**РЕФЕРАТ**

**по дисциплине: "Финансы"**

**Тема: «Государственный бюджет»**

Выполнил слушатель группы №

Проверил

Ижевск

2000 год

### Содержание

 Стр.

Введение 3

1. Понятие бюджета. Бюджетная система и бюджетное

 устройство Российской Федерации. 4

1. Принципы бюджетной системы. 5
2. Бюджетная классификация. 7
3. Доходы и расходы. Сбалансированность бюджета. 8
4. Характеристика отдельных звеньев бюджетной системы 12
5. Внебюджетные фонды 14
6. Межбюджетные отношения 15
7. Бюджетный процесс 16
8. Заключение. 23
9. Список литературы. 24

**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. Основу системы государственного регулирования социально-экономических процессов составляют отношения по поводу перераспределения доходов.

Экономические и политические реформы, проводимые в России с начала девяностых годов, 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.

Бюджет - важная предпосылка и средство осуществления воспроизводственного процесса. С его помощью создаются условия для реализации социальных программ, обеспечения сохранности окружающей среды, стимулирования научно-технического прогресса, поддержания обороноспособности, выполнения иных государственных функций. Соответственно, нормальное функционирование хозяйственного механизма невозможно без совершенствования бюджетных отношений, без последовательного проведения научно разработанной бюджетной политики,без наличия эффективной системы управления бюджетным процессом. Переход к экономике, управляемой рынком, корпорациями и государством, требует глубокой реконструкции государственного бюджета, финансов предприятий и отраслей, скачкообразного развития нового блока финансовых отношений регионального и местного уровня, внебюджетных фондов.

Новый тип бюджета основывается на подходе к бюджету и налогам на основе категории общественных благ, предоставляемых государством членам общества, налогоплательщикам. Данный подход свойственен рыночным воззрениям на бюджет, его функции в современной жизни. Государство формирует бюджет для того, чтобы иметь возможность предоставлять особые блага, общественные товары, призванные удовлетворять совместные потребности (продукция оборонного характера, инфраструктура, блага науки, культуры, образования, управления).

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.

Поиск выхода из глубочайшего экономического кризиса, в котором на сегодняшний день оказалась Россия, потребовал радикального обновления финансовой системы общества. Составной частью пути выхода из кризиса явилось принятие Бюджетного кодекса Российской Федерации, установившего общие принципы бюджетного законодательства и правовые основы функционирования бюджетной системы и бюджетного процесса Российской Федерации. В связи с этим изучение бюджетной системы, бюджетного процесса, теоретических и законодательных основ и реальной практики функционирования бюджетного механизма обрело в настоящее время особую актуальность.

Целью настоящей работы является анализ государственного бюджета как важнейшего элемента финансовой системы общества, основных черт бюджетной системы и бюджетного процесса, выявления наиболее значительных проблем в функционировании бюджетного механизма и рассмотрение возможных путей их решения на примере государственного бюджета (бюджетной системы и бюджетного процесса) Российской Федерации. Повышение результативности бюджетного воздействия во многом зависит от степени постижения сути этой системы, знания факторов, определяющих ее развитие, теоретической обоснованности необходимых изменений.

1. **Понятие государственного бюджета. Бюджетная система и бюджетное устройство.**

Центральное место в финансовой системе любого государства занимает *государственный бюджет* - имеющий силу закона финансовый план государства (роспись доходов и расходов) на текущий (финансовый) год. Бюджетный кодекс Российской Федерации (БК РФ) определяет *бюджет* как «форму образования и расходования фонда денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления». Таким образом, государственный бюджет, являясь для государства средством аккумулирования финансовых ресурсов, дает государственной власти возможность содержания государственного аппарата, армии, выполнения социальных мероприятий, реализации приоритетных экономических задач, т.е. выполнения государством присущих ему функций.

Бюджет как экономическая категория выражает систему императивных денежных отношений между государством и другими субъектами воспроизводства по поводу перераспределения части стоимости общественного продукта (главным образом, национального дохода) в процессе образования основного общегосударственного фонда денежных средств и его использования для удовлетворения наиболее важных на данном этапе развития потребностей общественного воспроизводства.

Сущность бюджета, как и любой другой экономической категории, проявляется в ее функциях. Общественное предназначение бюджетных отношений заключается в:

* образовании основного общегосударственного фонда денежных средств (в ходе реализации этой функции обеспечивается концентрация основной части централизованных финансовых ресурсов в бюджетной системе государства);
* использовании средств основного общегосударственного фонда (данная функция реализуется в процесс расходования бюджетных средств);
* осуществлении контроля за движением бюджетных ресурсов, 'и на этой основе — за динамикой экономического развития, за ходом социально-экономических процессов в целом

Как специфический финансовый план бюджет представляет собой юридически оформленный документ, в котором в количественном выражении отражается процесс получения и перераспределения государством денежных ресурсов, необходимых для выполнения его основных. функций.

Совокупность всех видов бюджетов образует бюджетную систему государства .

БК РФ дает следующее определение бюджетной системы: «основанная на экономических отношениях и государственном устройстве Российской Федерации, регулируемая нормами права совокупность федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, местных бюджетов и бюджетов государственных внебюджетных фондов».

Под бюджетным устройством принято понимать организацию бюджетной системы и принципы ее построения.

Бюджетная система РФ состоит из бюджетов трех уровней:

* первый уровень - федеральный бюджет Российской Федерации и бюджеты государственных внебюджетных фондов;
* второй уровень - бюджеты субъектов РФ (89 бюджетов - 21 республиканский бюджет, 55 краевых и областных бюджетов, 10 окружных бюджетов автономных округов, бюджет автономной Еврейской области, городские бюджеты Москвы и Санкт-Петербурга) и бюджеты территориальных государственных внебюджетных фондов;
* третий уровень - местные бюджеты (около 29 тысяч городских, районных, поселковых и сельских бюджетов).

Как видно, бюджетное устройство РФ определяется ее государственным устройством - в унитарных государствах бюджетная система имеет два уровня - государственный бюджет и местные бюджеты (однако и в унитарных, и в федеративных государствах бюджеты нижестоящих уровней (нижестоящих государственных и административно-территориальных единиц) не входят в бюджеты вышестоящих уровней).

Каждое муниципальное образование имеет собственный бюджет и право на получение в процессе бюджетного регулирования средств из федерального бюджета и из бюджета субъекта Российской Федерации. Понятия «местные бюджеты», «бюджеты муниципальных образований», «бюджеты органов местного самоуправ­ления» рассматриваются как синонимы.

Бюджетный кодекс Российской Федерации, который был принят в 1998 году1, расширил бюджетную систему, включив туда бюджеты государственных внебюджетных фондов.

Бюджетное законодательство РФ содержит понятие «консолидированный бюджет» - свод бюджетов всех уровней бюджетной системы на соответствующей территории (ст. 6 БК РФ). Консолидированный бюджет субъекта РФ составляют бюджет самого субъекта и свод бюджетов находящихся на его территории муниципальных образований. Консолидированный бюджет РФ - это федеральный бюджет и консолидированные бюджеты субъектов РФ. Консолидированные бюджеты позволяют получить полное представление о всех доходах и расходах региона или Федерации в целом, они не утверждаются и служат для аналитических и статистических целей.

