

В. С. Алексеев, С. Е. Петренко

# Государственные и муниципальные финансы.

Шпаргалка



Виктор Алексеев

**Государственные  
и муниципальные  
финансы. Шпаргалка**

«Научная книга»

2009

**Алексеев В. С.**

Государственные и муниципальные финансы. Шпаргалка /  
В. С. Алексеев — «Научная книга», 2009

Государственные и муниципальные финансы. Шпаргалка

© Алексеев В. С., 2009

© Научная книга, 2009

# Содержание

Сущность финансовой системы	6
Структура системы финансов	7
История развития бюджетной системы РФ	8
Принципы построения бюджетной системы Российской Федерации	9
Организационно-правовые основы бюджетной системы России	10
Бюджетный федерализм	11
Бюджетный федерализм в России	12
Принципы бюджетного федерализма	13
Бюджетный процесс. Правовые и организационные основы и стадии	14
Бюджетный процесс в Российской Федерации	15
Составление проекта бюджета	16
Этапы формирования федерального бюджета	17
Рассмотрение и утверждение федерального бюджета	18
Бюджетное регулирование	19
Конец ознакомительного фрагмента.	20

# **С. Е. Петренко, В. С. Алексеев**

## **Государственные и муниципальные финансы. Шпаргалка**

*Все права защищены. Никакая часть электронной версии этой книги не может быть воспроизведена в какой бы то ни было форме и какими бы то ни было средствами, включая размещение в сети Интернет и в корпоративных сетях, для частного и публичного использования без письменного разрешения владельца авторских прав.*

\* \* \*

## Сущность финансовой системы

**Финансы** – это отношения в экономике, сложившиеся по поводу распределения, перераспределения, создания и использования ВВП. Финансы выступают в роли экономической категории, поскольку отражают реальные отношения, которые существуют в обществе.

**Признаки финансов** как экономической категории:

1) денежный характер финансовых отношений, т. е. деньги представляют собой обязательное условие к существованию финансов;

2) распределительный характер финансовых отношений. Область образования и функционирования финансов – это стадия воспроизводства, когда стоимость общественного продукта распределяется согласно целевому назначению и субъектам хозяйствования, каждым из которых должна быть получена своя доля в произведенном продукте;

3) финансовые отношения находятся в постоянной связи с формированием доходов в виде денежных средств и накоплений, которые приобретают форму финансовых ресурсов. Финансовые ресурсы выступают в качестве материальных носителей финансовых отношений;

4) финансы – это экономические отношения, в которых тем или иным образом обязательно участвует государство.

Понятие «финансы» неразрывно связано с понятием «денежный оборот». **Денежный оборот** – это движение денежных ресурсов, платежей и расчетов. Объект денежного оборота – финансовые ресурсы, такие как прибыль, кредиты, задолженности, доходы от смежных видов деятельности. Финансовые ресурсы формируют денежные фонды, которые необходимы для интенсивного развития производства.

**Финансовая система** государства состоит из трех основных блоков, таких как:

- 1) государственные финансы;
- 2) финансы предприятий;
- 3) страховые фонды.

**В государственных финансах** различают государственный бюджет (главный финансовый план государства), государственный кредит (в виде займов государственных облигаций), фонды государства, фонды обязательного медицинского страхования, пенсионный фонд. Государственные финансы формируют фонды для финансирования различной деятельности государства, бюджетов низких уровней, распределяют средства между различными социальными слоями населения, выделяют дотации и субсидии.

**Финансы предприятий** – это основной блок, в котором формируется ВВП государства, который впоследствии распределяется между субъектами хозяйственной деятельности. От этого блока зависит благосостояние и процветание государства. Это финансы отраслей народного хозяйства, министерств и ведомств, государственных предприятий и общественных фондов.

**Страховые фонды** – это фонды имущественного и личного страхования физических и юридических лиц. Сюда же относится страхование ответственности и рисков.

## Структура системы финансов

Структура финансовой системы не всегда была такой, как сейчас. Сначала имелось только одно звено – государственный бюджет. В современной России, как и в большинстве западных стран, существует **пять звеньев системы финансов**: государственный бюджет; внебюджетные специальные фонды; государственный кредит; имущественные и страховые фонды; финансы предприятий.

