1. Финансирование отраслей материального производства. Особенности финансирования ЖКХ

Финансы предприятий — исходное звено всей финансовой системы государства, поскольку именно в сфере материального производства создаются валовой внутренний продукт общества, первичные денежные накопления, поступающие в порядке перераспределения в централизованные фонды денежных средств и обеспечивающие основную часть доходов бюджетной системы.

Финансирование развития предприятий сферы материального производства осуществляется за счет собственных средств (в основном — прибыли и амортизации), привлеченных средств из банковской сферы и финансового рынка, ассигнований из бюджета и внебюджетных фондов.

За последние годы в структуре источников финансирования предприятий возросла доля собственных источников при значительном сокращении ассигнований из бюджета. В условиях рыночной экономики финансы предприятий основываются в основном на принципах бюджетного федерализма и самофинансирования. Это предопределяет организацию взаимоотношений предприятий с бюджетной системой по принципу бюджета-нетто.

В соответствии с действующей бюджетной классификацией в состав расходов включаются расходы на материальное производство, жилищно-коммунальное хозяйство и бытовое обслуживание населения.

В последние годы основной объем бюджетных ресурсов направляется на финансирование капитальных вложений в государственном секторе экономики и выдачу предприятиям разного вида дотаций.

Сокращение объема бюджетного финансирования затрат в сфере материального производства связывается со следующими причинами:

1) постепенным прекращением дотирования предприятий в связи с введением полной имущественной ответственности субъектов хозяйствования за выполнение взятых обязательств перед партнерами и государством;

2) сокращением участия государства в производственных инвестициях за счет уменьшения централизованных капитальных вложений и приватизации предприятий;

3) отменой прежних дотаций на возмещение разницы в ценах по большинству продовольственных и промышленных товаров;

4) жесткой экономией в расходовании бюджетных средств, достигаемой не только исключением из состава расходов любых затрат, непосредственно не связанных со стабилизацией экономики и созданием условий для ее развития, но и контролем за рациональным использованием выделенных бюджетных ассигнований.

С переходом на рыночные отношения система расходования бюджетных средств претерпела существенные изменения. Бюджетные ассигнования призваны обеспечивать решение наиболее крупных и важных государственных задач:

• финансирование приоритетных мероприятий, связанных с развитием ключевых отраслей экономики, способных наладить производство высокотехнологичной продукции и сделать ее конкурентоспособной на мировом рынке, среди которых авиастроение, производства, обеспечивающие функционирование космических программ, атомная промышленность, энергомашиностроение и др.;

• сохранение научно-технической и кадровой базы российского ВПК, создание экономических условий для совершенствования технологий военного и двойного назначения, позволяющих увеличить на этой основе экспортный потенциал страны;

• поддержка реализации высокоэффективных и быстроокупаемых инвестиционных проектов, оказываемая как путем выделения бюджетных средств, так и путем предоставления государственных гарантий для этих проектов;

• сосредоточение инвестиционных расходов на вводимых объектах и объектах с высокой степенью готовности при одновременной реализации объектов незавершенного строительства;

• оказание поддержки агропромышленного комплекса на базе рыночных механизмов в целях обеспечения его устойчивой работы, направленной на сохранение плодородия почв, преодоление спада сельскохозяйственного производства;

• создание финансовых возможностей для совершенствования производственной и социально-бытовой инфраструктуры.

Сокращение бюджетных ассигновании сопровождалось и снижением объемов промышленного производства, ростом числа убыточных предприятий. К основным причинам кризисного положения можно отнести:

1) изъятие капитала предприятий через рынок государственных и муниципальных облигаций;

2) высокие темпы инфляции издержек, которые привели к обесценению оборотного капитала, росту взаимных неплатежей и расширению сферы бартера;

3) недоступность кредитных ресурсов для многих промышленных предприятий из-за высоких процентных ставок, превышающих рентабельность вложений.

Предприятия производственной сферы, являясь главной финансовой базой формирования бюджетных доходов, всегда находились в центре исследований российских ученых-финансистов.