1. **Принципы бюджетной системы.**

Бюджетным кодексом РФ (Глава 5) законодательно закреплены следующие *принципы бюджетной системы* Российской Федерации:

* единства бюджетной системы Российской Федерации;
* разграничения доходов и расходов между уровнями бюджетной системы;
* самостоятельности бюджетов;
* полноты отражения доходов и расходов бюджетов, бюджетов государственных внебюджетных фондов;
* сбалансированности бюджета;
* эффективности и экономности использования бюджетных средств;
* общего (совокупного) покрытия расходов бюджетов;
* гласности;
* достоверности бюджета;
* адресности и целевого характера бюджетных средств

*Принцип единства бюджетной системы* означает единство правовой базы, денежной системы, форм бюджетной документации, единство принципов бюджетного процесса, санкций за нарушения бюджетного законодательства, а также единый порядок финансирования расходов бюджета, единый порядок финансирования расходов бюджетов всех уровней бюджетной системы, ведения бухгалтерского учета средств федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ , местных бюджетов.

*Принцип разграничения доходов и расходов между уровнями бюджетной системы* означает закрепление соответствующих видов доходов (полностью или частично) и полномочий по осуществлению расходов за органами государственной власти РФ, ее субъектов, органами местного самоуправления.

*Принцип самостоятельности бюджетов* означает:

* право законодательных органов государственной власти и органов местного самоуправления на каждом уровне бюджетной системы самостоятельно осуществлять бюджетный процесс;
* наличие собственных источников доходов бюджета каждого уровня;
* законодательное закрепление регулирующих доходов бюджетов, полномочий по формированию доходов соответствующих бюджетов;
* право органов государственной власти и органов местного самоуправления самостоятельно в соответствии с законодательством определять направления расходования средств соответствующих бюджетов и источники финансирования дефицитов соответствующих бюджетов;
* недопустимость изъятия доходов, дополнительно полученных при исполнении законов (решений) о бюджете, сумм превышения доходов над расходами бюджетов и сумм экономии по расходам бюджетов;
* недопустимость компенсации за счет бюджетов других уровней потерь в доходах и дополнительных расходов, возникших в ходе исполнения законов (решений) о бюджете, за исключением установленных законом случаев.

*Принцип полноты отражения доходов и расходов бюджета, бюджетов государственных внебюджетных фондов* означает, что все доходы и расходы и иные обязательные поступления, определенные налоговым и бюджетным законодательством РФ подлежат отражению в бюджете в обязательном порядке и в полном объеме.

*Принцип сбалансированности бюджета* означает, что объем предусмотренных бюджетом расходов должен соответствовать суммарному объему доходов бюджета и поступлений из источников финансирования его дефицита. При составлении, утверждении и исполнении бюджета уполномоченные органы должны исходить из необходимости минимизации размеров дефицита бюджета

*Принцип эффективности и экономности использования бюджетных средств* означает, что при составлении и исполнении бюджетов уполномоченные органы и получатели бюджетных средств должны исходить из необходимости достижения заданных результатов с использованием наименьшего объема средств или достижения наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств

*Принцип общего (совокупного) покрытия расходов означает*, что все расходы бюджета должны покрываться общей суммой доходов бюджета и поступлений из источников финансирования его дефицита. Доходы и поступления не могут увязываться с определенными расходами бюджета за исключением целевых бюджетных фондов, а также в случае централизации средств из бюджетов другого уровня

*Принцип гласности* означает: обязательное опубликование в открытой печати утвержденных бюджетов, отчетов об их исполнении, полноту информации о ходе исполнения бюджетов, доступность иных сведений; обязательную открытость для общества и СМИ процедур рассмотрения и принятия решений по проектам бюджетов, в том числе по вопросам, вызывающим разногласия внутри представительного органа или между исполнительным и представительным органами государственной власти

*Принцип достоверности бюджета* означает: надежность показателей прогноза социально-экономического развития соответствующей территории; и реалистичность расчета доходов и расходов бюджета

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

В зарубежных публикациях большое внимание уделяется принципу*прозрачности бюджета* (transparency), который означает открытость и гласность в отношении структуры и функций государственного аппарата, целей фискальной политики, государственных счетов и бюджетных прогнозов. Реализация этого принципа предполагает беспрепятственный доступ к достоверной, полной, актуальной, отвечающей международным стандартам информации о государственных операциях. Соблюдение принципа прозрачности в бюджетной сфере позволит реально оценить текущее и перспективное финансовое положение государства, принять обоснованную экономическую политику; обеспечить контроль за действиями правительства, сравнить финансовые операции, предусмотренные бюджетами, с фактическими

**3. Бюджетная классификация.**

Особую роль в современных условиях играет принцип единства бюджетной системы, призванный, при наличии самостоятельных бюджетов, сохранить целостность бюджетной системы. Одним из инструментов, обеспечивающих принцип единства, является*бюджетная классификация.*

 Доходы и расходы бюджетов разных уровней по своим характеристикам очень разнообразны, именно поэтому при составлении, рассмотрении, утверждении и исполнении бюджетов необходимо обеспечить их сопоставление, систематизацию по однородным признакам, осуществляемую путем применения единой бюджетной классификации.

Действующая в настоящее время редакция бюджетной классификации утверждена Приказом МФ РФ от 6.01.98 г. № 1н «О бюджетной классификации Российской Федерации».

*Бюджетная классификация* является группировкой доходов и расходов бюджетов всех уровней бюджетной системы и источников финансирования дефицитов этих бюджетов с присвоением объектам классификации группировочных кодов. Бюджетная классификация дает возможность экономического и статистического анализа доходов и расходов бюджетов РФ, обеспечивает адресность выделения финансовых ресурсов.

Согласно БК РФ (Глава 4) бюджетная классификация включает:

* классификацию доходов бюджетов РФ;
* функциональную классификацию расходов бюджетов РФ;
* экономическую классификации расходов бюджетов РФ;
* классификацию источников внутреннего финансирования дефицитов бюджетов РФ;
* классификацию источников внешнего финансирования дефицита федерального бюджета;
* классификацию видов государственных внутренних долгов РФ, субъектов РФ, муниципальных образований;
* классификацию видов государственного внешнего долга РФ и государственных внешних активов РФ;
* ведомственную классификацию расходов федерального бюджета.

Бюджетная классификация в части классификации доходов бюджетов Российской Федерации, функциональной классификации расходов бюджетов Российской Федерации, экономической классификации расходов бюджетов Российской Федерации, классификации источников финансирования дефицита бюджетов Российской Федерации является единой для всех уровней бюджетной системы и используется при составлении, утверждении и исполнении бюджетов всех уровней и составлении консолидированных бюджетов всех уровней. Законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления вправе своими нормативными актами производить дальнейшую детализацию объектов бюджетной классификации, не нарушая общих принципов построения и единства бюджетной классификации Российской Федерации.