Необходимо различать **централизованные** и **децентрализованные** финансы. Так, первые три блока относятся к централизованным фондам и являются общегосударственными, а финансы предприятий и имущественные фонды – к децентрализованным. Необходимость в более детальном разграничении финансовой системы обусловлена задачами, которые она выполняет, а также способами функционирования и накопления денежных фондов. Централизованные финансы выполняют самую важную роль. Именно с их помощью правительство определяет направленность развития страны, основной курс инвестиций, темпы развития народного хозяйства. Следует отметить, что государственный бюджет России имеет три уровня, что свойственно федеративному государству. Различают государственный бюджет, бюджеты субъектов Федерации и местные бюджеты.

**Внебюджетные фонды** – это денежные средства, концентрация которых отмечается в руках государственных организаций, причем последние являются неправительственными учреждениями:

- 1) Пенсионный фонд РФ;
- 2) Фонд социального обеспечения РФ (концентрирует деньги, предназначенные на оплату отпусков, больничных);
- 3) Фонд занятости РФ;
- 4) Фонд обязательного медицинского страхования РФ.

Правительство стремится к распоряжению данными фондами, что определяется концентрацией в них колоссальных денежных средств, которые могут быть использованы правительством для достижения своих целей.

**Государственный кредит** формируется за счет дефицита бюджета. Это деньги, которые правительство страны занимает у других стран или собственного населения. Также это могут быть деньги, которые государство выдает кому-либо. Формы государственного кредита – это государственные займы и казначейские ссуды.

**Финансы предприятий** можно разделить по особенностям функционирования хозяйствующих субъектов на:

- 1) финансы предприятий, функционирующих на коммерческих началах;
- 2) финансы, принадлежащие учреждениям, организациям, занимающимся некоммерческой деятельностью;
- 3) финансы общественных объединений (профсоюзов, общественных фондов).

**Страхование** – это специфическая сфера, обладающая отдельными звеньями, такими как: социальное страхование; личное страхование; имущественное страхование; страхование ответственности; страхование предпринимательских рисков.

## История развития бюджетной системы РФ

До 1991 г. бюджетная система России состояла из одного уровня. В государственный бюджет СССР включались бюджеты разных уровней всех союзных республик, краев, областей, вплоть до местных бюджетов. Это делало его чрезвычайно громоздким. В 1991 г. согласно закону РСФСР от 10 октября 1991 г. «Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса в РСФСР» и иным законодательным актам бюджетная система России стала состоять из трех уровней, таких как:

- 1) федеральный бюджет Российской Федерации;
- 2) бюджеты национально-государственных и административно-территориальных образований;
- 3) местные бюджеты.

Это значительно упростило бюджетную систему и наделило местные органы самоуправления определенной самостоятельностью.

По закону от 6 октября 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления» бюджеты на местах могут разделяться на два уровня:

- 1) бюджеты муниципальных районов, городских округов;
- 2) бюджеты сельских и городских поселений.

Таким образом, сейчас бюджетная система России имеет четыре уровня.

Все бюджетные уровни автономны и не являются частью друг друга. Данная структура играет решающую роль в современной России и странах Запада, в которых возрастает роль местных бюджетов как важнейшего звена финансовой системы. В некоторых странах (таких как Япония, Германия, США) на долю местных бюджетов приходится более 50 % всего капитала страны.

В последнее время на местные бюджеты переложены дополнительные функции, связанные с расходами, увеличением собственной доходной базы, делегированием налоговых полномочий. Все эти изменения проводятся с максимальным приближением к западным стандартам. Необходимо также соблюдать пропорции распределения между бюджетами разных уровней, увеличения доли местных бюджетов в сравнении с федеральным бюджетом. Так, в 1995 г. это распределение составляло 49 % и 51 % соответственно. Однако в настоящее время наблюдается обратный процесс, например в 2002–2005 гг. все акцизные сборы в 100 %-ном размере поступили в федеральный бюджет. Это вполне оправданно с точки зрения краткосрочного планирования и распределения денежных ресурсов между убыточными субъектами, но в долгосрочной перспективе должна быть предусмотрена большая автономность местных бюджетов.

Российским законодательством предусмотрено составление **консолидированного бюджета** – так называется свод бюджетов разных уровней, использующегося для расчетов статистических данных, но в отличие от федерального бюджета не являющийся законодательным актом и не подлежащий утверждению.

