БЮДЖЕТНЫЙ ПРОЦЕСС В УКРАИНЕ

Днепропетровская облгосадминистрация

Институт предпринимательства “стратегия”

Заочное отделение



### по курсу “Финансы”

на тему:

**„Бюджетный процесс в Украине”**

*Проверил(а):*

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

Оценка: \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

*Выполнил :*

студент группы ЗС-99-61

Лисовенко Евгений

г. Жёлтые воды

2002г.

**ВВЕДЕНИЕ**

Ведущую, определяющую роль в формировании и развитии экономической структуры любого современного общества играет государственное регулирование, осуществляемое в рамках избранной властью экономической политики. Одним из наиболее важных механизмов, позволяющих государству осуществлять экономическое и социальное регулирование, является финансовый механизм – финансовая система общества, главным звеном которой является государственный бюджет. Именно посредством финансовой системы государство образует централизованные и воздействует на формирование децентрализованных фондов денежных средств, обеспечивая возможность выполнения возложенных на государственные органы функций.

Экономические и политические реформы, проводимые в Украине с начала девяностых годов, также не могли не затронуть сферу государственных финансов, и, в первую очередь, бюджетную систему. Государственный бюджет, являясь главным средством мобилизации и расходования ресурсов государства, дает политической власти реальную возможность воздействовать на экономику, финансировать ее структурную перестройку, стимулировать развитие приоритетных секторов экономики, обеспечивать социальную поддержку наименее защищенным слоям населения.

Очевидно, что успех экономического реформирования в нашей стране в большой степени зависит от того, в каких направлениях пойдет преобразование финансовой системы общества, насколько бюджетная политика государства будет отвечать требованиям времени.

1. ПЛАНИРОВАНИЕ, СОСТАВЛЕНИЕ, РАССМОТРЕНИЕ И УТВЕРЖДЕНИЕ БЮДЖЕТА

**Бюджетный процесс** – это регламентированный законодатель­ством порядок составления, рассмотрения, утверждения бюджетов, их исполнения и контроль за их исполнением, утверждения отчетов о выполнении бюджетов, которые составляют бюджетную систему Украины. Бюджетный процесс предусматривает разработку нормативно-правовых и организационных основ, дающих представление о конкретных формах организации этой работы в центре и на местах, о распределении функций в исполнении бюджета между органами государственной власти, хозяйственного управления, планово-финансовыми органами и учреждениями банков, объединениями, предприятиями, бюджетными учреждениями, но всей территории страны.

Содержание **бюджетного планирования** более широкое: оно включает также вопросы теории и методологии составления бюд­жетов всех уровней и всех финансовых планов народного хозяйства Украины.

В процессе бюджетного планирования решаются такие задачи как:

- организация составления финансовых планов в народном хозяйстве, их органическая увязка с общей финансовой программой государства на предстоящий период; увязка с соответствующими показателями проекта плана социально-экономического развития страны;

- установление общего объема финансовых ресурсов и, их распределение по отдельным министерствам, ведомствам и отраслям народного хозяйства, регионам страны; выявление размеров собствённых ресурсов хозяйства, которые могут быть направлены на их развитие; определение и обоснование государственного (местного) бюджета по всем источникам поступления доходов в соответствии с финансовыми планами субъектов хозяйствования;

- определение всех направлений расходования Государственного (местного) бюджета и выделение их целевого назначения как в общем объеме, так и по видам затрат в соответствии с бюджетной классификацией;

- установление общих финансовых связей в народном хозяйстве, определение необходимых пропорций и соотношений между централизованными и децентрализованными финансами, установление степени участия каждого из финансовых планов в финансовом обеспечении потребностей расширенного воспроизводства, развития экономики и непроизводственной сферы;

- предоставление в распоряжение органов государственной власти централизованного фонда денежных средств, предназначенных для проведения как общенациональных мероприятий, так и социально-экономических и культурных мероприятий отдельных регионов;

- проведение и организация работы по мобилизации денежных поступлений или финансовых ресурсов и определение возможностей обеспечения ими всех отраслей экономики, находящихся на бюджетном финансировании;

- осуществление государственного финансового контроля за хо­дом исполнения бюджета.

При осуществлении бюджетного планирования важно руководствоваться его **основными принципами**, в числе которых следует выделить:

- демократизацию бюджетных отношений, состоящую и том, что при планировании необходимо учитывать оптимальные взаимосвязи между Государственным или консолидированным бюджетом и местными бюджетами, во-первых, а также между бюджетными звеньями внутри местных бюджетов, во-вторых;

- приоритетное значение бюджетного планирования во всей со­вокупности финансовых планов;

- единство системы бюджетных планов. Бюджетные планы долж­ны быть согласованы как по доходной, так и по расходной части по всем звеньям бюджетной системы Украины;

- директивность и целевой характер бюджетных назначений и обязательств;

- органическую связь бюджетного планирования с планами со­циально-экономического развития страны и регионов.

Бюджетное планирование осуществляется непосредственно Ми­нистерством финансов Украины и местными финансовыми органами в соответствии с предоставленными им правами. Основы бюджетного планирования, права и обязанности плановых органов определены в законе "О бюджетной системе Украины", а также в законе "О местных Советах народных депутатов, местном и региональном самоуправлении", в Правилах составления и исполнения Государственного бюджета Украины, в законе "О внесении изменений и дополнений в Закон Украинской ССР "О бюджетной системе Украинской ССР" и др.

Составление Государственного бюджета Украины предусматри­вает разработку плана в два этапа.

На первом этапе (стадии) осуществляется сводное бюджетное планирование, в ходе которого определяются основные направле­ния плановой работы, пути и средства мобилизации финансовых ресурсов, изыскиваются возможности для балансовой увязки на­мечаемых доходов и расходов государства на предстоящий период, рассматривается возможный дефицит бюджета и источники его покрытия.

