Петрозаводский Государственный Университет

Название предмета ***Финансы***

# РЕФЕРАТ

**Государственный бюджет**

**и его функции в обществе**

|  |  |
| --- | --- |
|  | **Выполнила студентка** II курса группа 4  специальности «Финансы и кредит»  Пупкина Т.Н. |
|  | Руководитель Зав. Кафедрой экономического регулирования и финансов СЗАГС Кодачек Г.Г. |

**Петрозаводск, 1999 г.**

##### П Л А Н

|  |  |
| --- | --- |
|  | Стр. |
| Введение ........................................................................................... | 3 |
| Основная часть |  |
| 1. Бюджет и бюджетное устройство  Российской Федерации ............................................................... | 4 |
| Бюджет. Основные функции бюджетного  устройства Российской Федерации ............…………………..... | 4 |
| 1.2. Принципы бюджетной системы ........................................... | 4 |
| 1. Бюджетная классификация, доходы и расходы,   сбалансированность бюджетов ............................................ | 5 |
| 1. Характеристика бюджетной системы   Российской Федерации ................................................................ | 8 |
| 2.1. Федеральный бюджет Российской Федерации …................. | 8 |
| 2.2. Межбюджетные отношения – современная ситуация,  проблемы и пути их решения…............................................. | 10 |
| 3. Бюджетный процесс и его стадии …........................................... | 13 |
| 3.1. Бюджетное планирование и бюджетный процесс …........... | 13 |
| 3.2. Составление проектов бюджетов …..................................... | 13 |
| 3.3. Рассмотрение и утверждение бюджета ….......................... | 15 |
| 3.4. Исполнение бюджета …....................................................... | 16 |
| 1. Составление отчетов об исполнении бюджета   и их утверждение ….............................................................. | 18 |
| 4. О бюджете развития Российской Федерации…………………… | 20 |
| 4.1. Бюджет развития Российской Федерации………………….. | 20 |
| 4.2.Источники формирования и использование денежных  средств бюджета развития…………………………………... | 20 |
| 5. Бюджетная политика Российской Федерации  и направления ее совершенствования ........................................ | 22 |
| Заключение ....................................................................................... | 24 |
| Список литературы .......................................................................... | 25 |

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 России 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.

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 17.07.98 нового 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 функций 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.

**1. бюджет И Бюджетное устройство**

**Российской Федерации**

* 1. **Бюджет. Основные функции бюджета и бюджетного устройства Российской Федерации**

Центральное место в финансовой системе любого государства занимает *государственный бюджет* - имеющий силу закона финансовый план государства (роспись доходов и расходов) на текущий (финансовый) год. Новый 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.

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:

1. первый уровень - федеральный бюджет Российской Федерации и бюджеты государственных внебюджетных фондов;
2. 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;
3. третий уровень - местные бюджеты (около 29 тысяч городских, районных, поселковых и сельских бюджетов).
   1. **Принципы бюджетной системы**

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

1. единства бюджетной системы Российской Федерации;
2. разграничения доходов и расходов между уровнями бюджетной системы;
3. самостоятельности бюджетов;
4. полноты отражения доходов и расходов бюджетов, бюджетов государственных внебюджетных фондов;
5. сбалансированности бюджета;
6. эффективности и экономности использования бюджетных средств;
7. общего (совокупного) покрытия расходов бюджетов;
8. гласности;
9. достоверности бюджета;
10. адресности и целевого характера бюджетных средств.
    1. **Бюджетная классификация, доходы и расходы, сбалансированность бюджетов**

Для составления и исполнения бюджетов и обеспечения сопоставимости показателей бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации используется бюджетная классификация 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:

1. классификацию доходов бюджетов РФ;
2. функциональную классификацию расходов бюджетов РФ;
3. экономическую классификации расходов бюджетов РФ;
4. классификацию источников внутреннего финансирования дефицитов бюджетов РФ;
5. классификацию источников внешнего финансирования дефицита федерального бюджета;
6. классификацию видов государственных внутренних долгов РФ, субъектов РФ, муниципальных образований;
7. классификацию видов государственного внешнего долга РФ и государственных внешних активов РФ;
8. 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.