## Принципы построения бюджетной системы Российской Федерации

Бюджетным кодексом РФ (гл. 5) установлены главные принципы построения бюджетной системы РФ.

**Принцип единства бюджетной системы Российской Федерации.** Этот принцип устанавливает единство нормативно-правовой базы для составления бюджетов, единообразие отчетов и документации.

**Принцип разграничения доходов и расходов между уровнями бюджетной системы Российской Федерации.** Данный принцип состоит в закреплении определенных видов доходов и расходов за разными уровнями бюджета.

**Принцип самостоятельности** закрепляет право органов местного самоуправления формировать свой бюджет, искать собственные дополнительные источники доходов и определять основное направление финансирования и инвестирования свободных средств. Также органы местного самоуправления вправе определять долю регулирующих доходов и их поступление в федеральный бюджет.

**Принцип полноты** означает, что в бюджете любого уровня все статьи расходов и доходов должны быть указаны как можно подробнее. Требуется указывать любые источники кредитования, фонды аккумулирования, отсрочки платежей и другие выплаты.

**Принцип сбалансированности бюджета** указывает, что суммы доходной и расходной частей бюджета должны быть равными. Органы власти должны решать проблему минимизации дефицита бюджета.

**Принцип эффективности и экономности** бюджетных средств означает, что финансируемые органы должны получать минимальное количество средств для достижения поставленных задач или осуществления повседневной деятельности.

**Принцип гласности бюджета.** Любой бюджет подлежит официальной публикации в средствах массовой информации. Необходимо, чтобы любой человек имел возможность ознакомиться с бюджетом и отчетами по его выполнению. Существуют статьи, обладающие статусом секретных, может утверждать только федеральный бюджет. Для общества должны быть доступны процедуры и стадии принятия решений по проектам бюджета.

**Принцип достоверности** бюджета подразумевает высокую степень надежности, реалистичности показателей социально-экономического развития по прогнозам той конкретной области, для которой будут подбираться необходимые показатели доходной и расходной статей бюджета.

**Принцип адресности и целевого характера бюджетных средств.** Все расходы бюджета должны быть увязаны с конкретными получателями денежных средств, а они в свою очередь должны расходовать эти средства на определенные цели, которые также прописаны в бюджете. Доходы бюджета не должны быть связаны с расходами, исключая средства иностранных кредитов, операции по целевым средствам и поступление средств из других бюджетных уровней РФ.

## **Организационно-правовые основы бюджетной системы России**

**Бюджетное право** – это совокупность финансово-правовых норм, закрепляющих бюджетное устройство страны, порядок формирования доходов и расходов бюджета, определяющих использование внебюджетных фондов для социально-экономического развития, и укрепления обороноспособности страны.

В состав Российской Федерации входит значительное количество субъектов, имеющих свое законодательство, причем каждый субъект способен в рамках Конституции РФ вносить изменения в бюджетное право. **Источниками бюджетного права являются:**

- 1) Конституция РФ;
- 2) федеральные законы РФ;
- 3) законы субъектов РФ и органов специальной компетенции.

Конституция РФ определяет, что каждый субъект РФ может вносить изменения в бюджетное право в рамках своей компетенции или предметов ведения. Если же это правило нарушено, то такие изменения не имеют юридической силы. При этом бюджетное право основано на целостности и единстве системы государственной власти. Так, органы местного самоуправления обязаны самостоятельно формировать и утверждать муниципальный бюджет в соответствии с выбранным курсом социально-экономического развития. Федеральные органы власти формируют, утверждают и следят за исполнением бюджета федерального уровня.

В Конституции РФ наибольшее внимание уделено бюджетному процессу, что определяет бюджет как центральное звено финансовой системы. В соответствии с Конституцией РФ бюджет РФ должен в обязательном порядке рассматриваться в Совете Федерации после принятия его Госдумой. **Основной закон, определяющий бюджетное право, – Бюджетный кодекс РФ** (ФЗ от 31 июля 1998 г.), который устанавливает правоотношения между различными органами государственной и муниципальной власти. Бюджетный кодекс РФ не имеет обратной силы и применяется к событиям, произошедшим после его принятия. Отдельные случаи оговорены в подзаконных актах.

Международные договоры имеют высшую юридическую силу. Если в бюджетном законодательстве установлены другие требования, то применяются нормативные акты международного законодательства.