Например, доходы бюджетов РФ подразделяются на следующие группы:

|  |  |
| --- | --- |
| *Код* | *Наименование групп* |
| 1000000 | Налоговые доходы |
| 2000000 | Неналоговые доходы |
| 3000000 | Безвозмездные перечисления |
| 4000000 | Доходы целевых бюджетных фондов |
| Группа 3000000 «Безвозмездные перечисления» подразделяется на подгруппы: |
| *Код* | *Наименование подгрупп* |
| 3010000 | От нерезидентов |
| 3020000 | От бюджетов других уровней |
| 3030000 | От государственных внебюджетных фондов  |
| 3040000 | От государственных организаций и др. |
| Подгруппа 3020000 «От бюджетов других уровней» подразделяется на статьи: |  |
| *Код* | *Наименование статей* |
| 3020100 | Дотации |
| 3020200 | Субвенции |
| 3020300 | Средства, получаемые по взаимным расчетам, в том числе компенсации дополнительных расходов, возникших в результате решений, принятых органами государственной власти |
| 3020400 | Трансферты и др. |

1. **Доходы и расходы. Сбалансированность бюджета.**

*Доходы бюджета* - это денежные средства, поступающие в безвозмездном и безвозвратном порядке в соответствии законодательством в распоряжение органов государственной власти соответствующего уровня. *Расходы бюджета* - денежные средства, направляемые на финансовое обеспечение задач и функций государства и местного самоуправления.

 Основным источником формирования рассматриваемых доходов является *национальный доход,* причем в сферу бюджетного перераспределения попадают его конкретные компоненты

* предпринимательская прибыль (промышленности, сельского хозяйства, торговли и других отраслей,
* заработная плата работников сферы материального и нематериального производства;

Денежные средства юридических лиц, сбережения населения, иностранный капитал (посредством продажи на финансовом рынке государственных облигаций; получения кредита под залог пакета акций крупных предприятий; получения государственных займов от отдельных государств либо от международных финансово-кредитных учреждений) отражают кредитный метод формирования бюджетных ресурсов, предполагающий возвратность заимствований и платность за их использование.

Именно поэтому средства, мобилизуемые на основе государственных займов, необходимо рассматривать не в качестве источника формирования доходов бюджета, а в качестве способа временного пополнения бюджетного фонда. Аналогичным образом следует характеризовать и эмиссию бумажных денег. К ней государство прибегает при чрезвычайных обстоятельствах, когда получение доходов и займов оказывается затруднительным, а финансирование бюджетных расходов — неотложным. Данный способ пополнения бюджетных ресурсов вызывает рост денежной массы без соответствующего товарного обеспечения, что усиливает инфляционные процессы и влечет за собой тяжелые социально-экономические последствия.

Виды доходов бюджетов: налоговые (федеральные, региональные и местные налоги и сборы, штрафы и пени), неналоговые, безвозмездные перечисления, а также обособленно учитываются доходы целевых бюджетных фондов. К неналоговым доходам относятся доходы:

* от использования, продажи и иного возмездного отчуждение имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности;
* от платных услуг, оказанных государственными или муниципальными органами власти и учреждениями;
* средства, полученные в результате применения мер гражданско-правовой, административной и уголовной ответственности (штрафы, конфискации, компенсации, возмещение ущерба);
* финансовая помощь и бюджетные ссуды от бюджетов других уровней и др.
* иные неналоговые доходы.

Помимо собственных, в бюджетах 2-го и 3-го уровней выделяют т.н. *регулирующие доходы* - федеральные или региональные налоги и платежи, по которым устанавливаются процентные нормативы отчислений в бюджеты субъектов или местные бюджеты на финансовый год или на долговременной основе (не менее чем на 3 года) по разным видам таких доходов (в отличие от *закрепленных доходов*, полностью поступающих в соответствующий бюджет). До принятия Бюджетного кодексаРФ бюджетное законодательство и бюджетная практика постоянно «размывали» эти два понятия - собственные и регулирующие доходы. Бюджетный кодексРФ разделяет собственные и регулирующие доходы по периодуих установления: собственные доходы определяются на постоянной основе; регулирующие доходы устанавливаются на год или на долговременной основе (не менее чем на 3 года). Отличие собственных и регулирующих доходов бюджетов определяется также видом нормативного документа, который их устанавливает. Так, собственные доходы регламентируются бюджетным и налоговым законодательством в целом, а регулирующие доходы — законодательством Российской Федерации и субъектов Российской Федерации о соответствующем бюджете на очередной год.

Расходы бюджета, являясь важной составной частью государственных расходов в целом, выражают экономические отношения, возникающие в связи с использованием средств общегосударственного денежного фонда. Формой проявления этих отношений выступают конкретные виды бюджетных расходов, причем их многообразие обусловлено действием целого ряда факторов: природой, функциями государства, уровнем социально-экономического развития страны, разветвленностью связей бюджета с национальной экономикой, административно-территориальным устройством государства и т.п. Различное сочетание названных факторов порождает ту или иную систему расходов конкретного бюджета на определенном этапе общественного развития. По своему материально-вещественному воплощению бюджетные расходы представляют собой денежные средства, направляемые на финансовое обеспечение задач и функций государства и местного самоуправления.

Расходы бюджетов в зависимости от их экономического содержания подразделяются на текущие расходы (обеспечение текущих потребностей) и капитальные (инвестиционные нужды и прирост запасов). Формы расходов бюджетов:

* ассигнования на содержание бюджетных учреждений;
* оплата по государственным (муниципальным) контрактам;
* трансферты населению;
* ассигнования на осуществление полномочий, передаваемых на другие уровни власти и на компенсацию дополнительных расходов, возникающих из-за решений вышестоящих органов власти;
* бюджетные кредиты юридическим лицам;
* субвенции и субсидии юридическим и физическим лицам;
* инвестиции в уставные капиталы юридических лиц;
* бюджетные ссуды, дотации, субвенции и субсидии бюджетам других уровней, внебюджетным фондам;
* кредиты иностранным государствам;
* средства на обслуживание и погашение долговых обязательств.

При этом под *дотацией* понимаются средства, предоставляемые бюджету другого уровня на безвозмездной и безвозвратной основе для покрытия текущих расходов, *субвенция* - средства, предоставляемые на той же основе бюджету другого уровня или юридическому лицу на осуществление целевых расходов, *субсидия* - средства, предоставляемые бюджету другого уровня, юридическому или физическому лицу на условиях долевого финансирования целевых расходов. *Нормативно-долевая дотация (трансферт)* — сумма, выделяемая без указания конкретной цели на безвозвратной и безвозмездной основе в порядке бюджетного регулирования из фонда финансовой поддержки регионов (ФФПР) или фонда финансовой поддержки муниципальных образований (ФФПМО), создаваемых соответственно в федеральном бюджете или в бюджетах субъектов Федерации.

Целевой характер использования бюджетных ресурсов означает, что предоставление бюджетных средств осуществляется строго по целевому назначению в соответствии с утвержденным бюджетом. Если в ходе составления этого основного финансового плана страны государство устанавливает приоритетность и объемы удовлетворения тех или иных общественных потребностей, исходя из реальной социально-экономической ситуации, то принцип целевого использования бюджетных ресурсов также способствует повышению эффективности бюджетных расходов.

Функциональная классификация бюджетных расходов отражает направление средств основного централизованного денежного фонда на выполнение конкретных функций государства. В Российской Федерации это предполагает бюджетное финан­сирование затрат на:

* государственное управление и местное самоуправление;
* судебную власть;
* международную деятельность;
* национальную оборону;
* правоохранительную деятельность и обеспечение безопасности государства;
* фундаментальные исследования и содействие научно-техническому прогрессу;
* промышленность, энергетику и строительство;
* сельское хозяйство и рыболовство;
* охрану окружающей природной среды и природных ресурсы, гидрометеорологию, картографию и геодезию;
* транспорт, дорожное хозяйство, связь и информатику;
* развитие рыночной инфраструктуры;
* жилищно-коммунальное хозяйство;
* предупреждение и ликвидацию последствий чрезвычайных ситуаций и стихийных бедствий;
* образование;
* культуру, искусство и кинематографию;
* средства массовой информации;
* здравоохранение и физическую культуру;
* социальную политику;
* обслуживание государственного долга;
* пополнение государственных запасов и резервов;
* финансовую помощь бюджетам других уровней;
* утилизацию и ликвидацию вооружений, включая выполнение международных договоров;
* мобилизационную подготовку экономики;
* формирование целевых бюджетных фондов;
* прочие расходы.