Основная слабость государственной инвестиционной политики в настоящее время обусловлена незащищенностью расходов бюджета на инвестиционные цели. Финансирование этих расходов в силу ряда причин проводилось по остаточному принципу, следствием чего стала нарастающая из года в год кредиторская задолженность в инвестиционной сфере, а объем реально осуществляемых инвестиций в производственную сферу постоянно сокращался. Сложившаяся ситуация усугубляется тем, что правительство не смогло обеспечить своевременное финансирование даже быстроокупаемых инвестиционных проектов. Однако опыт последних лет свидетельствует, что в настоящее время складываются объективные предпосылки для выхода из инвестиционного тупика.

Внедрение бюджета развития — один из тех шагов, который позволит сдвинуть инвестиционный механизм с мертвой точки.

Считается, что при правильной организации управления бюджетом развития возможна дополнительная десятикратная мобилизация средств частных инвесторов для финансирования приоритетных проектов в реальном секторе экономики. К приоритетным направлениям промышленной политики относятся нефтедобывающая, газовая, нефтеперерабатывающая отрасли, деревообработка, добыча и переработка алмазов, машиностроительные производства, обеспечивающие выпуск машин и оборудования, необходимых для этих отраслей, авиастроение и ряд других.

Учитывая приоритетное финансирование в настоящее время социальных расходов, не имеющих альтернативных источников финансирования, примерно 60—65% средств инвестиционной программы направляется на государственную поддержку социальной сферы и 35—40% — на развитие производственной сферы. Это позволит в социальной сфере:

• снять остроту жилищной проблемы и в первую очередь для бесквартирных кадровых и уволенных в запас военнослужащих;

• улучшить напряженную социально-экономическую ситуацию в радиоактивных загрязненных районах;

• оказывать государственную поддержку фундаментальной науке в части сохранения и развития производственной базы;

• продолжать строительство важнейших объектов коммунального хозяйства, включая метрополитены, крупные мосты и мостовые переходы.

Жилищно-коммунальное хозяйство – важнейшая отрасль жизнеобеспечения человека.

В современном урбанизированном обществе одной из важнейших отраслей деятельности человека является жилищно-коммунальное хозяйство (ЖКХ). Город стал основным местом обитания людей. В России в городах и поселках городского типа проживает 73% населения страны. Человек в современном городе должен быть обеспечен жильем, водой, канализацией, теплом, городским транспортом и т.д.

Современное производство также невозможно без обеспечения его услугами ЖКХ, предприятия которого не только создают условия жизни работнику и доставляют его к месту труда, но и поставляют промышленным и строительным предприятиям воду, газ, тепло, электроэнергию, участвуя тем самым в процессе производства.

Нельзя представить функционирование города, нормальную жизнедеятельность населения без городского благоустройства (дорог, освещения, озеленения, очистки территории и вывоза мусора). Следовательно, услуги ЖКХ — важный фактор развития материального производства и воспроизводства рабочей силы.

Являясь важной частью народного хозяйства страны, эта отрасль требует выделения на свое содержание и развитие значительного объема финансовых ресурсов. Отрасль имеет двусторонние отношение с бюджетом, которые складывались в пользу отрасли. Она получает средств из бюджета больше, чем вносит в него.

Как отрасль ЖКХ включает ряд подотраслей:

• жилищное хозяйство;

• водопроводно-канализационное хозяйство;

• топливно-энергетическое хозяйство;

• городской пассажирский транспорт;

• гостиницы;

• благоустройство населенных мест.

Источниками финансирования расходов на содержание и развитие ЖКХ являются:

• бюджетные средства;

• средства, получаемые жилищно-коммунальными предприятиями за реализацию своих услуг и продукции юридическим и физическим лицам;

• средства предприятий на содержание принадлежащих им жилищно-коммунальных объектов.

До 2000 г. в ведомственном подчинении находилось примерно 60% жилой площади, свыше 30% протяженности газовых сетей и около 30% мощностей водопроводно-канализационных предприятий. Доля средств предприятий в финансировании жилищного хозяйства составляла более 75%, а коммунального хозяйства — около 25%. В связи с переходом на рыночные отношения предприятия из-за отсутствия у них необходимых финансовых ресурсов стали отказываться от своих жилищно-коммунальных объектов и передавать их в подчинение местным органам власти, т. е. на бюджетное финансирование.