**Правовые акты Бюджетного кодекса РФ можно классифицировать по следующим признакам:**

- 1) нормативные акты, определяющие деятельность органов власти по отношению к бюджету;
- 2) финансово-плановые документы, представляющие собой информацию для бюджетного процесса (своды доходов-расходов, сметы).

Таким образом, источниками бюджетного права являются нормативные акты российского и международного законодательства, федеральных органов власти, подзаконные акты Министерства финансов РФ и Указы Президента РФ в рамках своих полномочий.

## Бюджетный федерализм

**Бюджетный Федерализм** – это особый тип государственного устройства, зародившийся в XVII в. и получивший распространение в некоторых крупных странах. Федерализм не имеет четких принципов построения федерации. У каждого государства свои законы и особенности построения государственной власти. Можно определить лишь признаки, по которым федеративное государство отличается от остальных: оно имеет разграничение власти по своим территориальным образованиям при подчинении верховной власти.

Территориальное разграничение власти может стать выгодным для государства в различных отношениях. Федеративное разграничение является прогрессивным. При этом упрощается законодательная база государства, более мягко описывается социально-политическая неравномерность страны.

Сейчас очень многие государства в мире называют себя федерациями (и это записано в их законодательстве), хотя очень сильно отличаются друг от друга по размерам и законодательной базе, например Германия и ОАЭ. Некоторые страны, наоборот, по своему административно-территориальному делению являются федеративными государствами, но нигде это не указывают, например Испания, Шри-Ланка. Федерации могут образовываться как самостоятельно, например США, так и под воздействием внешних факторов. Такие процессы не всегда благоприятно воспринимаются населением, что можно увидеть на примере Боснии и Герцеговины, образованной согласно собранию ООН на месте бывшей военной базы Дейтена.

При принятии Конституции РФ в 1993 г. ее поддержало всего 58 % населения. Не была она поддержана и большинством голосов в 24-х субъектах РФ, а Бавария, входящая в состав Германии, до сих пор не приняла Конституцию от 1949 г.

Децентрализуя свою налогово-бюджетную систему, государство стремится максимально расширить полномочия органов местного самоуправления и сбалансировать бюджетные налоговые расходы и доходы. Однако достижение этой задачи невозможно на данном уровне развития человечества. Только самые развитые страны мира (например, США, Япония, Германия) подходят к сбалансированности своей бюджетной системы. Это достигается путем неукоснительного соблюдения продуманной бюджетной политики, составленной на основе экономических правил и законов.

Несогласованность доходов и расходов бюджета ведет к нестабильности общественного сектора, создает много проблем политического и социального характера и значительно снижает эффективность бюджетной системы в целом. Этот дисбаланс можно отчасти ликвидировать действиями центральных органов власти.

## **Бюджетный федерализм в России**

**Бюджетный федерализм в России имеет ряд особенностей**, присущих только нашей стране:

1) наличие разнообразного территориального деления страны. В составе РФ 89 субъектов. Из них 21 республика, 6 краев, 49 областей, 10 автономных округов, 2 города федерального значения и 1 автономная область.

При этом есть субъекты, входящие в состав других субъектов. Есть административные центры, которые расположены на территории других субъектов РФ;

2) 32 субъекта РФ выделены только по национально-этническому составу населения;

3) чрезвычайная несбалансированность субъектов по части потребностей и располагаемых ресурсов для выполнения необходимой деятельности;

4) неправильная пропорция убыточных и прибыльных субъектов. Большинство субъектов РФ убыточны и нуждаются в поддержке федерального бюджета. Это предполагает множество проблем, которые необходимо решать центральным органам государственной власти;

5) многие отношения по поводу бюджетного права решаются на личном уровне, зависящем от лидера того или иного региона. Часто от взаимоотношений с Москвой зависят решения социального характера лидера региона. Это определяет почти все проблемы бюджетного федерализма России, которые пытаются решить разграничением служебных полномочий между органами центральной власти и субъектов РФ;