В любом бюджете доходы и расходы должны быть сбалансированы. . Когда расходы бюджета превышают его доходы, образуется отрицательное бюджетное сальдо, или дефицит бюджета. Профицит — положительное сальдо бюджета — представляет собой обратное соотношение, то есть превышение доходов над расходами. Сбалансированным является бюджет, в котором расходная и доходная части равны. Дефицит бюджета — категория денежного хозяйства, которая выражает объективные экономические отношения, возникающие между участниками воспроизводственного процесса при использовании государством денежных средств сверх имеющихся бюджетных доходов. Из этого следует, что основная причина возникновения бюджетного дефицита кроется в отставании темпов роста бюджетных доходов по сравнению с увеличением бюджетных расходов. Конкретные причины такого отставания могут быть различными, в частности:

* кризисные явления в экономике;
* неспособность правительства держать под контролем финансовую ситуацию в стране;
* чрезвычайные обстоятельства (войны, крупные стихийные бедствия ):
* милитаризация экономики в мирное время;
* осуществление крупных централизованных вложений в развитие производства и изменение его структуры;
* чрезмерное увеличение темпов роста социальных расходов по сравнению с темпами роста валового внутреннего продукта

Хронический дефицит (долгосрочная несбалансированность бюджета) связан с наличием разрыва между бюджетными расходами и доходами на протяжении ряда лет. Несбалансированность имеет краткосрочный характер, если несоответствие расходов и доходов ограничивается рамками одного года.

В целом бюджетный кризис в нашей стране обусловлен значительным снижением доходов бюджета, сохранением неэффективной структуры расходов, их частым нецелевым использованием, промедлением с давно назревшими реформами в сфере бюджетного финансирования. Оздоровление бюджета предполагается осуществлять по трем основным направлениям:

* за счет увеличения его доходной базы;
* на базе реструктуризации расходной части бюджета;
* путем совершенствования бюджетных процедур.

При *дефиците бюджета* должны быть указаны источники финансирования дефицита (перечень источников финансирования различен для разных уровней бюджетной системы РФ). Законодательством РФ установлены предельные размеры дефицита бюджета. Например, размер дефицита федерального бюджета не может превышать суммарный объем бюджетных инвестиций и расходов на обслуживание государственного долга РФ (*государственный долг* - долговые обязательства РФ перед физическими и юридическими лицами, иностранными государствами, международными организациями и иными субъектами международного права). Для покрытия дефицита бюджета используются государственные заимствования - займы, привлекаемые от физических и юридических лиц, иностранных государств, международных финансовых организаций, по которым возникают долговые обязательства РФ как заемщика или гаранта погашения займов другими заемщиками, выраженные в иностранной (внешние) или российской валюте (внутренние заимствования).

Соотношение расходов и доходов федерального бюджета можно проследить по таблице:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | *1999 год* | *2000 год* | *2001 год* |
| Федеральный бюджет по расходам, млн.руб. | 575046,6 | 855073,0 | 1193482,9 |
| Федеральный бюджет по доходам, млн. руб. | 473676,1 | 797200,9 | 1193482,9 |
| Прогнозируемый объем ВВП, млрд. руб. | 4000 | 5350 | 7750 |
| Уровень инфляции, % | 30 | 18 | 12 |
| Предельный размер дефицита, млн. руб. | 101370,5 | 57872,1 | - |

Таким образом, в 2000 году размер дефицита бюджета значительно снижен, а в 2001 году впервые за последние годы бюджет сбалансирован по расходам и доходам.

1. **Характеристика отдельных звеньев бюджетной системы Российской Федерации.**

*Федеральный бюджет Российской Федерации* входит в первый уровень бюджетной системы РФ. Федеральный бюджет - основной финансовый план государства, утверждаемый Государственной Думой в виде федерального закона. Именно федеральный бюджет является основным орудием перераспределения национального дохода, через него мобилизуются финансовые ресурсы, необходимые для регулирования экономического развития страны и реализации социальной политики на территории всей России. При составлении проекта бюджета учитываются не только данные о прогнозируемых размерах доходов бюджета и необходимых государственных расходов; бюджет строится с учетом необходимости осуществления избранной политики.

 Конкретное представление об источниках формирования федеральногобюджета и направлениях расходования его средств можно получить из анализа основных положений федерального бюджета и сравнить ситуацию за последние годы.

*Доходы федерального бюджета РФ:*

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | *1999 год* | *2000 год* | *2001 год* |
|  | *Млн. руб.* | *%* | *Млн.руб.* | *%* | *Млн.руб.* | *%* |
| Налоговые доходы | 399499,7 | 84,3 | 675039,1 | 84,7 | 1117899,9 | 93,7 |
| Неналоговые доходы | 33012,9 | 7,0 | 61906,5 | 7,8 | 61689,1 | 5,2 |
| Доходы целевых бюджетных фондов | 41163,5 | 8,7 | 60255,3 | 7,5 | 13893,9 | 1,2 |
| Всего доходов | 473676,1 | 100,0 | 797200,9 | 100,0 | 1193482,9 | 100,0 |

Данные свидетельствуют, что по сравнению с предыдущими годами значительно увеличилась доля налоговых доходов ( до 93,7%), а около половины налоговых доходов составляет налог на добавленную стоимость.Налоговые доходы- это обязательные, безвозмездные, безвозвратные платежи в пользу бюджета. Необходимо отметить, что ряд федеральных налогов являются регулирующими, т.е. часть из них направляются в бюджеты субъектов РФ и местные бюджеты. Например, из доходов, поступающих от уплаты НДС на товары (работы, услуги), производимые (выполняемые, оказываемые) на территории РФ, лишь 75 % поступает в федеральный бюджет.

*Бюджеты субъектов Российской Федерации*  входят во второй уровень бюджетной системы Российской Федерации. *Бюджет субъекта РФ* - это форма образования и расходования денежных средств, предназначенных для обеспечения задач и функций, отнесенных к предметам ведения субъекта РФ. Бюджет субъекта РФ и свод бюджетов муниципальных образований, находящихся на его территории, составляют консолидированный бюджет субъекта РФ.