До проведения реформы ЖКХ наибольшая часть финансовых ресурсов, необходимых для содержания и развития этой отрасли, поступала из бюджета.

В консолидированном бюджете России расходы на ЖКХ составляют примерно 14% общих расходов. При этом ассигнования на ЖКХ почти полностью выделяются из территориальных бюджетов. Из общей суммы средств, направляемых на финансирование ЖКХ, 35% приходится на региональные бюджеты и 65% — на местные бюджеты.

В связи с тем, что почти все бюджетные расходы на ЖКХ финансируются из территориальных бюджетов, доля этих затрат в общем объеме расходов территориальных бюджетов довольно высока — 26%, в том числе в региональных бюджетах — 22%, в местных — 29%.

Роль бюджетных средств в финансировании отдельных подотраслей ЖКХ неодинакова. Полностью за счет бюджетных ассигнований финансируются дорожное хозяйство, озеленение, освещение и уборка территорий населенных мест. Водопроводно-канализационное хозяйство получает лишь средства бюджета на капитальные вложения. Городской пассажирский транспорт, жилищное хозяйство и теплоэнергетика для отопления жилых домов требуют выделения бюджетных дотаций.

Услуги ЖКХ являются одним из элементов жизненных средств для населения. Если повысить тарифы на эти услуги, то возрастут затраты потребителей этих услуг, т.е. населения. Это увеличение должно возмещаться либо за счет повышения заработной платы, либо за счет ассигнований из централизованного фонда финансовых ресурсов — бюджета в виде дотаций предприятиям и организациям, оказывающим услуги населению, либо населению. В практике применяются все способы.

Выделение дотаций ЖКХ следует рассматривать как один из способов возмещения предприятиям их затрат живого и овеществленного труда, а работникам — затрат на воспроизводство рабочей силы. Вместе с тем следует признать, что дотационность производства и реализации ряда видов продукции, товаров и услуг негативно отражается на развитии коммерческого расчета, не способствует усилению интенсивных методов хозяйствования, повышению заинтересованности в более экономном использовании материальных и финансовых ресурсов.

В условиях рыночных отношений проблема дотаций становится еще более актуальной.

Главной задачей в экономике ЖКХ является улучшение экономической работы в этой отрасли с целью повышения эффективности использования средств, выделяемых на ее развитие и содержание, а также снижение темпов роста эксплуатационных затрат. Важнейшим направлением поиска путей более эффективного использования затрат на жилищно-коммунальное хозяйство и снижение темпов роста затрат является концентрация предприятий этой отрасли в ведении местных органов власти. Это в свою очередь позволит шире вести работы по специализации предприятий и интенсификации производства, снижению себестоимости оказываемых ими услуг.

Реальными действиями в этом направлении станет проводимая в нашей стране реформа в ЖКХ, которая предполагает реализацию мер, направленных на повышение эффективности использования средств на содержание жилищно-коммунальных предприятий:

1) переход к самофинансированию предприятий ЖСК путем прекращения бюджетных ассигнований на предоставление им дотаций, а также перекрестного субсидирования потребителей;

2) увеличение тарифов на жилищно-коммунальные услуги для населения до экономически обоснованного уровня, определяемого в основном в результате конкурсного отбора организаций, предоставляющих эти услуги.

Жилищное хозяйство — одна из важнейших отраслей социально-бытовой инфраструктуры. Рост народного благосостояния тесно связан с улучшением жилищных условий.

Принимаемые за последние десятилетия меры по решению жилищной проблемы привели к значительному возрастанию жилищного фонда городов. Улучшилось инженерное оборудование домов и оснащение их водопроводом, канализацией, газом, лифтом, мусоропроводом и т. д. Жилищный фонд стал главным общественным богатством городов, удельный вес его в общем объеме основных фондов, подведомственных городским самоуправлениям, составляет 70—80%.

Бюджетные средства в жилищное хозяйство направляются только из территориальных бюджетов, в том числе около 30% — из региональных бюджетов и 70% — из местных.

