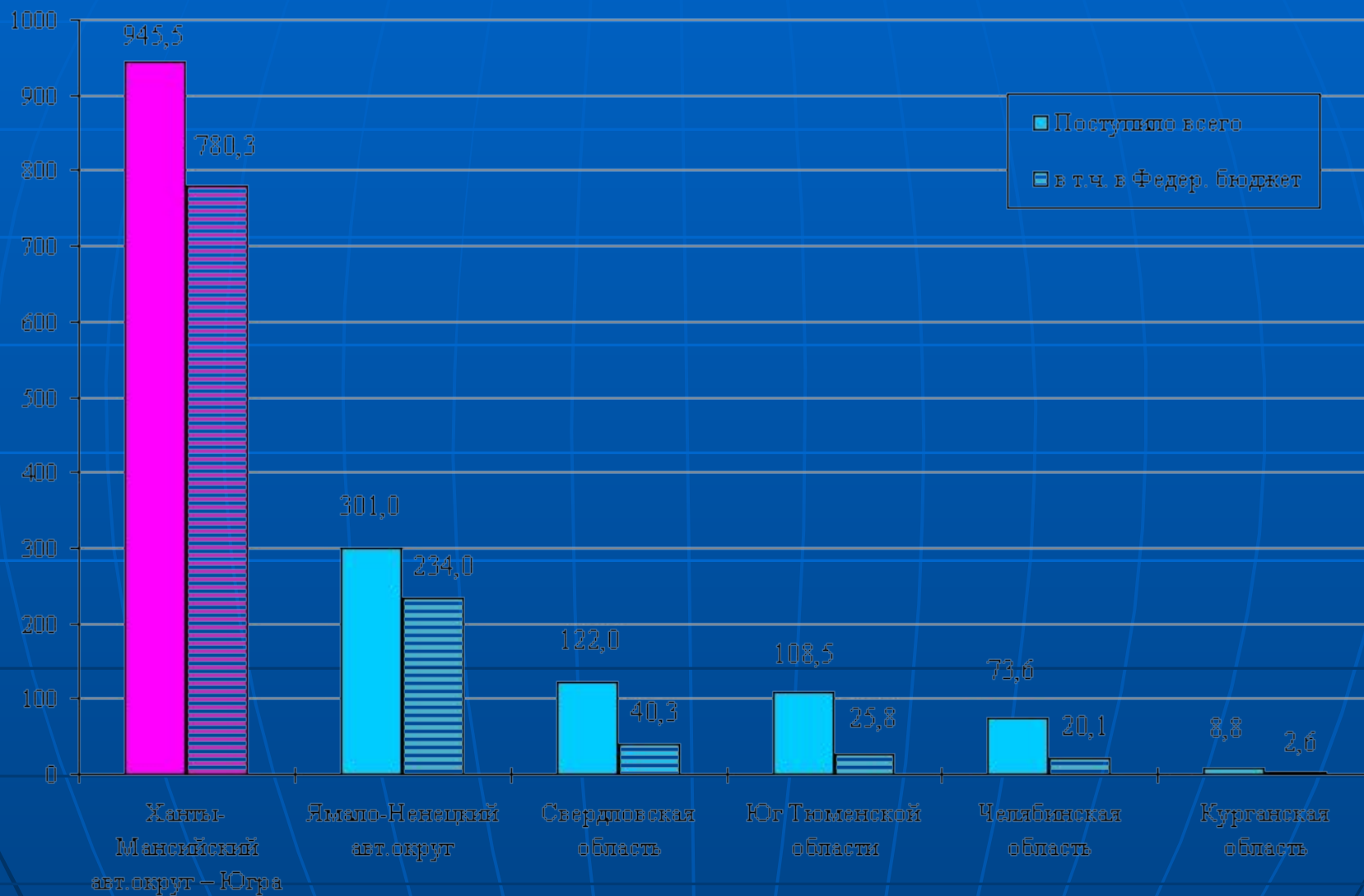


# Бюджет Российской Федерации



## Сущность и принципы построения бюджетной системы РФ

В Бюджетном кодексе (Федеральный закон от 24 июля 1998 г. № 125-ФЗ) дано следующее определение бюджета: это форма образования и расходования фонда денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций органов государства и местного самоуправления.