Федеральный закон о федеральном бюджете на каждый год содержит перечень регулирующих и закрепленных федеральных налогов и платежей субъектов РФ, а именно:

* налога на прибыль (доход) предприятий и организаций - по установленным ставкам в соответствии с действующим законодательством ;
* НДС на товары (работы, услуги), производимые (выполняемые, оказываемые) на территории РФ, за исключением налога на добавленную стоимость на драгоценные металлы и драгоценные камни, отпускаемые из Государственного фонда драгоценных металлов и драгоценных камней РФ, - в размере 25 процентов доходов;
* акцизов на спирт этиловый из всех видов сырья, водку и ликероводочные изделия, спиртосодержащие растворы, производимые на территории Российской Федерации, - в размере 50 процентов доходов;
* акцизов на остальные товары, производимые на территории РФ, за исключением акцизов на нефть (включая газовый конденсат), акцизов на услуги по ее перекачке и акцизов на природный газ, бензин автомобильный и легковые автомобили, - в размере 100 процентов доходов;
* лицензионных и регистрационных сборов - в соответствии с действующим законодательством;
* подоходного налога с физических лиц - в размере 100 процентов доходов;
* налога на покупку иностранных денежных знаков и платежных документов, выраженных в иностранной валюте, - в размере 40 процентов доходов;
* платежей за пользование природными ресурсами - по нормативам, установленным действующим законодательством;
* платы за пользование объектами животного мира и водными биологическими ресурсами - в размере 60 процентов доходов;
* лесного налога - в размере 100 процентов доходов;
* платы за пользование водными объектами - в размере 60 процентов доходов;
* налога с розничных продаж - в размере 100 процентов доходов;
* прочих налогов, сборов, пошлин и других платежей, подлежащих зачислению в бюджеты субъектов РФ в соответствии с законодательством.

Процедура утверждения и построение бюджетов субъектов Российской Федерации аналогичны процедуре и построению федерального бюджета, однако существуют определенные отличия, связанные с различным правовым регулированием бюджетного механизма регионов - каждый субъект Федерации имеет свое бюджетное законодательство (комплекс нормативных актов). Кроме этого, ряд субъектов РФ заключил с Федерацией договоры и соглашения, регламентирующие межбюджетные отношения.

Тем регионам, в которых среднедушевой доход по бюджету за предыдущий год ниже, чем в целом по России, и у которых собственных доходов и средств, полученных из федерального бюджета, недостаточно для финансирования текущих расходов, предоставляется помощь из Федерального фонда поддержки субъектов Федерации. Регионам, в которых сбор федеральных налогов на одного жителя менее 95 % от среднероссийского уровня и условная сумма расходов менее 100 % плановых расходов регионального бюджета, предоставляется статус региона, особо нуждающегося в поддержке. В настоящее время большинству регионов РФ осуществляется помощь из федерального бюджета путем перечисления трансфертов, выделения бюджетных ассигнований.

*Местные бюджеты* составляют третий уровень бюджетной системы Российской Федерации. Ст. 14 БК РФ определяет *бюджет муниципального образования (местный бюджет)* как форму образования и расходования денежных средств, предназначенных для обеспечения задач и функций, отнесенных в предметам ведения местного самоуправления.

За последние годы на местные бюджеты были переложены дополнительные расходы по финансированию социальной инфраструктуры и ряд других расходов, однако их доходная база не была расширена. Существующая практика, при которой до 60 % от суммы налогов, собранных в муниципальном образовании, уходят в региональный и федеральный бюджеты, а собственные расходы покрываются иногда лишь на 10 % (в муниципальных образованиях Республики Марий Эл, в Удмуртии, в Камчатской, Липецкой и др. областях), превращает органы местного самоуправления в постоянных просителей. В качестве одной из мер ля решения вопроса бюджетного обеспечения местных бюджетов в РФ принят закон «О финансовых основах местного самоуправления в Российской Федерации», установивший единую методологию формирования местных бюджетов для всех субъектов РФ. Однако без закрепления за местными бюджетами реальных размеров доходов, отвечающих потребностям бюджетов муниципальных образований, проблему решить невозможно (в настоящее время БК РФ - ст. 60 -закрепил за местными бюджетами в полном размере только государственную пошлину и местные налоги и сборы

1. **Внебюджетные фонды.**

*Государственный внебюджетный фонд* - форма образования и расходования денежных средств, образуемых вне федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации. Государственные внебюджетные фонды предназначены для реализации конституционных прав граждан на пенсионное обеспечение, социальное страхование, социальное обеспечение в случае безработицы, охрану здоровья и медицинскую помощь и имеют строгое целевой назначение. Расходы и доходы (бюджет) государственных внебюджетных фондов утверждаются законодательными (представительными) органами в форме закона (решения) аналогично закону (решению) об утверждении государственного бюджета. Формируются государственные внебюджетные фонды в основном за счет обязательных отчислений, уплачиваемых юридическими и физическими лицами. Средства государственных внебюджетных фондов находятся в государственной собственности.

Ранее (до принятия Бюджетного кодекса Российской Федерации внебюджетные фонды не включались в бюджетную систему РФ, являясь самостоятельным элементом российской финансовой системы (общегосударственные финансы). С принятием БК РФ федеральные внебюджетные фонды были включены в первый уровень бюджетной системы, фонды субъектов Федерации - во второй. В настоящее время принципы формирования, расходования, управления внебюджетными фондами регламентируются БК РФ; порядок составления, утверждения бюджетов государственных внебюджетных фондов, составления и утверждения отчетов об их исполнении регулируется нормами бюджетного процесса РФ. Исполнение бюджетов государственных внебюджетных фондов осуществляется Федеральным казначейством Российской Федерации.

БК РФ включает в число *государственных внебюджетных фондов РФ*:

* Пенсионный фонд Российской Федерации;
* Фонд социального страхования Российской Федерации;
* Федеральный фонд обязательного медицинского страхования;
* Государственный фонд занятости населения Российской Федерации,
* следовательно, целевые федеральные бюджетные фонды, средства которых консолидируются в федеральном бюджете - на 1998 год это:
* Федеральный дорожный фонд Российской Федерации;
* Федеральный экологический фонд Российской Федерации;
* Государственный фонд борьбы с преступностью;
* Фонд воспроизводства минерально-сырьевой базы;
* Фонд развития Федеральной пограничной службы Российской Федерации;
* Фонд Министерства Российской Федерации по атомной энергии;
* Фонд развития таможенной системы Российской Федерации;
* Федеральный фонд Государственной налоговой службы и Федеральной службы налоговой полиции Российской Федерации,

новым законодательством не включаются в состав государственных внебюджетных фондов.

Таким образом, реформирование системы внебюджетных фондов РФ идет в двух средства включаются в состав бюджета, а сами фонды передаются в состав финансовых органов, вторая часть фондов сохраняет юридическую самостоятельность, но включается в состав бюджетной системы Российской Федерации. Таким образом происходит процесс централизации финансовых средств в руках государства.

1. **Межбюджетные отношения.**

Современная модель межбюджетного федерализма опирается на конституционно декларированное распределение предметов ведения между Федерацией, ее субъектами и муниципальными образованиями и исходит из законодательно установленной структуры разделения между всеми уровнями власти собираемых в государстве налогов. В ее рамках используется механизм бюджетного выравнивания. Переход от индивидуального согласования объемов финансовой помощи регионам к единым правилам ее определения и распределения позволили заменить большую часть дотаций, ранее утверждаемых в абсолютных суммах, трансфертами, исчисляемыми на основе утверждаемых процентных долей субъектов РФ в Фонде финансовой поддержки регионов (ФФПР). Эти доли определяются по единой для всех регионов формуле, а фактические трансферты перечисляются субъектам РФ исходя из фактически поступивших средств в ФФПР образуемый в составе федерального бюджета по утверждаемому ежегодно проценту отчислений от налоговых поступлений в федеральный бюджет.