В общем объеме территориальных бюджетов расходы на содержание жилищного хозяйства составляют 16%, в том числе в региональных бюджетах — 11%, в местных — 19%. Наблюдается рост этих расходов. Он обусловлен не только увеличением самого жилого фонда, но и повышением качества строений, их технической оснащенности, заработной платы работников. С ростом этажности, технической оснащенности домов возрастают расходы. Так, затраты на содержание девяти- и шестнадцатиэтажных домов выше, чем затраты на пятиэтажные дома, соответственно на 18 и 23%. С увеличением объема крупнопанельного домостроения возрастают расходы на капитальный и текущий ремонт. В таких домах эти расходы превышают восстановительную стоимость в 2,5 раза, из них 30% приходится на текущий ремонт.

Таким образом, в перспективе с развитием в городах многоэтажного и крупнопанельного строительства расходы на содержание жилищного фонда будут возрастать. Все это свидетельствует о необходимости серьезного подхода к вопросам эффективного использования финансовых ресурсов, направляемых на содержание и ремонт жилых домов. Главной задачей при этом должно быть изыскание путей снижения темпов роста расходов и сокращение их.

В затратах на содержание жилых строений значительную часть занимают расходы на оплату труда, которые составляют более 30%. Причинами высокого уровня заработной платы в эксплуатационных расходах в жилищном хозяйстве являются слабая механизация работ, отсутствие автоматизации инженерных систем в домах, широкое применение ручного труда.

Снижение роста расходов на содержание жилищного фонда в значительной степени зависит от улучшения организации его эксплуатации. Расширение объемов жилищного строительства, увеличение технической оснащенности домов, повышение требовательности к качеству услуг, оказываемых жилищным хозяйством, привели к тому, что существующая система организации эксплуатации жилищного фонда, при которой все основные работы по его содержанию осуществляются силами домохозяйств с их низкой материально-технической базой и производительностью труда, тормозит развитие коммерческого расчета в этой отрасли и дает значительные экономические потери.

Коммунальное хозяйство призвано обеспечить жителей населенных мест водой, теплом, дорогами, транспортом и т. д. Расходы на оплату услуг, производимых коммунальными предприятиями, осуществляются за счет средств территориальных бюджетов, средств юридических и физических лиц.

Водопроводно-канализационное хозяйство. Проблема обеспечения населенных мест водой и очистки сточных жидкостей имеет важное значение для развития городов, особенно в густонаселенных и промышленных районах.

Водообеспечение, отвод и очистка сточных вод являются жизненно необходимыми с точки зрения как благоустройства жилых районов, дальнейшего развития промышленности, так и охраны окружающей среды. Наличие водных источников и средств подачи воды позволяет развивать промышленное производство и связанное с ним жилищно-коммунальное строительство. В то же время централизованное водоснабжение с достаточно налаженной технологией обработки воды дает возможность не только контролировать ее качество, но и искусственно обогащать питьевую воду необходимыми для здоровья населения микроэлементами. Строительство водоотводных и очистных сооружений позволяет сохранять экологическое равновесие окружающий среды, беречь водные ресурсы страны.

Городской пассажирский транспорт становится одним из главных средств осуществления производственных и социальных связей в городских системах, фактором экономии времени населения.

В выполнении возлагаемых на транспорт функций главная роль отводится общественному пассажирскому транспорту. По сравнению с индивидуальным транспортом он обеспечивает большую экономическую эффективность, безопасность, экономнее использует дорожное пространство.

Развитие транспорта еще значительно отстает от растущих потребностей в его услугах.

С увеличением территорий городов возросла дальность поездок их жителей. Увеличиваются затраты времени на передвижение в городах. Еще недостаточна насыщенность территорий городов линиями общественного транспорта и значительны интервалы движения машин. Отсутствие нужного количества подвижного состава является причиной его переполнения.

Наиболее значимым компонентом дотаций, предоставляемых из территориальных бюджетов отраслям социальной сферы, являются дотации на жилищно-коммунальное хозяйство (ЖКХ), включающие дотации на квартирную плату и жилищно-коммунальные услуги. Как показывает анализ, на увеличение дотаций ЖКХ в этот период оказали влияние два основных фактора.