**Бюджетное устройство** — это структура и принципы построения бюджетной системы.

Бюджетная система РФ — совокупность бюджетов всех уровней и государственных внебюджетных фондов, основанная на экономических отношениях и государственном устройстве РФ, регулируемая нормами права. Она состоит из бюджетов трех уровней:

- I уровень — федеральный бюджет и бюджеты государственных внебюджетных фондов;
- II уровень — бюджеты субъектов РФ и бюджеты территориальных государственных внебюджетных фондов;
- III уровень — местные бюджеты.

Помимо вышеперечисленных видов бюджетов существует еще консолидированный бюджет, который представляет собой свод бюджетов всех уровней на соответствующей территории. Например, консолидированный бюджет РФ включает в себя федеральный бюджет плюс бюджеты субъектов Российской Федерации.

бюджет расширенного  
правительства РФ

федеральный бюджет

консолидированный бюджет РФ

бюджеты государственных  
внебюджетных фондов

Первый уровень  
бюджетной  
системы

бюджет субъекта РФ

консолидированные бюджеты<sup>\*</sup>  
субъектов РФ

бюджеты территориальных  
государственных внебюджетных  
фондов

Второй уровень  
бюджетной  
системы

бюджет городского округа

консолидированные бюджеты  
муниципальных образований

консолидированный бюджет  
муниципального района

бюджет муниципального  
района

Третий уровень  
бюджетной  
системы

бюджеты сельских поселений

бюджеты городских поселений

Четвертый  
уровень  
бюджетной  
системы

Бюджетная система РФ построена на основе следующих принципов:  
Принцип единства бюджетной системы, который обеспечивается единством бюджетного законодательства, денежной системы, бюджетной классификации, форм бюджетных документов и бюджетной отчетности, бюджетной политики и т.п.

### **Принцип разграничения доходов и расходов между уровнями бюджетной системы РФ.**

Самостоятельность бюджетов всех уровней, выражающаяся в наличии у каждого бюджета своих источников доходов, в праве каждого бюджета самостоятельно расходовать их по своему усмотрению и определять источники финансирования дефицита бюджета; в утверждении каждого бюджета соответствующими представительными органами; в исполнении каждого бюджета соответствующими исполнительными органами власти; в недопустимости компенсации за счет бюджетов других уровней потребности в доходах и дополнительных расходах.

Принцип сбалансированности бюджета означает, что объем расходов должен быть равен объему доходов плюс источники финансирования дефицита бюджета (размер дефицита бюджетов всех уровней ограничен Бюджетным кодексом). При этом бюджеты всех уровней должны быть утверждены без профицита бюджета.

Профицит — это превышение доходов бюджета над расходами.  
Принцип эффективного и экономного использования бюджетных средств.



Принцип достоверности бюджета означает надежность показателей бюджетов, их адекватность существующему экономическому положению. Нарушение этого принципа ведет к серьезным финансовым последствиям. Примером может служить бюджетный кризис 1997г. и секвестр бюджета (пропорциональное снижение государственных расходов по всем статьям бюджета, кроме защищенных).

Принцип полноты отражения доходов и расходов бюджетов означает необходимость их отражения в бюджетах в полном объеме и в обязательном порядке.

Принцип гласности, т.е. необходимость публикации законов о бюджетах и отчетов об их исполнении в открытой печати.

Принцип адресности и целевого характера бюджетных средств означает, что бюджетные средства выделяются в адрес конкретных получателей с обозначением цели их использования.

Наименование показателя	Поступило за:		Отклонение (в %)
	январь-июнь 2004 года (в тыс. руб.)	январь-июнь 2005 года (в тыс. руб.)	
Всего поступило	13 080 946	12 103 824	-7,5
в том числе в:			
федеральный бюджет	1 350 990	1 544 040	+14,3
бюджет субъекта РФ	6 588 296	6809 183	+3,4
городской бюджет	4 906 992	3750601	-23,6
бюджет ТАО	234 668	-	-

Конституцией РФ закреплено такое государственное устройство, как федеративное основанное на единстве системы государственной власти, разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти РФ и органами государственной власти субъектов РФ по взаимоотношениям с федеральными органами власти (все субъекты между собой равны).