В составе бюджета с 1998 г. впервые выделен раздел «Финансовая помощь бюджетам других уровней». Данные о размерах расходов на эти цели приведены в таблице.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | *1999 год* | *2000 год* | *2001 год* |
| Фонд финансовой поддержки регионов, тыс.руб. | 55929958 | 57350930 | 98837872 |
| Удмуртская республика | 572443 | 407335 | Данных нет |

Формирование финансовой базы взаимоотношений РФ и субъектов РФ строится по двум каналам: через отчисления от федеральных налогов и прямыми расчетами.

1. **Бюджетный процесс**

*Бюджетное планирование* - важнейшая составная часть финансового планирования, подчиненная требованиям финансовой политики государства. Его экономическая сущность заключается в централизованном распределении и перераспределении стоимости общественного продукта и национального дохода между звеньями финансовой системы на основе государственной социально-экономической программы развития страны в процессе становления и исполнения бюджетов и внебюджетных фондов разного уровня. Бюджетное планирование осуществляется уполномоченными законом органами государственной власти и включает в себя бюджетный процесс, его нормативно-правовую базу и организационную основу, а также вопросы теории и методологии составления бюджетов государства. В качестве *принципов бюджетного планирования* выделяют, в частности, единство правового регулирования, непрерывность планирования годового бюджета, балансовый метод и др.

*Бюджетный процесс* - регламентируемая нормами права деятельность органов государственной власти, органов местного самоуправления и участников бюджетного процесса по составлению и рассмотрению проектов бюджеты, проектов бюджетов государственных внебюджетных фондов, утверждению и исполнению бюджетов и бюджетов государственных внебюджетных фондов, а также по контролю за их исполнением (ст. 6 БК РФ). Бюджетный процесс включает в себя 4 стадии бюджетной деятельности:

1. составление проектов бюджетов;
2. рассмотрение и утверждение бюджетов;
3. исполнение бюджетов;
4. составление отчетов об исполнении бюджетов и их утверждение.

Составной частью бюджетного процесса является *бюджетное регулирование* - перераспределение финансовых ресурсов меду бюджетами разного уровня.

В систему органов, обладающих бюджетными полномочиями, БК РФ включает: финансовые органы, органы денежно-кредитного регулирования (Банк России), органы государственного (муниципального) финансового контроля (Счетная палата РФ, контрольные и финансовые органы исполнительной власти, контрольные органы региональных и местных представительных органов).

*Участниками бюджетного процесса* являются:

* Президент Российской Федерации;
* органы законодательной (представительной) власти;
* органы исполнительной власти (высшие должностные лица субъектов РФ, главы местного самоуправления, финансовые органы, органы, осуществляющие сбор доходов бюджетов, другие уполномоченные органы);
* органы денежно-кредитного регулирования;
* органы государственного и муниципального финансового контроля;
* государственные внебюджетные фонды;
* главные распорядители и распорядители бюджетных средств;
* иные органы, на которые законодательством РФ, субъектов РФ возложены бюджетные, налоговые и иные полномочия;
* бюджетные учреждения, государственные и муниципальные унитарные предприятия, другие получатели бюджетных средств, а также кредитные организации, осуществляющие операции со средствами бюджетов.

Основные *задачи бюджетного процесса*:

* выявление материальных и финансовых резервов государства;
* максимально приближенный к реальности расчет доходов бюджетов;
* максимально точный расчет расходов бюджетов;
* обеспечение максимальной сбалансированности бюджетов;
* согласование бюджетов с реализуемой экономической программой;
* осуществление бюджетного регулирования в целях перераспределения источников доходов между бюджетами разного уровня, отраслями хозяйства, экономическими регионами и др.

Первый этап бюджетного процесса - *составление проектов бюджетов.* Составлению проектов бюджетов предшествует разработка прогнозов социально-экономического развития РФ, субъектов РФ, муниципальных образований и отраслей экономики, а также подготовка сводных финансовых балансов, на основании которых органы исполнительной власти осуществляют разработку проектов бюджетов. Проекты бюджетов составляются с учетом необходимости достижения минимальных государственных социальных стандартов на основе нормативов финансовых затрат на предоставление государственных или муниципальных услуг и иных установленных нормативов.

Президент РФ не позднее марта года, предшествующего очередному финансовому году, направляет Федеральному Собранию Бюджетное послание, в котором определяет бюджетную политику на очередной финансовый год.

Составление проектов бюджетов - исключительная прерогатива Правительства РФ, соответствующих органов исполнительной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления. Непосредственное составление проектов бюджетов осуществляют Министерство финансов РФ, финансовые органы субъектов РФ и муниципальных образований.

Составление бюджета основывается на:

* Бюджетном послании Президента РФ;
* прогнозе социально-экономического развития соответствующей территории на очередной финансовый год (ПСЭР);
* основных направлениях бюджетной и налоговой политики соответствующей территории на очередной финансовый год;
* прогнозе сводного финансового баланса по соответствующей территории на очередной финансовый год;
* плане развития государственного или муниципального сектора экономики соответствующей территории на очередной финансовый год.

Годовой бюджет составляется на один финансовый год, который равен каленарному году и длится с 1 января по 31 декабря.

В качестве основы для составления бюджетов используется *баланс финансовых ресурсов* (БФР) - баланс всех доходов и расходов РФ, ее субъектов, муниципальных образований и хозяйствующих субъектов на соответствующей территории. БФР составляется на основе отчетного БФР за предыдущий год и ПСЭР соответствующей территории.

Финансовые органы вправе получать необходимые сведения от финансовых органов другого уровня бюджетной системы РФ, а также от иных государственных и местных органов власти и юридических лиц.

Первый этап формирования федерального бюджета - разработка федеральными органами исполнительной власти и выбор Правительством РФ плана-прогноза функционирования экономики на очередной финансовый год. На основе данных плана-прогноза МФ РФ разрабатывает основные характеристики бюджета и распределение расходов бюджета. Правительство РФ рассматривает предложения об увеличении (сохранении) минимальных размеров оплаты труда и пенсий, их индексации.

МФ РФ в двухнедельный срок со дня принятия Правительством основных характеристик бюджета и распределения расходов бюджета направляет проектировки основных показателей бюджета федеральным исполнительным органам для распределения по конкретным бюджетополучателям и уведомляет исполнительные органы субъектов РФ о методике формирования межбюджетных отношений РФ и субъектов РФ.

Второй этап формирования федерального бюджета - распределение федеральными исполнительными органами предельных объемов бюджетного финансирования в соответствии с функциональной и экономической классификациями расходов и по получателям средств, разработка указанными органами предложений о проведении экономических преобразований, отмене нефинансируемых нормативных актов, а также подготовка перечня финансируемых федеральных целевых программ. Несогласованные вопросы подлежат рассмотрению межведомственной комиссией, возглавляемой министром финансов РФ.

Не позднее 15 июля года, предшествующего очередному финансовому году, федеральные исполнительные органы должны завершить разработку и согласование показателей бюджета, представляемых одновременно с ним документов и материалов (прогноз консолидированного бюджета, адресная инвестиционная программа, план развития государственного (муниципального) сектора экономики, структура государственного (муниципального) долга и программа заимствований для его покрытия, программа предоставления государственных (муниципальных) гарантий, оценка потерь бюджета от налоговых льгот, оценка ожидаемого исполнения бюджета текущего года и др.), проектов законов по минимальным размерам оплаты труда, пенсий, их индексации, отмене нефинансируемых актов.