Главной задачей сводного планирования выступает формирование важнейших народнохозяйственных пропорций развития экономики на предстоящий период. Вместе с тем в числе задач сводного бюджетного планирования следует выделить определение факторов экономического роста, а также факторов, влияющих на бюджетную политику страны.

Основой сводного бюджетного планирования являются синтетические балансовые расчеты, обобщающие укрупненные показатели, такие как совокупный общественный продукт, валовой внутренний продукт, национальный доход, прибыль. полученная в масштабе всего народного хозяйства, уровень потребления, уровень доходов граждан, минимальный потребительский бюджет и т.д. Централизованным плановым органом Украины на этой стадии в первую очередь разрабатывается баланс народного хозяйства представляющий систему сводных экономических таблиц, иными словами, сбалансированных и взаимоувязанных натуральных и стоимостных балансов, которые дают представление о движении (производстве, распределении и использовании) совокупного общественного продукта и национального дохода, о соотношении доходов и расходов государства, складывающихся в соответствии с намеченными проектировками плана; о денежных доходах и расходах населения, о валютных поступлениях и расходах в иностранной валюте.

Сводное планирование служит предварительной стадией плановой работы в условиях многовариантности разработки проекта плана.

На втором этапе (стадии) производится **адресное бюджетное планирование**, установление конкретных связей с бюджетом всех финансовых планов народного хозяйства. Затем эти бюджеты принимают форму финансовых обязательств.

Для полного учета всех финансовых ресурсов, а также выявлений средней финансовой обеспеченности Автономной Республики Крым, административно-территориальных единиц соответствующими исполнительный орган власти составляет территориальный сводный баланс финансовых ресурсов, данные которого могут быть учтены при определении размеров субвенций.

Кабинет Министров Украины доводит до исполнительных органов власти Автономной Республики Крым, областей, городов Киева и Севастополя следующие показатели:

- проектные нормативы отчислений от регулирующих доходов и суммы контингентов этих доходов;

- размер дотаций и субвенций, которые предусматриваются к выплате из Государственного бюджета Украины и их целевое назначение;

- перечень расходов, которые предусматривается передать из Государственного бюджета Украины для финансирования бюджетов Автономной Республики Крым, областей, городов Киева и Севастополя.

Аналогичные показатели доводятся исполнительными органами власти высшего уровня непосредственно Советам народных депутатов и их исполнительным органам низшего уровня в сроки, которые обеспечивали бы утверждение бюджетов до начала бюджетного года.

Составлению проектов бюджетов предшествует **разработка основных прогнозных макропоказателей** экономического и социального развития Украины на плановый год с выделением показателей объема валового внутреннего продукта, национального дохода, сводного баланса финансовых ресурсов, баланса доходов и расходов населения, платежного баланса, валютного плана. Обозначенные показатели разрабатываются до 1 июня года, предшествующего плановому, Министерством экономики Украины с участием Министерства финансов Украины, Национального банка Украины и других министерств и ведомств.

На основании Основных прогнозных макропоказателей эконо­мического и социального развития Украины на плановый год правительство Автономной Республики Крым, исполнительные комитеты областных, Киевского и Севастопольского городского Советов народных депутатов разрабатывают прогнозные показатели экономического и социального развития соответствующих административно - территориальных единиц.

Одной из стадий бюджетного процесса является **составление проекта Государственного бюджета**. При составлении проекта исходят из того, что Государственный бюджет Украины обеспечивает средствами финансирования мероприятия экономического и социального развития страны, которые имеют общегосударственное значение, а также межгосударственные отношения. Посредством Государственного бюджета осуществляется перераспределение час­ти финансовых ресурсов между административно-территориальны­ми единицами Украины с учетом их экономического, социального, природного и экологического состояния. При этом учитывается необходимость выравнивания их финансового состояния.

Порядок составления проекта бюджета состоит в том, что Вер­ховный Совет Украины не позднее 15 июня текущего года разрабатывает и посылает Президенту Украины специальное постановление (бюджетную резолюцию) об основных направлениях бюджетной политики на предстоящий бюджетный год.

Правила оформления проекта закона "О Государственном бюджете Украины" утверждаются Верховным Советом Украины. Расходы Государственного бюджета расписываются в проекте закона в разрезе министерств, ведомств и других органов государственной исполнительной власти. Если расходы на статью (часть, пункт, подпункт) превышают 0,1% суммы всех расходов Государственного бюджета Украины, эти расходы в законе подлежат дальнейшей детализации.

Кабинет Министров Украины организует составление проекта Государственного бюджета в соответствии с правилами государственного регулирования экономического и социального развития Украины, межгосударственных отношений, обозначенных Верховным Советом Украины в бюджетной резолюции. Отклонения от требований бюджетной резолюции должны мотивироваться и быть обозначены отдельно.

На основании "Основных прогнозных макропоказателей эконо­мического и социального развития Украины" на плановый год и финансовых возможностей страны Министерство финансов Украины составляет предварительный проект сводного бюджета Украины и доводит соответствующие прогнозные показатели до министерств, ведомств и других органов государственной исполнительной власти.

Министерства и ведомства в двухнедельный срок рассматривают представленные им показатели относительно проекта сводного бюджета и подают Министерству финансов Украины свои предложения, подкрепленные экономическими расчетами и обоснованиями.

Министерство финансов Украины рассматривает указанные предложения с участием представителей соответствующих мини­стерств и ведомств, готовит проект сводного и Государственного бюджетов Украины и до 15 августа подает их на рассмотрение Кабинета Министров Украины, а по вопросам, не согласованным с министерствами и ведомствами, докладывает Кабинету Министров Украины.