### **Предусмотрено 3 уровня управления:**

*федеральный*

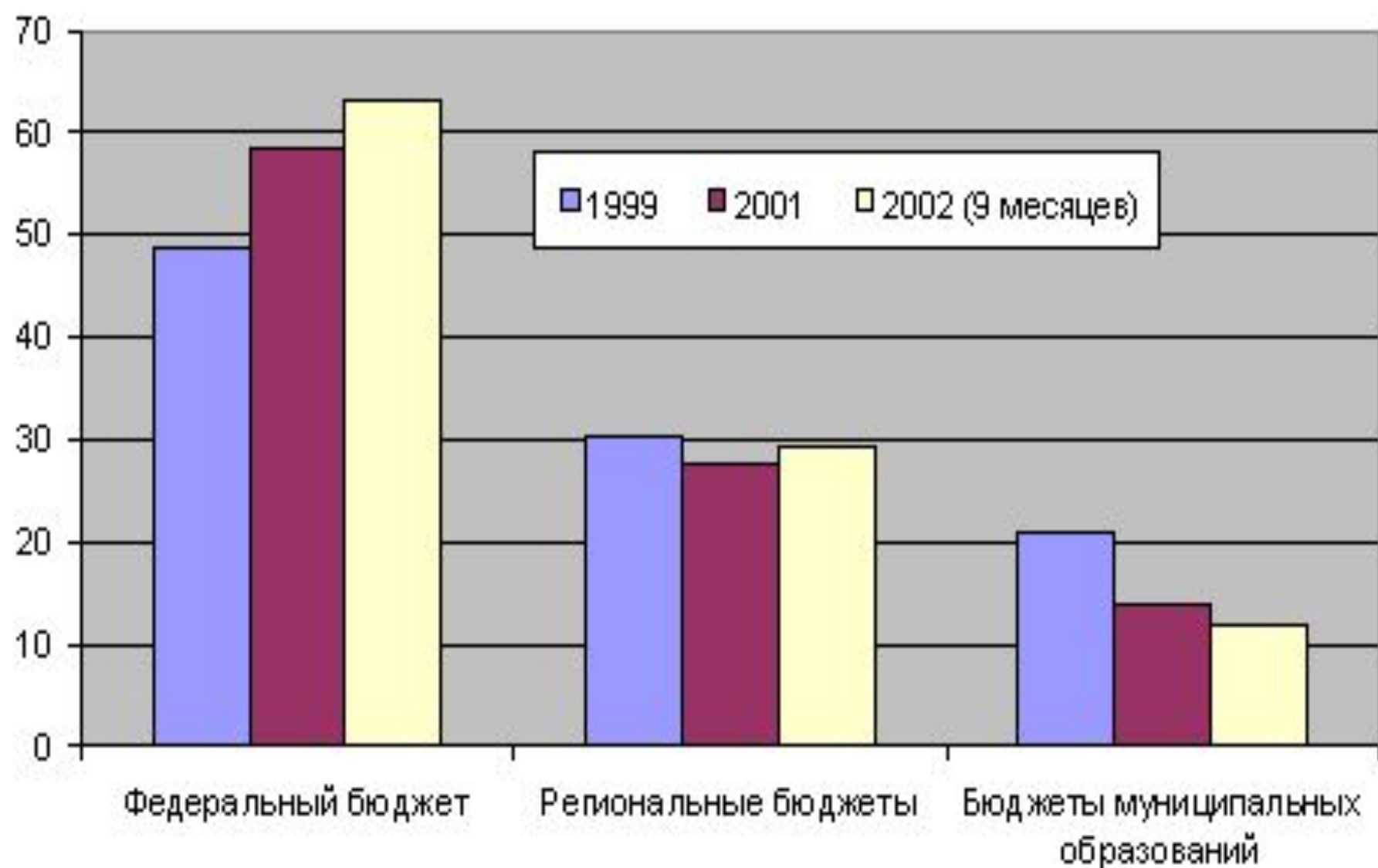
*региональный*

*местный*

В июне 1999 года принят ФЗ “О принципах и порядке разграничения предметов ведения и полномочиями между органами государственной власти РФ и органами государственной власти субъектов РФ”