6) бюджетный федерализм России не имеет и не может иметь аналогов в мире. Территория нашей страны огромна, и в ней существуют некоторые дисбалансы, которые невозможно устранить в ближайшем будущем. Северные территории, занимающие около четверти страны, располагают богатейшими полезными ископаемыми, которые наверняка намного богаче, чем представляются, огромными лесными хвойными массивами, которых больше нет нигде в мире. Все эти богатства до сих пор не полностью разведаны. В России в северных районах живет в 10 раз больше людей, чем на подобных широтах в других странах, вместе взятых. Невероятно высоки различия в социальных условиях жизни людей. Разница в заработной плате колеблется в пределах 14,5 раз! В Германии, например, этот показатель не поднимается выше 2,5 раз. Сильный дисбаланс наблюдается в рассредоточении финансовых ресурсов. В Москве, где проживает 10 % населения России, сосредоточено более 80 % капитала страны. Некоторые области в России живут без света и газа, слабо развиты инфраструктура, пути сообщения, добраться туда можно только на вертолете или по рекам. Перечень российских дисбалансов можно продолжить. Они хорошо известны. Однако нашей стране не хватает ресурсов, прежде всего людских, для решения всего комплекса проблем.

## Принципы бюджетного федерализма

Бюджетным кодексом РФ установлены **принципы бюджетного федерализма**: законодательное **разграничение** полномочий между органами власти различных уровней по формированию бюджета; принцип **обеспеченности** законодательных органов власти всеми необходимыми ресурсами для ведения бюджетной деятельности; принцип **равенства** взаимоотношений бюджетов различного уровня, а также равенства бюджетных прав субъектов РФ и муниципальных образований; принцип **выравнивания** доходов между бюджетами различных уровней, обеспеченности в ресурсах по отношению к бюджетам верхнего уровня; принцип **распределения** доходов и расходов по разным уровням бюджетной системы и разделения регулирующих доходов. Так, Бюджетным кодексом РФ оговорено, что на долю федерального бюджета должно приходиться не менее 50 % собранных налогов и сборов от части, полагающейся консолидированному бюджету РФ.

Бюджетный кодекс является основным документом, определяющим бюджетное право, поэтому включает ответы на большую часть вопросов бюджетного процесса. Бюджетное право определяет полномочия органов власти, связанные сведением бюджетного процесса, что и формирует весь комплекс проблем.

Посредством бюджетного права определяется направленность социально-экономического развития страны в целом и отдельных ее регионов. Так, в ведении центральных органов власти РФ находятся следующие **области бюджетных отношений**:

- 1) право установления порядка ведения, рассмотрения и утверждения бюджета, основ бюджетного права РФ;
- 2) определение бюджетной классификации, утверждение единых норм и стандартов ведения технико-правовой документации;
- 3) разграничение различных доходов и расходов по разным уровням бюджетов;
- 4) установление законодательными актами порядка принятия займов и утверждения государственных ссуд;
- 5) установление порядка наполнения внебюджетных фондов;
- 6) утверждение порядка расходования внебюджетных фондов;
- 7) установление стандартов и норм на предоставление государственных социальных услуг;
- 8) установление порядка предоставления государственной помощи, дотаций физическим лицам и отдельным субъектам РФ;
- 9) разграничение полномочий органов власти по ведению бюджетного процесса;
- 10) определение основ составления, контроля и отчетности бюджетов всех уровней;
- 11) право предоставления кредитов и государственных займов в пользу иностранных государств, право на управление внешним долгом РФ;
- 12) установление единых норм и правил заимствований между субъектами РФ, органами местного самоуправления, государственными предприятиями;
- 13) рассмотрение и утверждение федерального бюджета РФ, меры контроля, направленные на исполнение федерального бюджета.

## **Бюджетный процесс. Правовые и организационные основы и стадии**

Организация бюджетного процесса в каждой стране примерно одинаковая. Основы составления, утверждения и контроля над исполнением бюджета прописаны в конституции любой страны. **Особенности заключаются** в территориальном разделении, размерах, социально-экономическом развитии и политической модели общества. Федеративные государства отличаются децентрализацией бюджета с одновременным единством бюджетной системы. Осуществление децентрализации может иметь два направления: вертикальное и горизонтальное. Самостоятельность органов власти, ведающих бюджетом, проявляется в самостоятельном определении размерностей распределения бюджета и направления использования регулирующих доходов.