Действующая в настоящее время редакция бюджетной классификации утверждена Приказом МФ РФ от 6.01.98 г. № 1н «О бюджетной классификации Российской Федерации» (действие ФЗ от 15.08.96 № 115-ФЗ «О бюджетной классификации Российской Федерации» в основном, приостановлено). Бюджетная классификация подразделяет объекты классификации на группы, подгруппы, статьи и подстатьи.

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. |

*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.

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:

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

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).

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

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

При этом под *дотацией* понимается 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.

В любом бюджете доходы и расходы должны быть сбалансированы. При *дефиците бюджета* - превышении расходов над доходами - должны быть указаны источники финансирования дефицита .

1. **Характеристика бюджетной системы Российской Федерации** 
   1. **Федеральный бюджет Российской Федерации**

Федеральный бюджет Российской Федерации входит в первый уровень бюджетной системы РФ. Федеральный бюджет - основной финансовый план государства, утверждаемый Федеральным Собранием в виде федерального закона. Именно федеральный бюджет является основным орудием перераспределения национального дохода и ВВП, 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 экономической политики.

Правительство представило в Госдуму сбалансированный проект федерального бюджета на 1999 год. Его жесткость объясняется тем, что необходимо рассчитываться с долгами, попытаться избежать неразумной эмиссии и удержать инфляцию в пределах 30 %.

В проект заложены серьезные предпосылки по созданию условий для развития отечественных товаропроизводителей, что является приоритетным в нынешней экономической политике правительства.

### Основные параметры проекта федерального бюджета –99

\_\_Доходы\_\_\_ \_\_Расходы\_\_

473,8 млрд.руб. 575 млрд.руб.

#### Дефицит\_бюджета

101,4 млрд.руб.

Курс валюты - 21,7 руб. за 1 доллар.

Инфляция – 30 % в год.

Спад ВВП – 3 %.

Первичный профицит – 1,64 % ВВП.

Кредиты МВФ – 4-4,5 млрд.дол.

Эмиссия – 32,6 млрд.руб.

Складывающаяся ситуация в экономике требует незамедлительных мер по реформированию налоговой системы, снижению и перераспределению фискального бремени, созданию на этой основе возможностей для хозяйственной активности отечественных товаропроизводителей. Поэтому до представления проекта федерального Закона «О федеральном бюджете на 1999 год» правительством РФ внесены учтенные в доходах бюджета проекты законов , изменяющих действующее налоговое законодательство.

Доля налоговых доходов в общем объеме составляет 84,3 процента.

Налоговые поступления в федеральный бюджет прогназируются на 1999 год в сумме 399,1 млрд. руб. Средний уровень собираемости налогов (процентное отношение реальных поступлений в бюджет к 100 – процентной сумме налога исчисляемого от облагаемой базы) рассчитан исходя из ожидаемых результатов в 1998 году, а также поэтапного увеличения собираемости за счет роста денежных платежей в хозяйственном обороте и снижения неплатежей в бюджет в производственной сфере.

Внутренние источники финансирования дефицита бюджета ограничены главным образом потому, что подорвано доверие к государству как к заемщику. Наряду с согласованием порядка реструктуризации обязательств, восстановлением вторичного рынка государственного долга во втором полугодии предусматривается первичное размещение на рынке государственных бумаг на сумму 17,9 млрд. руб.

Одним из источников финансирования дефицита федерального бюджета являются доходы от продажи имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности, на сумму 15 млрд. руб.. Запланировано получение средств от реализации пакетов акций НК ОНАКО, ОАО «Совкомфлот», ОАО «Аэрофлот», ОАО «Московское речное пароходство».

Финансовые кредиты МВФ (2,9 млрд. долларов) и Международного банка реконструкции и развития (1,6 млрд. долларов) будут основными источниками внешнего финансирования дефицита федерального бюджета. Предоставление этих средств обусловлено выполнением комплекса мер в структурной политике, а также зависит от принятия обязательств Россией по макроэкономическим показателям в рамках программы МВФ.

В результате девальвации рубля произошел рост государственного долга с 52 до более 120 процентов ВВП, при этом доля внешней задолжности возросла с 60 до 85 процентов от общего объема долга. Не остановив эту тенденцию страна не сможет в ближайшее время выбраться из долговой кабалы. Реализация предусмотренной в проекте бюджета политики позволит сократить на конец 1999 года долю государственного долга до 108 процентов ВВП. Такая политика должна быть продолжена и в ближайшие годы.