С 15 июля по 15 августа на основе представленных федеральными исполнительными органами документов Правительство Российской Федерации должно утвердить проект закона о федеральном бюджете для внесения в Государственную Думу.

*Рассмотрение и утверждение бюджетов* Орган исполнительной власти, орган местного самоуправления вносят проект закона (решения) о бюджете на очередной финансовый год (вместе с вышеназванными документами и материалами) на рассмотрение законодательного (представительного) органа, представительного органа местного самоуправления в срок, определенный для федерального бюджета Указанными же законодательными (правовыми) актами определяется и порядок рассмотрения проекта закона (решения) о бюджете и его утверждения. Одновременно с проектом закона о бюджете рассматриваются проекты законов о бюджетах государственных внебюджетных фондах. В процессе рассмотрения в проект закона (решения) могут быть внесены изменения.

Проект федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год вместе указанными в ст. 192 БК РФ документами вносится на рассмотрение Государственной Думы Российской Федерации не позднее 15 августа текущего года (До 1 октября Правительство и Банк России представляют в ГД дополнительные материалы, указанные в ст. 193 БК РФ). Совет ГД (в период парламентских каникул - ее Председатель) направляет проект в Комитет ГД по бюджету для подготовки заключения о формальном соответствии представленных документов требованиям закона, после получения которого проект направляется в Совет Федерации, комитеты Государственной Думы, другим субъектам законодательной инициативы для замечаний и предложений и в Счетную палату РФ на заключение. Государственная Дума рассматривает проект бюджета в четырех чтениях.

*В первом чтении*: ГД обсуждает концепцию и прогноз социально-экономического развития РФ, основные направления бюджетной и налоговой политики, основные принципы и расчеты по взаимоотношениям федерального бюджета с бюджетами субъектов РФ, проект программы внешних заимствований РФ в части источников внешнего финансирования покрытия дефицита федерального бюджета, а также основные характеристики бюджета. ГД заслушивает доклад Правительства РФ, Комитета по бюджету и профильного комитета, ответственного за рассмотрение проекта бюджета, доклад Председателя Счетной палаты и принимает решение о принятии или отклонении проекта. В случае отклонения проекта ГД может передать проект в согласительную комиссию (состоящую и представителей ГЛ, СФ и Правительства РФ), вернуть проект Правительству на доработку или поставить вопрос о доверии Правительству РФ (в последнем случае новый проект бюджета готовит и вносит в ГД новый состав Правительства РФ). При передаче проекта в согласительную комиссию она разрабатывает согласованный вариант основных характеристик бюджета, после чего проект вновь вносится на рассмотрение в первом чтении в ГД. По итогам рассмотрения проекта в первом чтении принимается постановление ГД о принятии проекта закона о федеральном бюджете в первом чтении.

*Во втором чтении* ГД утверждает расходы федерального бюджета по разделам функциональной классификации в пределах общего объема расходов федерального бюджета, утвержденного в первом чтении, и размер Федерального фона финансовой поддержки субъектов РФ. Если ГД отклоняет проект федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год во втором чтении, она передает указанный законопроект в согласительную комиссию.

*В третьем чтении* ГД рассматривает расходы федерального бюджета по подразделам функциональной классификации, распределение средств Фонда федеральной поддержки субъектов РФ по субъектам РФ, расходов по федеральным целевым программам, Федеральной адресной инвестиционной программе в пределах расходов, утвержденных во втором чтении; перечень защищенных статей федерального бюджета, Программу государственных внешних заимствований РФ, программы предоставления гарантий Правительства РФ, программы предоставления средств федерального бюджета на возвратной основе по каждому виду расходов, программу государственных внешних заимствований РФ.

При рассмотрении проекта федерального закона о федеральном бюджете *в четвертом чтении* проект голосуется в целом, внесение поправок в проект, возможное во втором и третьем чтениях, в четвертом чтении не допускается.

Установленная БК РФ продолжительность рассмотрения проекта: в первом чтении - 30 дней со дня внесения в ГД, во втором - 15 дней со дня принятия в первом чтении, в третьем - 25 дней со дня принятия во втором, в четвертом - 15 дней со дня принятия в третьем чтении.

Принятый Государственной Думой Федеральный закон о федеральном бюджете на очередной финансовый год в течение 5 дней со дня его принятия передается на рассмотрение Совета Федерации. СФ рассматривает закон в течение 14 дней со дня представления Государственной Думой и голосует в целом. В случае одобрения в течение 5 закон направляется Президенту РФ для подписания и обнародования. В случае отклонения проекта он передается в согласительную комиссию, перерабатывается, передается в Государственную Думу для утверждения в одном чтении, затем повторно передается в Совет Федерации для окончательного утверждения. Вето Совета Федерации может быть отклонено Государственной Думой повторным голосованием не менее чем двумя третями голосов. В случае неподписания закона Президентом в течение 14 дней закон направляется в согласительную комиссию и вновь рассматривается Федеральным Собранием. Для преодоления вето Президента требуется не менее двух третей голосов Федерального Собрания.

В случае непринятия ГД закона о федеральном бюджете до 1 декабря текущего года или невступления его в силу до 1 января по другим причинам Государственная Дума может принять федеральный закон о финансировании расходов из федерального бюджета в I квартале очередного финансового года.

*Исполнение бюджетов* начинается после их утверждения в установленном порядке (для федерального бюджета - подписания Президентом РФ). В Российской Федерации устанавливается *казначейское исполнение бюджетов* (в настоящее время осуществляется переход от банковской системы кассового исполнения бюджета к казначейской - первоначально на эту систему перейдет федеральный бюджет, затем - бюджеты более низких уровней). На органы исполнительной власти возлагается организация исполнения и исполнение бюджетов, управление счетами бюджетов и бюджетными средствами. Указанные органы являются кассирами всех распорядителей и получателей бюджетных средств и осуществляют платежи за счет бюджетных средств от имени и по поручению бюджетных учреждений. Особая роль определена Федеральному казначейству Министерства финансов РФ - именно этот орган обеспечивает соблюдение *принципа единства кассы* - зачисление всех поступающих доходов и поступлений из источников финансирования дефицита бюджета на единый счет бюджета и осуществление всех предусмотренных расходов с единого счета бюджета. Осуществление бюджетных операций через счета Казначейства позволит обеспечить полный учет и контроль каждого этапа исполнения бюджета. Для исполнения федерального бюджета предусмотрено открытие в Казначействе лицевых счетов для каждого главного распорядителя, распорядителя и получателя средств бюджета. Федеральное казначейство должно регистрировать все бюджетные операции в Главной книге Казначейства и вести сводный реестр бюджетополучателей.

Исполнение бюджетов всех уровней осуществляется на основе *бюджетной росписи* - документа о поквартальном распределении доходов и расходов бюджета и поступлений из источников финансирования дефицита бюджета, устанавливающего распределение бюджетных ассигнований между получателями бюджетных средств и составляемый в соответствии с бюджетной классификацией РФ.

Исполнение бюджета по доходам предусматривает:

* перечисление и зачисление доходов на единый счет бюджета;
* распределение в соответствии с бюджетом регулирующих доходов;
* возврат излишне уплаченных в бюджет сумм доходов;
* учет доходов бюджета и составление отчетности о доходах бюджета.