На своем заседании Кабинет Министров рассматривает проект закона "О Государственном бюджете Украины", принимает окончательное решение относительно проекта закона и представляет его Президенту Украины, Президент Украины рассматривает проект закона "О Государственном бюджете" и в случае согласия с ним выносит его Верховному Совету Украины до 15 сентября.

В случае, если Президент Украины до 15.09. не подаст проект закона "О Государственном бюджете", Верховный Совет Украины может рассматривать вопрос относительно причин нарушения срока подачи проекта и ответственности за это служебных лиц.

К проекту закона прилагаются: "Основные прогнозные макропоказатели экономического и социального развития Украины" (величина совокупного общественного продукта, национального дохода, национального продукта, прибыли, производительности общественного труда, уровень потребления и др.); сводный баланс финансовых ресурсов Украины; основные направления бюджетной и налоговой политики; предложения относительно взаимоотношений Государственного бюджета Украины с бюджетами Автономной Республики Крым, областей, городов Киева и Севастополя; объемы централизованных капитальных вложений с расчетами и обоснованиями по отдельным позициям и общие показатели консолидированного бюджета Украины.

Для всех показателей доходов и расходов Государственного бюджета, внесенных в проект закона "О Государственном бюджете Украины", отдельно представляются расчеты и обоснования. Персональную ответственность за соблюдение этого правила песет Министр финансов Украины.

Проект Государственного бюджета, разработанный и представленный Кабинетом Министров Украины в Верховный Совет Украины, предварительно обсуждается в Комиссиях по вопросам планирования, бюджета, налоговой политики, финансовой политики, политики ценообразования и в других постоянных комиссиях и подкомиссиях Верховного Совета Украины. По результатам его рассмотрения постоянные комиссии Верховного Совета готовят и представляют Верховному Совету заключение и предложения по совершенствованию бюджетного процесса.

Верховный Совет Украины рассматривает проект закона "О Го­сударственном бюджете Украины" в порядке, предусмотренном Регламентом Верховного Совета Украины.

Если Президент Украины не подает проект закона "О Госу­дарственном бюджете Украины" в срок, Верховный Совет через Комиссию Верховного Совета по вопросам бюджета принимает постановление о порядке рассмотрения проекта закона, в котором изменяются сроки, указанные в Регламенте Верховного Совета Украины.

Проект закона "О Государственном бюджете Украины" пред­ставляет на заседании Верховного Совета Президент Украины. С докладом о проекте закона выступает Министр финансов Украины или лицо, выполняющее его обязанности.

По Государственному бюджету Верховный Совет утверждает:

- предельный размер дефицита Государственного бюджета Ук­раины и источники его покрытия;

- суммы доходов Государственного бюджета Украины в соответ­ствии с бюджетной классификацией;

- суммы расходов Государственного бюджета относительно каж­дого распорядителя кредитов в соответствии с бюджетной классификацией, суммы дотаций, субвенций и размеры отчислений от регулирующих доходов в бюджеты Автономной Республики Крым, областей, городов Киева и Севастополя;

- размер оборотной кассовой наличности Государственного бюд­жета Украины.

Доходы и расходы целевых общегосударственных фондов, вклю­ченных в состав Государственного бюджета Украины, утверждают­ся по каждому фонду отдельно. Текущие расходы целевых обще­государственных фондов утверждаются Верховным Советом Украины в пределах доходов этих фондов. Запрещается использовать средства Пенсионного фонда Украины на другие цели, кроме предусмотренных Положением об этом фонде.

В закон "О Государственном бюджете Украины" не допускается установление новых, изменение или устранение существующих налогов, сборов и платежей, внесение изменений в действующее законодательство. В случае необходимости изменении или дополнения вначале вносятся в соответствующие законы.

Верховный Совет Украины принимает постановление порядке введения в действие закона "О Государственном бюджете Украины". Проект указанного постановления разрабатывается и подается Кабинетом Министров Украины ко второму чтению проекта закона "О Государственном бюджете Украины".

Закон "О Государственном бюджете Украины" публикуется для всеобщего сведения. Если Верховным Советом не будет принят закон "О Государственном бюджете Украины" до 2 декабря года, предшествующего тому, на который составляется бюджет, Верховный Совет Украины принимает постановление о порядке финансирования текущих расходов до принятия Закона "О Государственном бюджете Украины". Если Верховный Совет не принимает такого постановления до 30 декабря года, предшествующего тому, на который составляется бюджет, автоматически продолжается действие закона "О Государственном бюджете Украины" текущего года, кроме показателей, касающихся **расходов на развитие**.

В соответствии с законом "О бюджетной системе Украины" **отчет об исполнении** Государственного бюджета Украины подается Президентом Украины Верховному Совету до 1 мая года, наступающего за отчетным. Отчет об исполнении бюджета представляет на заседаний Верховного Совета Украины Президент Украины. С докладом об исполнении бюджета выступает Министр финансов Украины или лицо, исполняющее его обязанности. К отчету об исполнении Государственного бюджета прилагаются пояснения относительно всех отклонений от утвержденного закона "О Государственном бюджете Украины" как по доходам, так и по расходам.

Оформление отчета об исполнении Государственного бюджета осуществляется по правилам, которые устанавливаются этим законом, другими законами и законодательными актами для проекта закона "О Государственном бюджете Украины".

Верховный Совет Украины рассматривает и утверждает отчет об исполнении Государственного бюджета Украины в порядке, предусмотренном Регламентом Верховного Совета Украины. Постановление Верховного Совета Украины относительно отчета об исполнении Государственного бюджета Украины публикуется для всеобщего сведения.