**Рис. 1. Распределение доходов между уровнями бюджетной системы РФ до перечисления финансовой помощи**



В соответствии с этим определена следующая бюджетная политика: предметы ведения – сфера общественных отношений, регулирование которых отнесено Конституцией РФ компетенцией ее субъектов.

компетенция органов государственной власти – совокупность полномочий по предметам ведения, установленных Конституцией РФ и принятыми в соответствии с уставами РФ.

договор – правое разграничение предметов и полномочий.

соглашение – заключается между исполнительными органами о передаче части своих полномочий.

предмет договора.

Необходимо создание нормативно - правовой базы, кот могла бы распределять расходы и доходы на различных уровнях разветвления. Экономическая основа такой базы состоит из следующих элементов:

собственность

собственность субъектов

муниципальная собственность

собственность соответствующего субъекта бюджета

Компетенция органов местного самоуправления в области регулирования бюджетных правоотношений.

В области регулирования бюджетных правоотношений к ведению органов местного самоуправления относятся:

- установление порядка составления и рассмотрения проектов местных бюджетов, утверждения и исполнения местных бюджетов, осуществления контроля за их исполнением и утверждения отчетов об исполнении местных бюджетов;
- составление и рассмотрение проектов местных бюджетов, утверждение и исполнение местных бюджетов, осуществление контроля за их исполнением и утверждение отчетов об исполнении местных бюджетов;
- определение порядка направления в местные бюджеты доходов от использования муниципальной собственности, местных налогов и сборов, иных доходов местных бюджетов;
- определение порядка и условий предоставления финансовой помощи и бюджетных ссуд из местных бюджетов;
- предоставление финансовой помощи и бюджетных ссуд из местных бюджетов;
- определение порядка осуществления муниципальных заимствований;
- осуществление муниципальных заимствований и управление муниципальным долгом.

Органы местного самоуправления самостоятельно распоряжаются средствами местных бюджетов.

Сумма превышения доходов над расходами не подлежит изъятию органами государственной власти.

В доходных и расходных частях местных бюджетов отдельно предусматривается финансирование вопросов местного значения.

Субъекты Федерации распределяют регулирующие доходы между бюджетами. Причем, как правило, устанавливаются дифференцированные отчисления от них в местный бюджет.

Они утверждают сумму дотаций, субвенций из регионального бюджета местным бюджетам на финансирование расходов необеспеченных собственными ресурсами территорий.

Причем в каждом субъекте свой порядок, т.е. им представлено право формировать принципы бюджетных отношений на своей территории.

Принцип самостоятельности бюджетов требует обеспеченности каждого бюджета определенного доходами, с тем, чтобы соответствующий орган государственной власти мог выполнять возложенные на него функции.

Следует четко разграничивать закреп за каждым бюджетом источник дохода.

Разграничивать ответственность между бюджетами.

Обеспечивать не вмешательство вышестоящего органа власти в вопросы ведения нижестоящего органа власти бюджета управления.

В соответствии с НК РФ федеральные органы исполнительной власти предоставляют налоговые рассрочки по уплате налогов в Федеральный бюджет в пределах лимитов.

Доходы бюджетов субъектов РФ и Федерального бюджета могут быть переданы в местный бюджет на постоянной основе (частично в полном объеме) или в % на срок более 3-х лет.

Доходы местных бюджетов могут быть переданы другим бюджетам.

Права органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления по формированию доходов и расходов территориальных бюджетов.

Законодательные органы субъектов РФ вводят региональные налоги и сборы, устанавливают размер ставок по ним и предоставляют налоговые льготы.