1) предприятия из-за резкого уменьшения государственного финансирования и падения спроса на свою продукцию сокращали расходы на эти цели. В результате расширялась сфера ответственности местных бюджетов за дотирование ЖКХ,

2) рост цен на энергоносители опережал общий уровень инфляции. Соответственно такое опережение, по-видимому, лишь отчасти могло быть компенсировано за счет установления льготных тарифов населению и перераспределения этих расходов на предприятия.

2. Бюджетный контроль. Парламентский и административный контроль

БЮДЖЕТНЫЙ КОНТРОЛЬ - важнейшая часть государственного финансового контроля, осуществляемого в бюджетном процессе; главной целью является контроль за соблюдением бюджетного законодательства всеми участниками бюджетных отношений. В Бюджетном кодексе определены по времени проведения три формы бюджетного контроля, осуществляемого законодательными (представительными) органами государственной власти и органами местного самоуправления: предварительный, текущий и последующий.

Предварительный контроль осуществляется в ходе обсуждения и утверждения проектов законов (решений) о бюджете и иных проектов законов (решений) по бюджетно-финансовым вопросам; текущий - в ходе рассмотрения отдельных вопросов исполнения бюджетов на заседаниях комитетов, комиссий, рабочих групп законодательных (представительных) органов государственных органов, органов местного самоуправления в ходе слушаний и в связи с депутатскими запросами; последующий - в ходе рассмотрения и утверждения отчетов об исполнении бюджетов. Последующий контроль проводится по окончании отчетного периода или финансового года с целью проверки количественно-качественных (по каждому виду доходов и расходов) показателей исполнения бюджетов разных уровней.

Субъектами осуществления бюджетного контроля являются: Министерство финансов РФ, Федеральное казначейство; финансовые органы субъектов Федерации и муниципальных образований, главных распорядителей и распорядителей бюджетных средств. Федеральное казначейство осуществляет предварительный и текущий контроль за ведением операций с бюджетными средствами главных распорядителей, распорядителей в получателей бюджетных средств, кредитных организаций и других участников бюджетного процесса по исполняемым бюджетам и бюджетам внебюджетных фондов. Министерство финансов осуществляет внутренний контроль за использованием бюджетных средств главными распорядителями, распорядителями и получателями бюджетных средств (бюджетополучателями), за соблюдением общих и специальных принципов бюджетного и бюджетно-сметного финансирования. В некоторых случаях, специально оговоренных в Бюджетном кодексе, Министерство финансов осуществляет контроль за исполнением бюджетов субъектов Федерации и местных бюджетов (например при предоставлении финансовой помощи субъекту Федерации или местному бюджету). Министерство финансов также организует контроль и проверки юридических лиц - получателей гарантий Правительства РФ, бюджетных кредитов, бюджетных ссуд и бюджетных инвестиций. Аналогичные контрольные функции возложены на финансовые органы субъектов РФ и муниципальных образований. Главные распорядители и распорядители бюджетных средств осуществляют финансовый контроль за использованием бюджетных средств в части их целевого обеспечения и своевременного возврата, а также предоставления отчетности и внесения платы за пользование бюджетными средствами; проводят проверки подведомственных государственных и муниципальных предприятий и бюджетных учреждений.

Особое значение имеет осуществление бюджетного контроля в процессе подготовки и рассмотрения отчета об исполнении бюджета. При выявлении фактов нарушения бюджетного законодательства (несоответствия бюджета утвержденному закону о бюджете, неведении режима сокращения и блокировки расходов) соответствующий представительный орган вправе отклонить отчет об исполнении бюджета и обратиться в органы прокуратуры РФ для проверки обстоятельств, приведших к нарушениям, и привлечении к ответственности виновных должностных лиц.

Две формы контроля за исполнением бюджета. В Российской Федерации контроль за исполнением бюджета имеет две формы — парламентский и административный.