Федеральный бюджет – составная часть бюджетной системы государства. Его оптимальные параметры не будут результативными если субъекты РФ не примут аналогичные меры по оптимизации своих бюджетов, оздоровлению региональных финансов. Условия для этого имеются. В консолидированном бюджете доходы федерального центра и субъектов федерации находятся в пропорции 50/50 процентов, при этом изменения налогового законодательства позволяют сформировать региональные доходы и расходы исходя из достаточной финансовой базы.

В новом году определяющим в бюджетной политике будет решение следующих задач:

* преодоление последствий финансового и долгового кризиса,
* создание условий экономического роста во втором полугодии,
* ужесточение контроля за инфляцией и ростом валютного курса рубля,
* обеспечение реальными ресурсами приоритетных расходов бюджета.

**2.2. Межбюджетные отношения - современная ситуация, проблемы и пути их решения**

В послании Президента РФ Правительству РФ «О бюджетной политике на 1999 год» поставлена задача, чтобы уже в 1999 году в новую фазу вступила реформа межбюджетных отношений на базе создания сбалансированной системы прав и ответственности органов государственной власти РФ, ее субъектов и органов местного самоуправления.

Российская модель бюджетного 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 с помощью федеральных трансфертов субъектам Федерации. Однако заимствованные из мирового опыта методы выравнивания региональных различий по критерию «бюджетной обеспеченности», предполагающие сближение уровней социального развития регионов за счет федеральных трансфертов на практике столкнулись с рядом проблем, основная из которых - проблема сравнительной оценки уровней социально-экономического развития регионов и определения объемов финансовой помощи региону.

Острота противоречий по бюджетным вопросам между центром и субъектами РФ, как и последних с органами местного самоуправления, не снижается. Среди причин можно выделить следующие:

1. существует большой разрыв между потребностями регионов в финансовой помощи и возможностях федерального бюджета для ее оказания;
2. в тоже время, отсутствуют объективные оценки бюджетных потребностей регионов.
3. межбюджетные отношения Федерации и ее субъектов, по существу, остаются индивидуализированными. Отсутствие четкой правовой базы, запутанность и субъективизм процедур распределения финансовой помощи, слабая экономическая обоснованность критериев бюджетного выравнивания являются источником постоянных конфликтов между федеральным центром и регионами. Очевидные проявления бюджетной асимметрии - соглашения по налоговым и бюджетным вопросам, дифференциация нормативов отчислений от федеральных налогов, выборочное финансирование региональных программ;
4. предоставление регионам финансовых ресурсов никак не увязано с выполнением региональными властями требований государственной экономической политики;
5. большая часть федеральных средств по-прежнему поступает в регионы по неформализованным каналам, без предварительного распределения в федеральном бюджете. Постановлением Правительства РФ от 19 сентября 1998 года № 1112 закреплены меры по дополнительной финансовой поддержки депрессивных регионов. Распределение средств федерального бюджета, направляемых на оказание финансовой помощи бюджетам других уровней для поддержки депрессивных регионов осуществляется на основе единой методологии для каждого субъекта РФ. В предлагаемом расчете собственные доходы регионов увеличиваются на сумму ожидаемой финансовой поддержки в виде трансфертов дополнительной помощи и средств по временным расчетам (предусмотренных в федеральных программах по развитию регионов). В общую сумму доходов входит 20-ти процентная недоимка по платежам в бюджеты субъектов РФ.