Отчеты об исполнении республиканского бюджета Автономной Республики Крым, местных бюджетов областных, городских (кроме городов районного подчинения), районных составляются соответственно Министерством финансов Автономной Республики Крым, финансовыми управлениями (отделами) исполнительных органов областных, городских, районных, районных и городах Советов народных депутатов, об исполнении местного бюджета – (городов районного подчинения), сельского и поселкового бюджета – исполкомами соответствующих Советов народных депутатов.

Министерство финансов Украины составляет сводный отчет об исполнении Государственного бюджета, республиканского бюджета Автономной Республики Крым, бюджетов областей, городов Киева и Севастополя на основании отчета об исполнении Государственного бюджета Украины и полученных от Правительства Автономной Республики Крым, исполнительных органов областных и городских Советов народных депутатов отчетов об исполнении бюджетов, входящих в бюджетную систему соответствующих административно-территориальных единиц.

Сводный отчет подается в Верховный Совет Украины. Обобщенные показатели сводного отчета подлежат опубликованию.

**Контроль** за исполнением бюджета осуществляется соответственно Верховным Советом Украины, Верховным Советом Автономной Республики Крым, местными Советами народных депутатов, которые самостоятельно определяют организационные формы осуществления такого контроля. Органами государственной исполнительной власти и исполнительными органами местных Советов народных депутатов вместе с органами Министерства финансов Украины осуществляется контроль за состоянием поступления доходов в соответствующий бюджет, средств внебюджетных фондов и правильным использованием предприятиями, учреждениями и организациями выделенных им бюджетных ассигнований, средств внебюджетных фондов.

Органы государственной исполнительной власти и исполнитель­ные органы местных Советов народных депутатов высшего уровня осуществляют надзор за ходом исполнения бюджета соответствую­щими исполнительными органами низшего уровня, исходя из тре­бований соблюдения действующего законодательства, решений органов государственной исполнительной власти высшего уровня, принятых в рамках их компетенции. В случае, если субвенции, выделенные бюджету нижестоящего территориального уровня, не используются в установленный срок или используются не по целе­вому назначению, субсидирование прекращается, а выделенные средства подлежат возврату в бюджет, из которого они были получены.

Министр финансов Украины несет персональную ответственность перед Верховным Советом Украины за соблюдение закона "О Государственном бюджете Украины". Министр финансов Украины обязан немедленно информировать Верховный Совет Украины о всех случаях нарушения органами государственной исполнительной власти исключительного права Верховного Совета устанавливать налоги и определять законность использования бюджетных средств.

2. ИСПОЛНЕНИЕ БЮДЖЕТА В УКРАИНЕ

**2.1. Содержание и принципы исполнения бюджета**

**Исполнение** бюджета означает обеспечение полного и своевременного поступления запланированных доходов, налогов и платежей во все звенья бюджетной системы Украины и бесперебойное финансирование мероприятий, намеченных планом социально-экономического развития регионов или страны в целом. Иными словами, эта стадия бюджетного процесса включает меры по выполнению доходной и расходной части каждого из бюджетов, входящего в состав консолидированного Государственного бюджета Украины. В работе по исполнению бюджета участвуют предприятия, хозяйственные, плановые, финансовые организации.

К принципам организации исполнения бюджета относятся:

- обеспечение полного и своевременного поступления доходов в целом и по каждому источнику отдельно;

- финансирование мероприятий в пределах утвержденных по бюджету сумм и в течение того календарного года, на который утвержден бюджет;

- предоставление бюджетных прав в меру выполнения каждым объединением, предприятием, организацией, учреждением плановых заданий и с учетом освоения ранее отпущенных средств;

- финансирование юридических лиц только из одного бюджета;

- увеличение финансовых ресурсов государства за счет вовлечения В производство внутрихозяйственных резервов, улучшения деятельности предприятий па основе повышения конкурентоспособности и рентабельности, повышения производительности труда, максимизации прибыли;

- соблюдение режима экономии в расходовании трудовых и природных ресурсов, материальных средств;

- обеспечение эффективного контроля за правильным использованием государственных средств, соблюдением на предприятиях и в организациях бюджетной сферы государственной плановой и финансовой дисциплины.

Задачи по исполнению бюджета возлагаются на финансовые органы, учреждения банков, министерства, ведомства, местные органы власти, предприятия, организации и учреждения. Координирующим центром по исполнению бюджета является финансовая система Украины.

И "узком" смысле слова исполнение бюджета состоит и обеспечении поступления, расходования и учета движения бюджетных ресурсов. Между тем оно выходит за рамки этих чисто технических операций и представляет собой сложную систему финансовых отношений, связанных с формированием, распределением и использованием централизованных денежных средств как на государственном уровне, так и в рамках отдельных областей и регионов.

**Исполнение бюджета** начинается с момента утверждения его высшим органом государственной власти – Верховным Советом Украины. В центральном органе финансовой системы – Министерстве финансов Украины – к этому времени разрабатывают организационный план, согласно которому определяются основные задачи, стоящие перед управлениями и отделами по обеспечению выполнения бюджета. Местным финансовым органам по этим вопросам направляются специальные задания.

В соответствии с "Законом о бюджетной системе Украины" исполнение Государственного бюджета возложено на Кабинет Министров Украины. Он организует исполнение бюджета через Министерство финансов Украины, министерства, ведомства и исполнительные органы местных Советов народных депутатов Украины. **Исполнение местных бюджетов** осуществляется местными Советами народных депутатов.

Для организации исполнения бюджета принципиально важное значение имеет правильное и экономически обоснованное распределение всех видов платежей и бюджетных ассигнований по кварталам. В процессе этой работы необходимо учитывать, чтобы бюджетные показатели каждого квартала соответствовали заданиям государственного плана и планов социально-экономического развития областей. Поквартальное распределение средств строится таким образом, чтобы не допустить занижения заданий на первые кварталы года, обеспечить равномерное поступление доходов для бесперебойного финансирования всех намеченных мероприятий.