Парламентский контроль осуществляется соответствующими представительными органами. Он предполагает:

• право соответствующих представительных органов власти на получение от органов исполнительной власти необходимых сопроводительных материалов при утверждении бюджета;

• право соответствующих представительных органов власти на получение от органов, исполняющих бюджеты, оперативной информации об исполнении бюджета;

• право соответствующих представительных органов власти на утверждение (неутверждение) отчета об исполнении бюджета;

• право создавать собственные контрольно-счетные органы (Счетную палату Российской Федерации, контрольно-счетные палаты представительных органов власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления), для проведения внешнего аудита бюджетов;

• право вынесения оценки деятельности исполнительных органов по исполнению бюджетов.

Административный контроль осуществляется Министерством финансов Российской Федерации, Казначейством Российской Федерации, финансовыми органами субъектов Российской Федерации и местного самоуправления, главными распорядителями бюджетных средств, главными бухгалтерами бюджетных учреждений.

Административный контроль предполагает:

• право проведения проверок главных распорядителей и получателей бюджетных средств;

• право получения информации, необходимой для контроля за соблюдением бюджетного законодательства;

• право требовать устранения выявленных нарушений бюджетного законодательства;

• право давать обязательные для исполнения указания по устранению выявленных нарушений бюджетного законодательства, оформлять документы, являющиеся основанием для наложения мер ответственности.

1) Казначейство Российской Федерации осуществляет контроль за операциями с бюджетными средствами главных распорядителей бюджетных средств, распорядителей бюджетных средств, бюджетополучателей, уполномоченных банков, других участников бюджетного процесса.

2) Министерство финансов Российской Федерации осуществляет внутренний аудит главных распорядителей бюджетов, распорядителей бюджетов, бюджетополучателей. Оно может также осуществлять аудит бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов в части средств, получаемых ими из федерального бюджета.

3) Министерство финансов Российской Федерации организует финансовый контроль и аудит юридических лиц — получателей гарантий Правительства Российской Федерации, бюджетных кредитов, бюджетных ссуд и инвестиций.

4) Финансовые органы субъектов Российской Федерации и местного самоуправления осуществляют контроль за операциями с бюджетными средствами главных распорядителей бюджетных средств, распорядителей бюджетных средств, бюджетополучателей, уполномоченных банков, других участников бюджетного процесса.

5) Главные распорядители бюджетных средств осуществляют контроль за бюджетополучателями в части обеспечения целевого использования бюджетных средств, своевременного их возврата и предоставления отчетности. Главные распорядители бюджетных средств проводят аудит казенных предприятий.

6) Контроль за исполнением федерального бюджета осуществляют Совет Федерации и Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации. Для этих целей создана Счетная Палата Российской Федерации. По указанию Совета Федерации и Государственной Думы она проводит в министерствах, ведомствах, учреждениях и на предприятиях проверки вопросов, связанных с формированием и исполнением доходной части федерального бюджета и использованием бюджетных средств. В Совет Федерации и Государственную Думу ею ежеквартально представляются отчеты о ходе исполнения федерального бюджета и дается ежегодное заключение по отчету Правительства РФ об исполнении бюджета.

Заключение Счетной Палаты по отчету Правительства Российской Федерации об исполнении федерального бюджета включает:

• заключение по каждому разделу и подразделу функциональной классификации и главному распорядителю бюджетных средств о том, сколько средств из кассовых расходов использовано по целевому назначению, а также указание случаев нецелевого использования бюджетных средств с выявлением руководителей органов государственной власти или бюджетополучателей, принявших решение о нецелевом использовании бюджетных средств, и должностных лиц Казначейства Российской Федерации, допустивших осуществление платежа;

• заключения по каждому разделу и подразделу функциональной классификации и главному распорядителю бюджетных средств сверх бюджетных ассигнований либо росписи бюджетных расходов;

• заключения по каждому случаю финансирования расходов, не предусмотренных в утвержденном федеральном бюджете либо росписи бюджетных расходов.

Кроме того, в заключение по отчету об исполнении бюджета входит анализ, характеризующий различные стороны исполнения бюджета.

3. Преимущества казначейской системы в сравнении с банковской системой исполнения бюджета

Из мировой практики известны две модели исполнения государственного бюджета: банковская и казначейская. В первом случае государство доверяет исполнение бюджета коммерческим банкам (утрачивая функцию текущего контроля за операциями с бюджетными средствами). Во втором - государство создает свой собственный аппарат управления и контроля за исполнением бюджета.