Таким образом, реформирование системы межбюджетных отношений является на сегодняшний день необходимым и крайне своевременным шагом. Концепцией реформирования межбюджетных отношений в Российской Федерации на 1999 г. и на период до 2001 г., одобренной Правительством РФ 23.04.98, предусмотрен целый комплекс необходимых мероприятий. Программа стабилизации экономики и финансов также содержит подробный перечень мер по упорядочению межбюджетных отношений, в числе которых:

1. утверждение новой методики распределения финансовой поддержки регионов, устраняющей субъективизм и обеспечивающей эффективное выравнивание бюджетной обеспеченности регионов, стимулирующей увеличение сбора налогов;
2. инвентаризация и жесткое регулирование региональных заимствований, обеспечивающее их целевой и эффективный характер;
3. обеспечение прозрачности региональных бюджетов;
4. отмена взаимозачетов по бюджетам субъектов Федерации;
5. заключение договоров субъектов РФ об обслуживании в органах федерального казначейства и проведение через них денег по оплате а энергию и газ региональных бюджетополучателей;
6. консолидация в региональные бюджеты внебюджетных фондов, стимулирование собственных налоговых усилий через увязку объемов полученных трансфертов из ФФПР;
7. обусловленность представляемых трансфертов, в том числе отказ от предоставления трансфертов регионам, использующим зачеты, накапливающим задолженность по заработной плате работникам бюджетных организаций;
8. особый порядок отношений с высокодотационными регионами, включающий жесткие правила контроля за разработкой, утверждением и исполнением их бюджетов;
9. введение механизма внешнего финансового управления для регионов, находящихся в состоянии финансового кризиса;
10. создание Фонда региональных финансов для стимулирования усилий по оздоровлению региональных финансов.

Следует также отметить, что принятие нового Бюджетного кодекса Российской Федерации названо данной Программой в числе условий для преодоления финансового кризиса (БК РФ входит в состав предложенного Правительством антикризисного пакета нормативных актов) и, несомненно, имеет огромное значение для нормализации бюджетных отношений в Российской Федерации.

**3. Бюджетный процесс и его стадии**

* 1. **Бюджетное планирование и 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:

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

Основные *задачи бюджетного процесса*:

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

**3.2. Составление проектов бюджетов**

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. 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:

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

Одновременно с проектом бюджета на основе среднесрочного прогноза социально-экономического развития РФ (региона, территории) формируется *перспективный финансовый план* (ПФП), содержащий данные о прогнозных возможностях бюджета по мобилизации доходов, привлечению государственных или муниципальных заимствований и финансированию основных расходов бюджета.

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.

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.

**3.3. 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 - БК РФ (15 августа), бюджета субъекта РФ - законом субъекта, местного бюджета - правовыми актами местного самоуправления. 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.

***Рассмотрение и утверждение федерального бюджета.***

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.

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.

**3.4. Исполнение бюджетов**

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:

1. перечисление и зачисление доходов на единый счет бюджета;
2. распределение в соответствии с бюджетом регулирующих доходов;
3. возврат излишне уплаченных в бюджет сумм доходов;
4. 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.

Если в процессе исполнения бюджета происходит снижение объема поступлений доходов в бюджет, вводится режим сокращения расходов (до 5 % - решением руководителя финансового органа, от 5 до 10 % - органа исполнительной власти, свыше 10 % - законом (решением), принимаемым органом законодательной (представительной) власти. Если последний не принял решение о сокращении в установленный законом срок, исполнительный орган вправе самостоятельно произвести пропорциональной сокращение (секвестр) расходов).

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.

**3.5. Составление отчетов об исполнении бюджетов и их**

**утверждение**

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:

1. отчетом о расходовании средств резервных фондов Правительства и Президента РФ;
2. отчетами МФ РФ и иных уполномоченных органов о предоставлении и погашении бюджетных ссуд и кредитов и о предоставленных государственных гарантиях;
3. отчетом о внутренних и внешних заимствованиях РФ по их видам;
4. отчетом о доходах, полученных от использования гос.имущества;
5. сводными отчетами о выполнении плановых заданий по предоставлению государственных (муниципальных) услуг;
6. годовыми отчетными сметами доходов и расходов бюджетных учреждений по главным распорядителям бюджетных средств;
7. реестром федеральной государственной собственности и отчетом о состоянии внешнего и внутреннего долга РФ на первый и последний день отчетного финансового года;
8. 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 .

**4. О БЮДЖЕТЕ РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**4.1.** **Бюджет развития Российской Федерации**

Государственной Думой 5 ноября 1998 года принят федеральный закон «О БЮДЖЕТЕ РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

Настоящий Федеральный закон определяет правовые и организационные основы формирования и расходования средств федерального бюджета, предназначенных для осуществления на конкурсной основе государственной поддержки инвесторов, финансирующих высокоэффективные инвестиционные проекты, либо путем предоставления им государственных гарантий, либо путем непосредственного выделения средств на условиях возвратности, платности и срочности.