Бюджеты по расходам исполняются в пределах фактического наличия бюджетных средств на едином счете бюджета с соблюдением процедур санкционирования и финансирования. Основные этапы санкционирования: составление и утверждение бюджетной росписи (в течение 17 дней со дня утверждения бюджета), утверждение и доведение уведомлений о бюджетных ассигнованиях до распорядителей и бюджетополучателей, утверждение смет доходов и расходов распорядителям бюджетных средств и бюджетным учреждениям, утверждение и доведение уведомлений о лимитах бюджетных обязательств до распорядителей и бюджетополучателей, принятие денежных обязательств бюджетополучателями, подтверждение и выверка исполнения денежных обязательств. Процедура финансирования заключается в расходовании бюджетных средств.

За исполнение доходной части бюджета отвечают Государственная налоговая служба и Государственный таможенный комитет (и их органы на местах), которые, помимо сбора налогов и других платежей в бюджет обязаны представлять информацию об исполнении бюджетов в Казначейство, а также органы, распоряжающиеся государственным (муниципальным) имуществом.

Уполномоченный исполнительный орган представляет ежеквартальные, полугодовые и годовые отчеты об исполнении бюджета в представительный, контрольный орган и Казначейство. Годовой отчет подлежит утверждению представительным органом.

Важнейшая задача исполнения бюджета - обеспечение полного и своевременного поступления налогов и других доходов в целом и по каждому источнику, а также финансирование мероприятий в суммах и сроки, утвержденные бюджетом. Однако исполнение бюджета Российской Федерации сталкивается с большими трудностями. Ни один из российских бюджетов 90-х годов не был исполнен полностью. Например, по данным 1997 года: Исполнение федерального бюджета в 1997 г. составило по доходам 341,5 трлн., по расходам 427,9 трлн. неденоминированных руб., или соответственно 77,2 и 79,5 % бюджетных назначений. По данным 1998 г.: За январь-май 1998 г. доходы федерального бюджета составили 105,6 млрд. руб., что в сопоставимых ценах больше показателей прошлого года на 5 %. В январе-мае доходы бюджета превысили текущие расходы, что привело к первичному профициту бюджета на сумму 13,4 млрд. руб., или 1,4 % от ВВП. Однако дефицит консолидированного бюджета РФ в январе-апреле составил 33,1 млрд. руб., или 4,3 % от ВВП (при норме 3-3,4 %). В мае произошло снижение поступлений налоговых доходов (на 16 % меньше, чем в мае 1997 г.). Из-за финансового кризиса, явно проявившегося с апреля 1998 г. ухудшились макроэкономические показатели. Прекратился рост производства, перестал выполняться план по доходам бюджета. Продолжающийся кризис неплатежей и ухудшение конъюнктуры на мировых товарных и финансовых рынках также оказали свое негативное воздействие. Крайне негативное влияние имел резкий рост процентных расходов (уже сейчас они составляют четверть расходов бюджета, а во второй половине 1998 г. их доля могла превысить 35 %). В результате Россия вплотную подошла к угрозе невыплаты долговых обязательств, вследствие чего девальвация рубля стала почти необходимостью. С целью исправить положение Правительством РФ были приняты жесткие решения августа 1998 г. (главное из них - реструктуризация внутреннего долга). Однако эти решения вкупе с политическим кризисом спровоцировали обвал валютного курса рубля и новый виток инфляции. Как следствие реальное исполнение бюджета опять отложено «до лучших времен» (подробнее о финансовой ситуации в России и российской бюджетной политике - гл. 4 настоящей работы). Отчет об исполнении бюджета за 1999 год в настоящее время еще не принят.

*Рассмотрение и утверждение отчета об исполнении бюджетов* является одной из форм финансового контроля, осуществляемого законодательными (представительными) органами власти (последующий контроль).

Для контроля за исполнением бюджета ФС РФ образует специальный орган - *Счетную палату* (данный орган участвует также в предварительном контроле - при рассмотрении и утверждении проекта федерального бюджета).

Отчет об исполнении бюджета готовит орган, исполняющий бюджет, на основании отчетов главных распорядителей, распорядителей и получателей бюджетных средств. Ответственным за составление отчета об исполнении федерального бюджета является Министерство финансов РФ.

Отчет об исполнении федерального бюджета представляется в Государственную Думу и Счетную палату Правительством РФ в форме федерального закона не позднее 1 июня вместе с отчетами об исполнении внебюджетных фондов и следующими документами и материалами:

* отчетом о расходовании средств резервных фондов Правительства и Президента РФ;
* отчетами МФ РФ и иных уполномоченных органов о предоставлении и погашении бюджетных ссуд и кредитов и о предоставленных государственных гарантиях;
* отчетом о внутренних и внешних заимствованиях РФ по их видам;
* отчетом о доходах, полученных от использования госимущества;
* сводными отчетами о выполнении плановых заданий по предоставлению государственных (муниципальных) услуг;
* годовыми отчетными сметами доходов и расходов бюджетных учреждений по главным распорядителям бюджетных средств;
* реестром федеральной государственной собственности и отчетом о состоянии внешнего и внутреннего долга РФ на первый и последний день отчетного финансового года;
* отчетом Федерального казначейства о рассмотренных делах и наложенных взысканиях за нарушения бюджетного законодательства.

Счетная палата проводит проверку отчета об исполнении федерального бюджета за отчетный год в течение 1,5 месяцев после представления отчета в ГД, используя материалы и результаты проведенных проверок и ревизий. Государственная Дума рассматривает отчет об исполнении федерального бюджета в течение 1,5 месяцев после получения заключения Счетной палаты, после чего принимает решение об утверждении или отклонении отчета .

## Заключение

Анализ экономики России за последние несколько лет позволяет подтвердить действенность и в российских условиях важнейших составляющих успешной бюджетной политики, определенных на основе международного опыта. Это - базирующаяся на реалистичном уровне государственных обязательств политика жесткого ограничения государственных расходов, обеспечивающая низкий уровень (или полное отсутствие) бюджетного дефицита, способствующая поддержанию на кредитном рынке низких процентных ставок, увеличению финансирования частного сектора. Такая политика содействует достижению устойчивых темпов экономического роста, снижению безработицы, а следовательно, и повышению уровня народного благосостояния. 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. Бюджетный кодекс Российской федерации. Принят ГД РФ 17.07.98.с изменениями, внесенными ФЗ от 31..12.99 и ФЗ от 5.08.2000.
2. ФЗ от 5.02.1999 «О Федеральном бюджете на 1999 год»
3. ФЗ от 31.12.99 «О Федеральном законе на 2000 год»
4. ФЗ от 1.12.2000 «О Федеральном законе на 2001 год»
5. Приказ МФ РФ от 6.01.98 г. № 1н «О бюджетной классификации Российской Федерации»
6. Финансы. Под редакцией М.В.Романовского, О.В.Врублевской, Б.М.Сабанти. – М.: Издательство «Перспектива», издательство «Юрайт», 2000.- с.153 – 245.
7. Финансы. Денежное обращение.Кредит. Под ред. Л.А.Дробозиной. – М. : ЮНИТИ, 2000.С.199 – 224.
8. Курс экономической теории. Под. Ред. А.В.Сидоровича. М.:МГУ, Издательство «ДИС», 1997.
9. Экономическая теория.. В.Д Камаев.М.: Гуманит.изд. центр ВЛАДОС,1998.