Система, похожая на казначейскую, в России действовала с 1918 года до середины 1990-х годов. В СССР порядок исполнения бюджета определялся Минфином СССР по согласованию с госбанком СССР. Бюджетными средствами распоряжались финансовые органы, единая система которых была подчинена Минфину; кассовое исполнение бюджета осуществлял Госбанк по принципу единства кассы. В систему Госбанка поступали и хранились все доходы и оттуда производились все расходы бюджета.

С распадом СССР в России сложилась банковская система исполнения бюджета, ее участники: Минфин, Центробанк, налогоплательщики, коммерческие банки, налоговые органы. Распоряжался бюджетными средствами государственный орган – Минфин России, а оперировали деньгами коммерческие банки. Кассиром коммерческих банков являлся ЦБ, а кассиром бюджетных средств - коммерческие банки. Сначала ЦБ предложил пользоваться услугами расчетно-кассовых центров (РКЦ), но бюджетополучателей не устраивала скорость операций и отсутствие процентов по остаткам на бюджетных счетах. Тогда был создан институт уполномоченных федеральных коммерческих банков - из числа крупных, обладающих достаточной филиальной сетью, а так же муниципальных банков.

Обладая более совершенными банковскими технологиями, комбанки получили право на кассовое обслуживание денежных потоков бюджета. Значительная часть счетов бюджета и бюджетных учреждений были переведены в коммерческие банки, которые осуществляли все расчетные функции. Однако из-за многочисленности счетов Правительство не могло в полном объеме владеть информацией о движении средств и контролировать исполнение бюджета. Нецелевое использование бюджетных денег стало массовым явлением, хотя и каралось Минфином и ЦБ.

Кроме того, банковская система исполнения бюджета вообще является "рисковой": коммерческие банки разоряются, и деньги застревают в неплатежеспособном банке.

Рассмотренные недостатки банковской системы исполнения бюджета устраняет централизованная казначейская система исполнения бюджета. К 1999 году практически был завершен процесс перевода счетов бюджетополучателей из комбанков в систему казначейства, которая состоит из трех уровней:

- Главное Управление федерального казначейства на правах департамента Министерства финансов РФ (все его счета, за исключением валютных, находятся в ЦБ РФ и Сбербанке России, которые обслуживают все бюджетные счета по указаниям казначейства);

- Главное Управление федерального казначейства на правах департамента Министерства финансов РФ (все его счета, за исключением валютных, находятся в ЦБ РФ и Сбербанке России, которые обслуживают все бюджетные счета по указаниям казначейства);

- сеть отделений федерального казначейства в городах и районах (в них сосредоточено большинство лицевых счетов бюджетных организаций и остатков бюджетных средств. Если нет учреждения Центрального банка или Сбербанка, счет отделения казначейства открывается в коммерческом банке, выигравшем конкурс).

Казначейство выполняет обязательства бюджетных организаций (оплачивает счета поставщиков и производителей) и контролирует расходы, отслеживая целевой характер расходов и соответствие объемов фактического финансирования бюджетных организаций заложенным в бюджете (роспись) показателям.

Принципиальным отличием казначейской системы от банковской является перевод всех счетов в казначейство. Все доходы бюджетополучателей отражаются на лицевых счетах, открытых в рамках единого бюджетного счета. Фактически деньги не находятся в распоряжении бюджетополучателей, лицевые счета ведутся исключительно в целях бухгалтерского учета. Система работает так: Казначейство получает поручение бюджетополучателя, проверяет его на адекватность и передает документы на оплату в отделения ЦБ, который осуществляет расчеты.

В рамках внедрения технологий ЕКС в 2000 году был завершен перевод всех доходных счетов в систему счетов федерального казначейства, в том числе и счетов Таможенного комитета и Минобороны России. Введение ЕКС не позволяет бюджетным учреждениям иметь счета в кредитных организациях. Теперь государственные финансы менее подвержены влиянию экономических кризисов.