Бюджет развития Российской Федерации является составной частью федерального бюджета, формируемой в составе капитальных расходов федерального бюджета и используемой для кредитования, инвестирования и гарантийного обеспечения инвестиционных проектов в порядке, установленных настоящим Федеральным законом.

Объем денежных средств, направляемых в Бюджет развития устанавливается федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год.

Кредитование, инвестирование и гарантийное обеспечение инвестиционных проектов за счет средств Бюджета развития осуществляется на условиях, определяемых ст.5 и 7 настоящего Федерального закона.

* 1. **Источники формирования и использование денежных средств бюджета развития**

Средства Бюджета развития формируются за счет следующих источников:

* внутренних и внешних заимствований Российской Федерации на инвестиционные цели;
* части доходов федерального бюджета от использования и продажи имущества, находящегося в федеральной собственности;
* доходов федерального бюджета от использования и приватизации объектов федеральной собственности, созданных в результате финансирования инвестиционных проектов за счет средств Бюджета развития;
* доходов федерального бюджета от ранее произведенных бюджетных инвестиционных ассигнований на условиях возвратности, платности и срочности;
* отчисления части поступлений в федеральный бюджет от размещения государственных ценных бумаг в доле, устанавливаемой федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год;
* 50 процентов средств сумм превышения фактически поступивших доходов от внешнеэкономической деятельности над доходами от указанной деятельности, установленными федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год;
* других источников, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Денежные средства Бюджета развития аккумулируются на специальных счетах органов главного управления федерального казначейства Министерства Финансов РФ в учреждениях Центрального банка РФ.

Денежные средства бюджета развития направляются на финансирование инвестиционных проектов, отобранных на конкурсной основе в соответствии с настоящим Федеральным законом;

Исполнение обязательств Правительства РФ по предоставленным инвесторам государственным гарантиям за счет средств Бюджета развития на финансирование инвестиционных проектов осуществляется исключительно на конкурсной основе на условиях возвратности, платности и срочности.

Отвлечение временно свободных денежных средств Бюджета развития на финансовые операции, не связанные с реализацией инвестиционных проектов бюджета развития не допускается.

Выделение денежных средств за счет средств Бюджета развития осуществляется:

* путем кредитования отобранных на конкурсах инвестиционных проектов, обеспеченных собственными средствами инвестора и иными источниками финансовых ресурсов в дополнение к бюджетным средствам;
* посредством прямых в имущество коммерческих организаций, осуществляющих инвестиционные проекты, при соответствующем увеличении доли государства в уставных капиталах этих организаций.

**5. Бюджетная политика Российской Федерации**

**и направления ее совершенствования**

*Бюджетная политика* как целенаправленная деятельность государства по определению основных задач и количественных параметров формирования доходов и расходов бюджета, управления государственным долгом является одним из основных инструментов экономической политики государства. Бюджетная политика на очередной финансовый год определяется Бюджетным посланием Президента РФ, направляемом Федеральному Собранию в начале (не позднее марта) предшествующего года.

Так как наиболее важными направлениями бюджетной политики являются сбор бюджетных доходов, выполнение бюджетных обязательств, управление бюджетным дефицитом и государственным долгом, то и эффективность всей бюджетной политики может быть оценена по результативности деятельности органов исполнительной власти в указанных направлениях. Состояние государственных финансов оказывает весьма сильное воздействие на реальную экономику, поэтому динамика основных макроэкономических показателей также может выступать одним и критериев успешности варианта осуществляемой бюджетной политики.

В качестве *критериев эффективности бюджетной политики* можно предложить следующие:

1. уровень собираемости бюджетных доходов в целом, налогов в частности;
2. уровень выполнения бюджетных обязательств;
3. величину бюджетного дефицита и скорость роста государственного долга;
4. объем финансовых ресурсов, отвлекаемых на обслуживание государственного бюджета;
5. уровень монетизации бюджетного дефицита;
6. величину валютных резервов, используемых для финансирования бюджетного дефицита;
7. динамику валового внутреннего продукта;
8. уровень безработицы;
9. степень выполнения законодательных и приравненных к ним актов о бюджете.