Каждый из бюджетов, входящих в бюджетную систему Украины, должен быть сбалансирован не только в целом по году, но и по каждому кварталу в отдельности. При этом расходы, намеченные на данный квартал, как правило, должны покрываться текущими доходами этого квартала, а в тех случаях, когда испытывается нехватка доходов – плановой дотацией, предусмотренной в вышестоящем бюджете.

Поквартальное распределение бюджетных назначений производится по каждому министерству, ведомству, управлению (отделу) исполнительного комитета местного органа власти, по каждому виду доходов (поступлений) и по каждой сводной смете расходов. Утвержденное поквартальное распределение доходов и расходов бюджета служит основанием для разработки **росписи доходов и расходов** соответствующего бюджета.

Ответственность за исполнение бюджета возлагается на финансовые органы, которые и разрабатывают росписи. **Роспись доходов и расходов** – это основной оперативный план, на основе которого распределяются доходы и расходы бюджета по подразделениям бюджетной классификации – разделам, главам, параграфам и статьям. В ней предусматриваются сроки поступления доходов и расходование бюджетных средств в течение года. Каждый финансовый орган составляет такую роспись по соответствующему бюджету после его утверждения, обеспечивая соблюдение необходимого баланса на протяжении бюджетного года.

Роспись Государственного бюджета утверждается Министром финансов Украины, росписи областных, городских (кроме городов районного подчинения), районных бюджетов – заведующими соответствующих финансовых отделов (управлений). По городским (районного подчинения), сельским, поселковым бюджетам роспись доходов и расходов отдельно не составляется.

Роспись доходов и расходов является оперативным документом для руководства исполнением бюджета. Посредством их финансовые органы проверяют выполнение юридическими лицами обязательств перед государством. Несвоевременное или неполное выполнение таких обязательств является грубым нарушением финансовой дисциплины. Платежи и налоги, не внесенные в срок, взыскиваются в принудительном порядке.

Роспись доходов и расходов (годовая с поквартальным распреде­лением) составляется на основании сводных балансов доходов и расходов и сводных смет расходов по разделам, главам, параграфам и статьям бюджетной классификации. Итоговые данные этих мате­риалов должны соответствовать утвержденному годовому бюджету.

Годовая с поквартальным распределением роспись доходов и расходов бюджета составляется по каждому **главному распорядителю кредитов** в соответствии с подразделениями бюджетной классификации.

Свод расходов, включенных в роспись доходов и расходов, является документом, удостоверяющим право руководителей министерств, ведомств, управлений исполнительных комитетов местных органов власти на использование бюджетных средств в течение года. Утвержденная роспись доходов и расходов бюджета является документом, на основании которого производится взыскание платежей с конкретных плательщиков и открытие кредитов для финансирования предусмотренных в бюджете мероприятий по министерствам, управлениям исполнительных комитетов местных органов власти.

**2.2. Бюджетные кредиты и их распорядители. Бюджетное финансирование**

Важнейшим шагом в исполнении бюджета является открытие бюджетных кредитов. Оно предопределяет направление и обусловливает эффективность всей последующей работы, связанной с бюджетным финансированием мероприятий, предусмотренных планом социально-экономического развития Украины по подъему экономики народного хозяйства, инвестированию наиболее приоритетных отраслей, обеспечению социальной защиты, улучше­нию социально-культурного обслуживания населения, повышению качества воспроизводства рабочей силы, развитию рынка труда, укреплению обороноспособности страны и осуществлению других функций, возлагаемых на государство.

Планом социально-экономического развития и бюджетом как основным финансовым планом предусматриваются конкретные за­дания по хозяйственному строительству, размещению капитальных вложений, структурной перестройке экономики, содержанию орга­нов управления и др., каждый из которых имеет самостоятельное значение. Все направления и виды расходования бюджета обеспечиваются необходимыми источниками финансирования, которыми могут быть собственные сродства субъектов хозяйствования, кредиты банков, государственные или частные инвестиции, бюджет­ные ассигнования. Определение конкретных источников финанси­рования (собственные, заемные или бюджетные) должно произво­диться в процессе бюджетного планирования.

Важной особенностью бюджетного процесса является то, что бюджетное планирование всегда бывает конкретным и адресным и имеет в своей основе конкретных исполнителей (юридических лиц). Поэтому расходная часть бюджета представляет собой **свод бюджетных назначений** конкретным министерствам, ведомствам, управлениям (отделам) исполнительных комитетов местных органов власти. Эти назначения носят название **бюджетных кредитов**. Иными словами, бюджетный кредит – это средства, предоставляемые министерствам, ведомствам, объединениям, отделам исполкомов местных Советов, предприятиям и учреждениям в текущем году из бюджета на цели, предусмотренные финансовым планом или сметой. Он имеет строго целевое назначение и предоставляется в зависимости от наличия средств на текущем счете соответствующего бюджета, с учетом действительных потребностей в бюджетных ассигнованиях и освоения ранее отпущенных средств. Открытие бюджетных кредитов финансовыми органами происходит путем перечисления бюджетных ассигнований, принятых на год, на счета главных и нижестоящих распорядителей кредитов.

**Главные распорядители кредитов** – руководители министерств, ведомств, объединений, отделов исполкомов местных Советов, распределяющие бюджетные ассигнования между нижестоящими распорядителями кредитов. **Нижестоящие распорядители кредитов** – руководители подчиненных органов и подведомственных предприятий, организаций и учреждений.

Главные и нижестоящие распорядители кредитов наделены разными правами в области использования кредитов. Главные распорядители кредитов имеют право расходовать бюджетные средства на содержание возглавляемого ими учреждения, на централизованные мероприятия, осуществляемые непосредственно этим учреждением, а также распределять предоставленные им бюджетные ассигнования между нижестоящими распорядителями кредитов.