Органы исполнительной власти субъектов предоставляют налоговые кредиты, отсрочки и рассрочки по уплате налогов. Они могут также предоставлять эти отсрочки и в части сумм федерального налога или сбора только при отсутствии задолженности по бюджетным ссудам и при соблюдении определенного объема дефицита и государственного долга субъекта.

Представительные органы местного самоуправления вводят местные налоги и сборы, устанавливают размеры ставок по ним и предоставляют льготы по их уплате.

Органы местного самоуправления определяют порядок предоставления отсрочек, рассрочек по уплате налогов в местный бюджет в пределах лимитов. Также могут предоставлять рассрочки в части сумм регионального, федерального налога при тех же условиях.

Расходы формируются на единых методологических основах нормативах минимальной бюджетной обеспеченности, нормативное финансирование затрат на оказание финансовых услуг.

Территориальные органы власти вправе:

Определять объем финансирования из своих бюджетов мероприятий по социально - культурному развитию в пределах бюджетных доходов, дотаций, субвенций, субсидий и привлекаемых заемных средств.

Определять направление использования средств бюджетов на инвестиции, на собственные целевые программы, социально – культурных мероприятий, управление и др.

В пределах имеющихся средств:

- а. Увеличивать нормативы финансовых затрат на оказание услуг.
- б. Определять дополнит льготы и пособия, а также производить иные затраты на оказание помощи отдельным категориям населения.
- в. Создавать резервные целевые фонды.
- г. Определять размеры и целевое назначение дотаций, субвенций, субсидий бюджетам нижестоящего уровня.
- д. Объединять на договорной основе средства бюджетов со средствами иных бюджетов, а также юридических и физических лиц для финансирования строительства, ремонта.

Виды расходов:

капитальные (могут быть сформированы из бюджета развития);  
текущие – часть расходов, которые обеспечивают текущее финансирование органов государственной власти бюджетных учреждений.

Бюджетные отношения внутри субъекта РФ до введения в действие БК основывались на принципе исходя из минимального бюджета. То есть это расчетный объем доходов бюджета, покрывающие гарантированные минимально необходимые расходы.

Доходная часть минимальных местных бюджетов обеспечивается путем закрепления на долговременной основе законами доходных источников.

Если не обеспечивается доходная часть минимального бюджета, то органы государственной власти передавали свои доходные источники.

Минимально необходимые расходы установленные Законами субъектов РФ на основе нормативов минимальной бюджетной обеспеченности.

Как доходы, так и расходы могут передаваться из одного бюджета в другой.



## Процесс формирования проектов федерального бюджета

Составление проекта бюджета. Проект закона о бюджете разрабатывается исполнительной властью. Ему предшествует оценка экономической ситуации и хода исполнения бюджета текущего года, прогнозирование основных показателей социально-экономического развития страны на будущий период, составление прогноза развития финансовой системы. Задачей таких прогнозов является оценка перспективных тенденций развития экономики и расчет основных ее параметров, таких как ВВП, уровень инфляции, курс национальной валюты и др., к которым в дальнейшем будут привязаны показатели бюджетного плана. Экономические прогнозы всегда составляются в нескольких вариантах, исходя из различных сценариев развития экономики - благоприятных и неблагоприятных. Но бюджетный план утверждается законодательно и является единым. Поэтому правительство принимает решение о выборе того сценария, который будет положен в основу проекта закона о бюджете. Одновременно оцениваются перспективы исполнения бюджета в том случае, если фактические условия развития экономики будут отличаться от данного прогноза. Основное внимание на этапе составления проекта бюджета уделяется формулировке целей бюджетной политики на очередной год и обоснованию способов их достижения.

## Порядок рассмотрения Федеральным Собранием бюджета в случае его отклонения Президентом РФ

Если проект бюджета отклоняется президентом, то Дума и Совет федерации рассматривает его повторно. В случае непринятия бюджета до начала финансового года, принимается федеральный закон о финансировании расходов из федерального бюджета в 1 квартале очередного финансового года, затем в поквартально.