Основополагающими требованиями бюджетного права являются обязательное рассмотрение и утверждение органами власти бюджета любого уровня. Законодательные нормы устанавливают механизм этой деятельности. Первым моментом бюджетной деятельности является **бюджетная инициатива**, устанавливающая нормы расходов и социально-экономическую направленность бюджетной политики. Как правило, правом на бюджетную инициативу государства обладает президент страны или ее правительство.

Проект бюджета составляется в большинстве стран органами исполнительной власти, которые определяют размер доходной и расходной частей. Эта часть работы чрезвычайно сложна. В ней принимают участие все децентрализованные уровни бюджетного устройства. Министерство финансов проверяет и перепроверяет полученную информацию, которую затем обобщает кабинет министра финансов. Далее проект бюджета **представляется на утверждение парламенту**. В парламенте проект бюджета рассматривается многочисленными комиссиями, выносящими решения непосредственно о достоверности представленных данных и соответствии бюджета намеченной политике.

Президент государства может принять или отклонить проект бюджета, если по конституции он обладает таким правом. Тогда проект отправляется на доработку в парламент. Бюджет считается принятым после его официального опубликования в средствах массовой информации и вступает в силу с начала нового финансового года.

Следующим этапом является **контроль над исполнением бюджета**. Контроль осуществляют органы исполнительной власти, сеть федеральных казначейств, министерство финансов. Правительство страны располагает всеми необходимыми отчетами на любой стадии исполнения бюджета.

Учитывая принцип необходимой децентрализации бюджетного процесса, федеральные органы власти стремятся контролировать органы местного самоуправления, на практике им достается лишь малая часть бюджетных полномочий.

## Бюджетный процесс в Российской Федерации

**Бюджетный процесс** – деятельность властных и управленческих органов, связанная с составлением, рассмотрением и утверждением бюджета. Эта деятельность регламентируется Бюджетным кодексом РФ, а на нижестоящих уровнях – законами субъектов Российской Федерации. Составной частью этого процесса является **бюджетное регулирование** – это распределение и перераспределение ресурсов между бюджетами разных уровней. Функция составления и исполнения бюджета принадлежит органам исполнительной власти, а функция рассмотрения, утверждения, контроля над исполнением бюджета – законодательной власти (парламенту и органам власти на местах).

Бюджетный процесс в России происходит в **четыре этапа**:

- 1) составление проекта бюджета;
- 2) рассмотрение и утверждение бюджета;
- 3) исполнение бюджета;
- 4) составление отчетов об исполнении бюджета и их утверждение.

**Органами, имеющими полномочия осуществлять бюджетный процесс**, являются:

- 1) Президент РФ;
- 2) органы законодательной власти – Правительство РФ и органы муниципальной власти;
- 3) органы денежно-кредитного, муниципального и финансового регулирования и контроля;
- 4) государственные внебюджетные фонды;
- 5) получатели денежных средств – бюджетные и иные учреждения;
- 6) иные органы, наделенные законодательством РФ бюджетными полномочиями в той или иной степени.

**Основными задачами** бюджетного процесса являются:

- 1) максимальная точность прогнозов при составлении бюджета;
- 2) минимизация дефицита бюджета;
- 3) максимально точное составление расходной части бюджета;
- 4) соответствие бюджета выбранным путям социально-экономического развития;
- 5) единство бюджетного процесса для всех уровней бюджетной системы.

Для составления бюджета требуется в среднем восемь месяцев работы, бюджет вступает в силу 1 января текущего года и теряет силу 31 декабря текущего года. В некоторых странах начало финансового года не всегда совпадает с началом календарного года. Например, в США – 1 октября, в Англии – 1 апреля, в Пакистане – 21 марта.

Если бюджет не был принят до начала финансового года, то финансирование может начаться по данным соответствующего квартала предыдущего года.

В случаях, когда в процессе исполнения бюджета он не исполняется, приходится применять экстраординарные меры, такие как, например, секвестрование (сокращение расходов), финансирование защищенных статей и нефинансирование незащищенных.

После исполнения бюджета проводится собрание (обычно в марте-апреле), на котором утверждается отчет об использовании бюджета. Отчет прочитывает министр финансов, и утверждается он практически автоматически.

## Составление проекта бюджета

Составление проекта бюджета начинается с приказа Президента РФ Правительству РФ о начале разработки бюджета. Бюджет составляется на основе бюджетного послания Президента РФ, прогнозов и планов развития страны.