Нижестоящие распорядители кредитов могут использовать выделенные им кредиты для нужд собственных (подчиненных им) учреждений и перераспределять кредиты между руководимыми ими учреждениями. Руководители отдельных предприятий, объединений и организаций получают бюджетные кредиты только для непосредственного использования.

Открытие кредитов представляет собой документальное оформление фактического права главных распорядителей кредитов расходовать с бюджетных счетов в учреждениях банков средства, выделенные по соответствующим бюджетам. Бескредитные расходы могут производиться в особых случаях, специально оговоренных действующим законодательством Украины.

Каждый бюджетный кредит имеет строго целевое назначение.

Кредиты предоставляются распорядителям кредитов не автоматически под годовой план, а в соответствии с квартальными распределениями, по мере выполнения производственных планов, заданий и при соблюдении заранее оговоренных условий. Обязательным условием открытия кредита является наличие утвержденных финансовых планов для хозяйствующих субъектов и смет затрат для бюджетных учреждений.

Бюджетные кредиты открываются, как правило, на квартал в пределах предусмотренных финансовых ассигнований. Кредиты открывают отдельно на каждый раздел, характеризующий ту или иную отрасль (здравоохранение, просвещение, управление, прокуратура и суд и др.).

Открытие кредитов производится по специальным формам – **расходным расписаниям**.

В практической деятельности имеются три типа расходных расписаний:

1. Расходное расписание по финансированию учреждений, со­стоящих на бюджете.

2. Расходное расписание по финансированию хозяйствующих субъектов.

3. План финансирования (для финансирования капитальных вложений или геологоразведочных работ).

При открытии кредитов бюджетным организациям в расходном расписании осуществляется распределение кредитов по параграфам (характеризующим типы учреждений), а также по некоторым статьям расходов (заработная плата, стипендии, приобретение медикаментов, приобретение оборудования) в соответствии с бюджетной классификацией.

Для предприятий и хозяйственных организаций кредиты открываются отдельно расходным расписанием по каждой статье расходов – целевому назначению средств.

Перевод открытых бюджетных кредитов подведомственным учреждениям осуществляется главными распорядителями кредитов по **бюджетным поручениям**.

Открытие кредитов производится в строгом соответствии с планом: **годовым бюджетом**, утвержденным **квартальным распределением бюджета**, **бюджетной росписью**. Между тем открытие кредитов производится не автоматически, а в меру выполнения плана по расходованию кредитов, с учетом фактической потребности в бюджетных ассигнованиях.

Характерно, что открываемые кредиты не могут превышать утвержденные суммы бюджетных назначений. **Увеличение кредитов** в каждом случае производится только по решению соответствующих органов власти или же исходя из бюджетных прав, предоставленных действующим законодательством Украины финансовым органам и главным распорядителям кредитов (перемещение кредитов в определенных размерах из квартала в квартал, либо с одного параграфа на другой). Уточнение потребности в кредитах производится с учетом хода выполнения плана по соответствующим показателям при наличии бюджетных резервов и неиспользованных кредитов, а также имеющихся возможностей для мобилизации внутренних ресурсов. С учетом этих факторов определяется фактическая потребность в кредитах, которые предстоит открыть их главным распорядителям.

Финансовые органы имеют право **уменьшить** по сравнению с планом **размеры открываемых кредитов** в случаях: неукомплектованности численности работников бюджетных учреждений по сравнению с утвержденной по штату; невыполнения плана по сети, по контингентам бюджетных учреждений, перевыполнения плана поступления средств родителей за содержание детей в детских дошкольных учреждениях, наличия в бюджетных учреждениях сверхнормативных запасов материальных ценностей на начало года и др.

Для правильной организации работы по открытию кредитов большое значение имеют ее сроки. Бюджетный период (время совершения процесса исполнения бюджета) установлен в Украине с 1 января по 31 декабря, т.е. полностью охватывает календарный год.

При осуществлении бюджетного финансирования допускается **передвижение кредитов**. Оно означает изменение целевого назначения бюджетных средств путем увеличения ассигнований по одним видам расходов или распорядителям кредитов за счет уменьшения по другим видам расходов или распорядителям кредитов. Правом передвигать кредиты наделяются распорядители кредитов в пределах, установленных действующим законодательством Украины.

Исполнение бюджета предусматривает создание резервных фондов. Эти фонды образуются в Государственном бюджете и в бюджетах местных Советов народных депутатов для неотложных расходов по народному хозяйству, социально-культурным и другим мероприятиям, не предусмотренным бюджетом. Размеры этих фондов определяются при утверждении бюджетов. Так, в Государственном бюджете Украины на 1994 г. размер резервного фонда составлял 0,3%, а на 1997 г. - 0,9% всех расходов Государственного бюджета.

При наличии дефицита бюджета первоочередному финансированию подлежат расходы, включенные в бюджет текущих расходов. Советы народных депутатов, Верховный Совет Украины устанавливают предельные размеры дефицита бюджета. Если в процессе исполнения бюджета происходит превышение предельного уровня дефицита или значительное снижение поступлений доходов бюджета, то может вводиться механизм **секвестра** расходов.

Секвестр заключается в пропорциональном снижении государственных расходов (на 5, 10, 15 и более процентов) ежемесячно по всем статьям бюджета в течение оставшегося времени текущего года. Секвестру не подлежат защищенные статьи (расходы на заработную плату, стипендии и т. д.), состав которых определяется Верховным Советом Украины.