Создание единого счета позволит в любой момент получить информацию об объемах собранных доходов бюджета, о произведенных расходах, о наличии свободных денежных средств. Федеральное казначейство выполняет роль "кассира-контролера". Правительство сможет увидеть, кто и как тратит бюджетные средства, в системе какого министерства есть неиспользованные средства, а кто испытывает затруднения. Появится возможность прогнозировать кассовые разрывы при исполнении бюджета с большей точностью. Сокращаются краткосрочные заимствования на внутренних финансовых рынках.

В результате казначейская система имеет три специфических преимущества: во-первых, повысилась сохранность средств; во-вторых, повышается скорость расчетов в государственном секторе (сокращаются неплатежи); и, в-третьих, высвобождается значительный объем бюджетных средств за счет перехода от авансирования расходов к оплате счетов по факту.

Казначейская система исполнения бюджета отличается от банковской прежде всего тем, что казначейство концентрирует оба потока денежных средств, которые возникают в процессе исполнения бюджета, — доходный и расходный — на одном счете.

Казначейская система исполнения бюджетов регламентируется Бюджетным кодексом РФ. Бюджеты всех уровней бюджетной системы РФ исполняются на основе принципа единства кассы, который предусматривает зачисление всех поступающих доходов бюджета, привлечение и погашение источников финансирования дефицита бюджета и осуществление всех расходов с единого счета бюджета, за исключением операций по исполнению федерального бюджета, осуществляемых за пределами РФ.

Исполнение бюджетов по доходам предусматривает:

• перечисление и зачисление доходов на единый счет бюджета;

• распределение в соответствии с утвержденным бюджетом регулирующих доходов;

• возврат излишне уплаченных в бюджет сумм доходов;

• учет доходов бюджета и составление отчетности о доходах соответствующего бюджета.

Исполнение бюджетов по расходам осуществляется в пределах фактического наличия бюджетных средств на едином счете соответствующего бюджета, при этом должны соблюдаться обязательные последовательно проводимые процедуры санкционирования и финансирования расходов.

Основными этапами санкционирования и финансирования при исполнении расходов бюджетов являются:

• составление и утверждение бюджетной росписи;

• утверждение и доведение уведомлений о бюджетных ассигнованиях до распорядителей и получателей бюджетных средств, а также утверждение смет доходов и расходов распорядителями бюджетных средств и бюджетными учреждениями,

• утверждение и доведение уведомлений о лимитах бюджетных обязательств до распорядителей и получателей бюджетных средств;

• принятие денежных обязательств получателями бюджетных средств;

• подтверждение и выверка исполнения денежных обязательств;

• расходование бюджетных средств (процедура финансирования).

Задача

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Группы классов | 01.01. | 01.09 | К ср. год. |
| учащиеся | классы | учащиеся | классы | учащиеся | классы |
| I-IV | 246 | 10 | 259 | 10 | 250 | 10,0 |
| V-IX | 476 | 19 | 421 | 17 | 460 | 18,4 |
| X-XI | 96 | 4 | 137 | 5 | 108 | 4,3 |
| итого | 818 | 33 | 817 | 32 | 818 | 32,7 |

1. 246-43+56=259 – учащиеся на 01.09 (I-IV)
2. 476-98+43=421 – учащиеся на 01.09 (V-IX)
3. 96-28+ (98•0,7)=137 – учащиеся на 01.09 (X-XI)
4. К ср. год. = ( 246•8,5+259•3,5)/12 = 250 – учащиеся (I-IV)
5. К ср. год. = (10•8,5+10•3,5)/12=10,0 – классы (I-IV)
6. К ср. год. = (476•8,5+421•3,5)/12=460 – учащиеся (V-IX)
7. К ср. год. = (19•8,5+17•3,5)/12=18,4 – классы (V-IX)
8. К ср. год. = (96•8,5+137•3,5)/12=108 – учащиеся (X-XI)
9. К ср. год. = (4•8,5+5•3,5)/12=4,3 – классы (X-XI)

Используемая литература

1. Бюджетная система России: Учебник для вузов/ Под ред. проф. Г.Б. Поляка. - М.: 2005год.

2. Казначейское дело: Учебное пособие для вузов/ под ред. В.М. Тиницкий – М.: 2007 год