**На начальном этапе** осуществляется анализ основных положений в социально-экономической сфере, определяется баланс финансовых ресурсов, устанавливаются основные направления бюджетной политики, затем рассчитываются контрольные цифры бюджетного проекта. По времени данный этап занимает около трех месяцев.

**На втором** этапе территориальными органами государственного управления осуществляется проработка контрольных цифр, после чего ведется их согласование.

**На третьем** этапе имеет место подготовка бюджетного послания, которое должно быть направлено Президенту РФ. С ним он затем должен выступить в парламенте.

Разделы послания:

- 1) основные показатели социально-экономического развития;
- 2) сводный финансовый план;
- 3) основные направления бюджетной политики;
- 4) баланс доходов;
- 5) проект бюджета;
- 6) оценка использования бюджетов текущего года и предыдущих лет.

Для качественного формирования и своевременного составления проекта бюджета формируется специальная Межведомственная комиссия. В ней собраны представители почти всех министерств и ведомств, которые так или иначе связаны с составлением бюджета. Это представители Минэкономразвития, Минфина, Министерства труда, Министерства по налогам и сборам, Центрального банка РФ, Министерства науки и технологии.

**На последнем этапе** продвижения проекта бюджета Министерство финансов представляет в правительство **следующие документы**:

- 1) проект федерального бюджета;
- 2) расчеты по доходным и расходным статьям бюджета с экономическим обоснованием;
- 3) направления бюджетной политики;
- 4) прогноз консолидируемого бюджета;
- 5) документ, определяющий отношения межбюджетных уровней;
- 6) различные проекты и программы.

В тех случаях, когда не произошло утверждение бюджета в Совете Федерации, когда «за» проголосовала как минимум половина Совета плюс один голос, имеет место балансировка. Проект направляется в согласовательную комиссию, в которой представлены Минфин, ответственный за составление проекта, Государственная дума, проголосовавшая «за», Совет Федерации, проголосовавший «против», Президент РФ. Затем осуществляется повторное голосование в Совете Федерации.

Если Президент не утверждает данный проект, то на него накладывается вето. В таком случае закон направляется в Государственную думу и Совет Федерации. Первая может преодолеть двумя третями своих голосов президентское вето.

## Этапы формирования федерального бюджета

**Первый этап** формирования бюджета – разработка органами исполнительной власти плана-прогноза функционирования экономики и составление модели развития страны. На этом основании правительство принимает решение, касающееся увеличения, сохранения или индексирования минимальной заработной платы, пенсий и других государственных пособий. На основании бюджетного послания разрабатываются основные характеристики доходов и расходов бюджета.

После того как правительство примет основные характеристики доходов и расходов бюджета, Министерство финансов в двухнедельный срок направляет проект бюджета на доработку в органы исполнительной власти, которые занимаются детальной проработкой и распределением расходной части бюджета.

**Второй этап** – органы государственной власти распределяют получателей и объемы предельного бюджетного финансирования согласно бюджетной классификации, разрабатывают предложения о проведении каких-либо преобразований, подготавливают список целевых программ, нуждающихся в бюджетных средствах. Все разногласия решаются в созданной межведомственной комиссии под руководством министра финансов.

**До 15 июля** года, который является предшествующим очередному финансовому году, органы исполнительной власти должны завершить подготовку бюджета. Должны быть собраны и проработаны все статьи доходов и расходов с детальным рассмотрением материала. Министру финансов должны быть представлены проект федерального бюджета, прогноз консолидированного бюджета, программы социально-экономического развития, программы внешних и внутренних заимствований, погашения государственного долга, примерные возможные отклонения будущего бюджета от предоставленных цифр и примерные уровни государственных пособий, стипендий, пенсий и дотаций с учетом индексирования.

**С 15 июля до 15 августа** Правительство РФ должно рассмотреть и утвердить проект бюджета РФ и внести его в Государственную думу.

Органы местного самоуправления осуществляют бюджетный процесс примерно в том же порядке. Это установлено Бюджетным кодексом РФ или, если иное оговорено, местным федеральным законом. Органы исполнительной власти до 15 августа должны внести на рассмотрение в органы законодательной власти проект бюджета вместе с теми же документами. В каждом субъекте РФ этот процесс может немного отличаться в рамках конституции, может иметь место другой порядок представления документов и их рассмотрения. Вместе с проектом федерального закона о государственном бюджете могут рассматриваться проекты о внебюджетных фондах, другие связанные с этим программы.