3. РОЛЬ ГОСУДАРСТВЕННОГО КАЗНАЧЕЙСТВА В ОСУЩЕСТВЛЕНИИ БЮДЖЕТНОГО ПРОЦЕССА

В соответствии с Указом Президента Украины с 1995 г. в Украине начало свою деятельность Государственное казначейство Украины. К настоящему времени созданы уже 27 областных управлений казначейства (25 областных, а также городов Киева и Севастополя), и структуры казначейства на уровне районов. Архитектура казначейства построена по территориальному принципу, так же Как у местных финансовых органов.

В основу деятельности казначейства положен принцип единство кассы бюджета, с переходом от практики исполнения бюджета по ведомственному принципу к исполнению его по территориальному принципу (через систему территориальных органов казначейства). Сбор государственных доходов, финансирование расходов Госбюджета, распределение и перераспределение финансовых ресурсов между уровнями бюджетной системы предполагается осуществить через казначейские счета областей и регионов, открытые в отделениях Национального банка Украины.

С вводом казначейства организуется параллельный ежедневный контроль за поступлением и расходованием бюджетных средств НБУ и Государственным казначейством Украины. Для осуществления контроля объединяются электронные платежные системы НБУ и казначейства. Такое объединение позволит обеспечить казначейству получение оперативной информации и проведение оперативного перерасчета бюджетных средств.

Казначейство создано на пересечении четырех служб, которые сегодня обслуживают кассовое исполнение бюджета: Министерства финансов, налоговой администрации, Национального банка Украины и коммерческих банков.

От банков казначейство принимает на себя функции аккумулирования и доведения по назначению средств от субъектов предпринимательства. До сего времени коммерческие банки собирали средства в виде налоговых платежей и разных отчислений в Государственный бюджет, аккумулируя их на транзитных счетах, а затем распределяя между Государственным и местными бюджетами и перечисляя "наверх" до уровня Министерства финансов. Там эти средства распределялись между учреждениями бюджетной сферы и отправлялись обратно на места. Поскольку перевод этих средств занимал в среднем 4-7 дней, то вследствие этого ежедневно "не работало" 10 - 12 трлн. крб. (0,1 - 0,12 млн. грн.).

Казначейство принимает на себя также определенные обязанности налоговой службы. По мере утверждения структуры казначейства к нему полностью перейдет учет и контроль за средствами, поступающими в Государственный бюджет. Налоговой администрации останутся функции, связанные с контролем за сбором средств в местные бюджеты. Это вызвано тем, что в настоящее время со стороны налоговых служб не обеспечивается полнота поступлений доходов бюджета. По оценкам экспертов Кабинета Министров Украины, с 40 -50% доходов, подлежащих налогообложению, налоги собрать не удается.

В качестве важнейшей функции казначейства выступает также то. что оно призвано обеспечивать согласно закону эффективное распределение бюджетных средств, выполняя тем самым обязанности Министерства финансов.

Основными задачами казначейства являются:

- организация .исполнения Государственного бюджета Украины и осуществления контроля за ним;

- управление имеющимися средствами Государственного бюджета, в том числе в иностранной валюте, а также средствами государственных бюджетных фондов в пределах расходов, установленных на соответствующий период;

- финансирование расходов Государственного бюджета Украины;

- ведение учета кассового исполнения Государственного бюджета Украины, составление отчетности о состоянии исполнения Государственного бюджета Украины; - осуществление управления государственным внутренним и внешним долгом в соответствии с действующим законодательством;

- распределение между Государственным бюджетом Украины и бюджетами Автономной Республики Крым, областей, городов Киева и Севастополя отчислений от общегосударственных налогов, сборов и обязательных платежей по нормативам, утвержденным Верховным Советом Украины;

- осуществление контроля за поступлениями, использованием средств государственных внебюджетных фондов;

- разработка нормативно-методических документов по вопросам бухгалтерского учета, отчетности и организации исполнения бюджетов всех уровней, которые являются обязательными для всех предприятий, учреждений и организаций, использующих бюджетные средства и средства государственных внебюджетных фондов.

На основе "Положения о Государственном казначействе" Государственное казначейство Украины состоит из Главного управления и его территориальных органов - управлений Государственного казначейства в Автономной республике Крым, областях, городах Киеве и Севастополе с отделениями в районах, городах и районах в городах.

Главное управление Государственного казначейства в соответствии с заданиями, возложенными на казначейство:

- организует и осуществляет исполнение Государственного бюджета, исходя из принципа единства казначейского счета;

- осуществляет руководство территориальными органами Государственного казначейства;

- ведет сводные реестры распорядителей кредитов Государственного бюджета Украины, государственных внебюджетных фондов и расчетов территориальных органов Государственного казначейства в учреждениях банков;

- осуществляет управление доходами и расходами Государственного бюджета, проводит операции с имеющимися бюджетными средствами, в том числе в иностранной валюте, в пределах росписи доходов и расходов Государственного бюджета;

- осуществляет по поручению Кабинета Министров Украины и Минфина операции с иными средствами, которые поступают в распоряжение правительства Украины;

- организует и осуществляет прогнозирование и кассовое планирование средств Государственного бюджета, определяет на основе действующего законодательства размеры их текущего использования в пределах, утвержденных на соответствующих период расходов;

- доводит до главных распорядителей средств и территориальных органов Государственного казначейства объемы ассигнований, которые выделяются из Государственного бюджета;

- организует распределение между Государственным бюджетом и бюджетами Автономной Республики Крым, областей, городов Киева и Севастополя отчислений от общегосударственных налогов, сборов и обязательных платежей по нормативам, утвержденным Верховным Советом Украины, а также перечисления местными бюджетами принадлежащих им обозначенных отчислений;

- организует и осуществляет взаимные расчеты между Государст­венным бюджетом и бюджетами Автономной Республики Крым, областей, городов Киева и Севастополя;