В условиях России к вышеназванным показателям можно добавить критерии, характеризующие специфику современного этапа в развитии российской экономики:

1. масштабы эмиссии денежных суррогатов (КО, КНО, зачеты);
2. величину просроченной задолженности по оплате труда из-за отсутствия бюджетного финансирования;
3. величину просроченной задолженности по оплате государственного заказа.

Основные направления бюджетной политики до 2001 г., разработанные Министерством финансов РФ, в качестве приоритетных направлений бюджетной политики называют следующие:

1. осуществление налоговой реформы на основе принятия Налогового кодекса и повышение на этой основе собираемости налогов;
2. осуществление бюджетной реформы на основе принятия Бюджетного кодекса и упорядочения бюджетного процесса в Российской Федерации;
3. полномасштабный переход на казначейское исполнение бюджетов РФ и ее субъектов, местных бюджетов и внебюджетных фондов;
4. сокращение государственных расходов при полном выполнении бюджетных обязательств;
5. сокращение дефицита федерального бюджета до 2% ВВП;
6. снижение государственных заимствований, увеличение сроков их погашения при уменьшении доходности государственных ценных бумаг процентных ставок до уровня, обеспечивающего движение финансовых ресурсов в реальный сектор экономики;
7. совершенствование межбюджетных отношений.

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.

**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.

**СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ**

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации. Принят ГД РФ и одобрен СФ РФ 17.07.98.
2. ФЗ от 26.11.98 № 181-ФЗ «О бюджете развития Российской Федерации»
3. ФЗ от 15.08.96 № 115-ФЗ «О бюджетной классификации Российской Федерации».
4. Закон РСФСР от 10.10.91 № 1734-1 «Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса в РСФСР»
5. Приказ МФ РФ от 6.01.98 г. № 1н «О бюджетной классификации Российской Федерации»
6. Илларионов А. Эффективность бюджетной политики России в 1994-1997 г.г. // Вопросы экономики, 1998, № 2.
7. Лексин В., Швецов А. Бюджетный федерализм в период кризиса и реформ. // Вопросы экономики, 1998, № 3.
8. Курс экономической теории: Учебник / Под общей ред. проф. М.Н. Чепурина, проф. Е.А. Киселевой. - Киров.: Издательство «АСА», 1997.
9. Лушин С.И. Государственные финансы в новых условиях // Финансы, 1998, № 5.
10. Максимова Н.С. О реформировании межбюджетных отношений в Российской Федерации // Финансы, 1998, № 6.
11. Местные финансы и формирование бюджетов муниципальных образований // Финансы, 1997, № 11.
12. О единстве бюджетной системы. // Финансы, 1997, № 5.
13. Петров В.А. Бюджет-98: приоритеты и финансовые механизмы экономического роста // Финансы, 1997, № 11.
14. Петров В.А. Основные направления бюджетной политики до 2001 года // Финансы, 1998, № 5.
15. Пронина Л.И. О местных финансах в проекте Бюджетного кодекса // Финансы, 1998, № 6.
16. Пыхова И.А. К решению проблем межбюджетных отношений на территории // Финансы, 1998, № 6.
17. Финансы. Денежное обращение. Кредит: Учебник для вузов / Л.А. Дробозина, Л.П. Окунева, Л.Д. Андросова и др.; Под ред. проф. Л.А. Дробозиной. - М.: Финансы, ЮНИТИ, 1997.
18. Финансы: Учебное пособие / А.М. Ковалева, Н.П. Баранникова, В.Д. Богачева и др.; Под ред. проф. А.М. Ковалевой. - М.: Финансы и статистика, 1997.
19. Хурсевич С.Н. Перспективы денежного и неденежного исполнения бюджетов в России // Финансы, 1998, №№ 5,6.
20. Экономическое обозрение: Финансовые рынки. - 1998, № 71 - М., ДиалогБанк.
21. «О сбалансированном проекте федерального бюджета на 1999 год»// Экономика и жизнь, 1998, №52.
22. Павлова Л.Н. Финансовый менеджмент**.** Управление денежным оборотом предприятия. М.”Банки и биржи”, ЮНИТИ 1995.