## Рассмотрение и утверждение федерального бюджета

Бюджетный кодекс РФ определяет список основных документов, которые должны быть внесены в Правительство РФ до 15 августа. Совет Федерации должен представить всю полученную и дополнительную информацию на рассмотрение Госдумы до 1 октября. Госдума рассматривает законопроект в четырех чтениях.

**В первом чтении**, которое длится 30 календарных дней, Госдума обсуждает общие аспекты проекта бюджета, его экономическую направленность, некоторые общие положения о расчетах с бюджетом, характер взаимодействия бюджетных структур, внешние и внутренние заимствования, способы погашения бюджетного дефицита, государственных долгов. В этот период в Госдуме зачитывают доклады представители Центрального банка РФ, министерств и ведомств.

Госдума может принять или отклонить проект бюджета. В случае отклонения он направляется в согласительную комиссию, возглавляемую министром финансов. После доработки проект возвращается на повторное рассмотрение. Госдума в крайнем случае может поставить вопрос о доверии Правительству РФ. Тогда проект будет внесен уже другим составом. Если проект принят в первом чтении, он рассматривается во втором чтении.

**Во втором чтении**, которое длится 15 дней, Госдума рассматривает бюджетные расходы в общем соответствии бюджетной классификации. Рассматриваются только общие статьи расходов. Если законопроект принят, то он переносится в третье чтение, если нет – возвращается в согласительную комиссию на доработку.

**В третьем чтении**, которое длится 25 дней, Госдума подробно рассматривает законопроект. Рассматриваются федеральные программы инвестиционной помощи субъектам РФ, программы общего социально-экономического развития, программы внешних заимствований, погашения долгов. Проект может быть принят или отправлен в согласительную комиссию на доработку.

**В четвертом чтении**, которое длится 15 дней, проект утверждается в целом. Внесение поправок в него не допускается. После принятия Государственной думой проект вносится на рассмотрение Федерального Собрания, которое в течение 14 дней должно рассмотреть этот законопроект. Если он отклоняется, то после утряски в согласительной комиссии возвращается в Госдуму, которая рассматривает его в одном чтении. Потом законопроект снова направляется в Совет Федерации.

Если Совет Федерации принимает законопроект, то он направляется Президенту РФ для подписания и обнародования. Президент может отклонить законопроект, тогда он отправляется на доработку и затем в Совет Федерации. Федеральное собрание может отклонить президентское вето двумя третями своих голосов.

## Бюджетное регулирование

**Бюджетное регулирование** – это процесс распределения доходов и перераспределения средств между бюджетами разных уровней. Такой процесс необходим для того, чтобы выровнять доходную базу местных бюджетов. Это выравнивание должно осуществляться согласно минимальным социальным стандартам, устанавливаемым Конституцией РФ и федеральным законодательством.

В России бюджетное регулирование понимается несколько уже, чем в западных странах. **Этим термином определяют** не только общий баланс бюджетных уровней и баланс самого бюджета, но и собственно государственную политику регулирования бюджетных отношений. В западных же странах этим понятием определяют общие правила приведения доходов к расходам бюджета. В бюджетном праве России выделяют два потока движения бюджетных средств: восходящий и нисходящий. **Восходящий поток** – это движение налогов и сборов, **нисходящий** – это выделяемые бюджетные средства, субсидии, субвенции.

**Выделяют четыре группы методов бюджетного регулирования:**

1) установление и распределение источников бюджетных доходов, которые подлежат закреплению и регулированию. Перечень таких доходов фиксируют специальные кодексы и налоговые законодательства. **Регулирующие доходы** – это такие доходы, которые направлены на подкрепление нижестоящего бюджета в соответствии с субординацией. Их утверждают органы представительной власти территорий, находящихся на уровень выше. Регулирующие источники доходов распределяются между бюджетами с помощью отчислений от этих доходов, причем отчисления утверждаются соответствующими нормативами. **Закрепленные доходы** – это доходы, передающиеся в определенный вид бюджета в полной либо частичной мере. К примеру, 22 % налога на прибыль передается в органы власти на местах;

## **Конец ознакомительного фрагмента.**

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на ЛитРес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.