## Целевые бюджетные фонды

Целевым бюджетным фондом, в соответствии с Бюджетным кодексом РФ, называют фонд денежных средств, образуемый в составе бюджета за счет доходов целевого назначения или в порядке целевых отчислений от конкретных видов доходов или иных поступлений и используемый по отдельной смете. Средства целевого бюджетного фонда не могут быть использованы на цели, не соответствующие его назначению. Целевые бюджетные фонды создаются при формировании федерального бюджета на предстоящий финансовый год, действуют в течение года, после этого либо создаются вновь, либо прекращают свое существование. Целевые бюджетные фонды появились в РФ в 1995 году, когда этот статус был закреплен за некоторыми внебюджетными фондами, создаваемыми в качестве целевого источника финансирования отдельных государственных расходов. Статья 54. Доходы федеральных целевых бюджетных фондов. Доходы федеральных целевых бюджетных фондов обособленно учитываются в доходах федерального бюджета по ставкам, установленным налоговым законодательством Российской Федерации, и распределяются между федеральными целевыми бюджетными фондами и территориальными целевыми бюджетными фондами по нормативам, определенным федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год.

## Межбюджетные отношения и их реформирование. Трансферты

Трансферты населению - это бюджетные средства для финансирования обязательных выплат населению: пенсий, пособий, стипендий.

Трансферты направляются на поддержку тех слоев населения, которые оказываются исключенным из рыночного процесса распределения доходов и не могут самостоятельно обеспечить себе достойный образ жизни. Речь идет о полностью или частично нетрудоспособных гражданах (инвалидах, пенсионерах), а также иных социально-незащищенных категориях населения. Помимо этого, целью трансфертов может быть поддержка тех, кто имеет особые заслуги перед обществом (ветераны войн, ликвидаторы последствий чрезвычайных ситуаций, люди, отмеченные за особые трудовые достижения), и поощрение общественно-желательного поведения (например, стимулирование рождаемости).

## Основные методы бюджетного регулирования и их характеристика

Влияние бюджетного регулирования на экономическое развитие страны является сложным и неоднозначным. Например, изъятие в бюджет части доходов граждан и организаций с помощью системы налогообложения сдерживает уровень экономической активности в стране. Однако, при этом расширяются возможности проведения государственных программ развития, финансируемых за счет бюджетных средств. Активное выравнивание доходов региональных бюджетов за счет финансовой поддержки центра, которое способствует улучшению положения более бедных территорий, может оцениваться как несправедливое с позиции богатых регионов, являющихся донорами таких программ. Таким образом, при формировании государственного бюджета необходима выработка таких подходов, которые учитывали бы баланс различных общественных интересов. В условиях рыночной экономики основным инструментом государственного регулирования является финансовая система, центральным звеном которой является бюджет. Любые значимые решения в области экономической политики должны иметь финансовое обеспечение, поэтому они подкрепляются соответствующими бюджетными расходами.

# Налоговые поступления в бюджетную систему РФ от отраслей Калининграда в расчете на одного работающего (тыс. руб. / чел.)



## Основные подходы к формированию характеристик и параметры федерального бюджета на 2004 год

Основные характеристики федерального бюджета на 2004 год и среднесрочную перспективу ориентированы на реализацию одной из основных задач бюджетной политики - продолжение работы по совершенствованию налоговой системы и последовательное снижение налогового бремени на экономику. В связи с этим планируемое снижение доли ресурсов, перераспределяемых через бюджетную систему, получившее отражение в проектировках доходов федерального бюджета на 2004 год и среднесрочную перспективу, задает умеренные темпы прироста расходов федерального бюджета, не превышающих темпов роста экономики.

Планируемый на 2004 год и среднесрочную перспективу объем расходов федерального бюджета определен исходя из необходимости проведения сбалансированной бюджетной политики, что является залогом выполнения предусмотренных макроэкономических показателей и в первую очередь в денежно-кредитной сфере. Выполнение предусмотренных в 2004-2006 годах бюджетных обязательств, как и в 2003 году, рассчитано с учетом прогноза цены на нефть марки "Юралс" в размере 20 долл. США/барр., - средней цены за последние 10 лет.