- ведет сводный бухгалтерский учет средств Государственного бюджета на счетах Государственного казначейства;

- организует и осуществляет сборы, свод и анализ финансовой отчетности о состоянии исполнения Государственного и сводного бюджета, подает указанную отчетность Верховному Совету Украины, правительству Украины и Минфину;

- осуществляет вместе с Национальным банком Украины и Минфином управление государственным внутренним и внешним долгом и проводит их обслуживание в соответствии с текущим законодательством;

- регулирует финансовые взаимоотношения между Государственным бюджетом и государственными внебюджетными фондами, организует и осуществляет контроль за поступлениями, движением и использованием средств этих фондов;

- в случаях необходимости подает Минфину предложения о сокращении расходов Государственного бюджета;

- разрабатывает и утверждает нормативно - методические и инструктивные документы по вопросам бухгалтерского учета, отчетности и организации исполнения бюджетов всех уровней;

- разрабатывает проекты законодательных и других нормативных актов по вопросам, принадлежащим Государственному казначейству;

- организует работу территориальных органов Государственного казначейства, связанную с исполнением действующего законодательства Украины по вопросам использования Государственного бюджета, поступления и расходования средств внебюджетных государственных фондов;

- организует повышение квалификации работников органов Государственного казначейства в соответствии с действующим законодательством;

- проводит ревизию деятельности территориальных органов Государственного казначейства;

- устанавливает связи с международными финансово-банковскими учреждениями, а также казначействами других стран, изучает опыт организации их деятельности и готовит предложения о его использовании в Украине.

Отделения Государственного казначейства в районах, городах, районах в городах:

- осуществляют исполнение соответствующих показателей Государственного бюджета и контроль за поступлением, движением и использованием государственных внебюджетных фондов в части, обозначенной Главным управлением Государственного казначейства;

- обеспечивают в соответствии с установленными размерами ассигнований и кассовым планом целевое финансирование расходов государственных внебюджетных фондов;

- осуществляют прогнозирование и кассовое планирование средств Государственного бюджета;

- распределяют между Государственным бюджетом и бюджетами Автономной Республики Крым, областей, городов Киева и Севастополя отчислений от общегосударственных налогов, сборов и обязательных платежей по нормативам, утвержденным Верховным Советом Украины, а также перечисляют местным бюджетам принадлежащие им суммы средств от обозначенных отчислений;

- осуществляют по представлению государственных налоговых администраций возвращение лишне уплаченных денег за счет средств Госбюджета;

- осуществляют сбор, контроль, свод и предоставление вышестоящим органам Государственного казначейства финансовой отчетности о состоянии исполнения показателей Государственного бюджета соответствующим регионам;

- проводят работу, связанную с осуществлением контроля за соблюдением действующего законодательства Украины по вопросам исполнения Государственного бюджета, поступлениями и расходованием средств государственных внебюджетных фондов;

- готовят и подают в случаях необходимости предложения вышестоящим органам Государственного казначейства о сокращении расходов Государственного бюджета;

- осуществляют мероприятия относительно подбора, расстановки, воспитания, профессиональной подготовки и повышения квалификации кадров.

Органы Государственного казначейства имеют право:

- открывать в учреждениях банков счета по доходам и расходам Государственного бюджета;

- получать в банковской системе на договорных условиях внутригодовой кредит в пределах, установленных законодательным актом о Государственном бюджете на соответствующий год для покрытия временных кассовых разрывов Государственного бюджета: проводить операции относительно размещения государственных ценных бумаг, их погашения и выплаты дохода по ним;

- получать от учреждений банков ведомости о состоянии текущих бюджетных счетов предприятий, учреждений и организаций независимо от форм собственности, которые использует средства Государственного бюджета и государственных внебюджетных фондов;

- прекращать финансирование из Государственного бюджета предприятий, учреждений и организаций в случае выявления фактов нарушения установленного порядка исполнения Государственного бюджета с уведомлением об этом руководителей соответствующих министерств и ведомств.

Главное управление Государственного казначейства и его территориальные органы в своей деятельности взаимодействуют с министерствами и другими центральными органами государственной исполнительной власти, Национальным банком, учреждениями других банков, государственной налоговой службой, местными финансовыми органами, государственной контрольно-ревизионной службой Украины.

**ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

Государственный бюджет, являясь основным финансовым планом государства, главным средством аккумулирования финансовых средств, дает политической власти реальную возможность осуществления властных полномочий, дает государству реальную экономическую и политическую власть. С одной стороны, бюджет, являясь всего лишь комплексом документов, разрабатываемых одной ветвью власти и утверждаемых другой, выполняет довольно утилитарную функцию – фиксирует избранный государством стиль осуществления управления страной. Бюджет по отношению к осуществляемой властью экономической политике является производным продуктом, он полностью зависит от избранного варианта развития общества и самостоятельной роли не играет.

Однако именно бюджет, показывая размеры необходимых государству финансовых ресурсов и реально имеющихся резервов, определяет налоговый климат страны, именно бюджет, фиксируя конкретные направления расходования средств, процентное соотношение расходов по отраслям и территориям, является конкретным выражением экономической политики государства. Через бюджет происходит перераспределение национального дохода и внутреннего валового продукта. Бюджет выступает инструментом регулирования и стимулирования экономики, инвестиционной активности, повышения эффективности производства, именно через бюджет осуществляется социальная политика.

Таким образом, бюджет, объединяя в себе основные финансовые категории (налоги, государственный кредит, государственные расходы), является ведущим звеном финансовой системы любого государства и играет как важную экономическую, так и политическую роль в любом современном обществе.

**ЛИТЕРАТУРА:**

1. Деркач Н.И., Гордеева Л.П. «Деньги, финансы и финансовые рынки», Днепропетровск, Наука и образование, 1998