Бюджетное устройство и бюджетный процесс в Российской Федерации

Основы организации бюджетного процесса в России

Бюджетный процесс – регламентированная законодательством деятельность органов власти по составлению, рассмотрению, утверждению и исполнению центрального и региональных (местных) бюджетов. Его содержание определяется государственным и бюджетным устройством страны, бюджетными правами соответствующих органов власти и юридических лиц.

Продолжительность бюджетного процесса: более года 1 и 2 стадии, год (с 1 января по 31 декабря) – исполнение, около полугода – составление отчета об исполнении и его утверждение.

Задачи бюджетного процесса:

* максимальное выявление всех материальных и финансовых резервов в целях экономического развития страны;
* определение доходов бюджета по отдельным налогам и другим платежам, а также общего объёма в соответствии с прогнозами и целевыми программами;
* согласование бюджета с общей программой финансовой стабилизации, направленной на преодоление инфляционных тенденций в экономике и обеспечение устойчивости национальной денежной единицы;
* сокращение и ликвидация бюджетного дефицита за счет экономически оправданных источников;
* осуществление бюджетного регулирования в целях сбалансированности бюджетов разного уровня путем перераспределения источников доходов государства между ними, а также между сферами хозяйствования, экономическими регионами;
* повышение роли перспективного бюджетного планирования, что должно обеспечить пропорциональность и сбалансированность всех крупномасштабных и социально-экономических программ.

Принципы организации бюджетного процесса:

* единство – единая правовая база, единая бюджетная классификация, единство форм бюджетной документации;
* самостоятельность – обеспечивается наличием собственных источников доходов и правом определять направления их использования;
* балансовый метод – установление правильного соотношения между доходами и расходами всех бюджетов, а также между натуральными и стоимостными показателями.

Бюджетный процесс охватывает 4 стадии бюджетной деятельности:

1 стадия. Составление проекта бюджета осуществляется исполнительными органами власти. Ему предшествует разработка планов – прогнозов развития территорий и целевых программ, на основе которых создается сводный финансовый баланс государства по территории РФ. В денежной форме он выражает социально – экономическое развитие страны.

Непосредственная работа по составлению проектов бюджетов проводится Минфином и его финансовыми органами а также налоговыми и таможенными органами, Министерством Экономики РФ, Государственным Комитетом по статистике. При составлении бюджетов используются разные методы:

1. метод экономического анализа – определяет степень выполнения бюджета за прошлый год и устанавливает степень выполнения за текущий год, выявляя причины отклонения;
2. нормативный метод – в его основе лежит норма определенной статьи расхода. Умножением натуральной единицы на норму устанавливается общая сумма расхода;
3. экстраполяционный метод – определяет финансовые показатели на основе их динамики исходя из отчетных данных за предыдущие годы и распространяет полученные суммы на будущий год.

Сопоставленный и согласованный проект федерального бюджета Правительство РФ до 1 сентября вносит на рассмотрение в Государственную думу. Одновременно с проектом бюджета представляются следующие документы:

1. предварительные итоги социально-экономического развития страны за истекший период;
2. прогноз социально – экономического развития страны на будущий год;
3. прогноз Сводного финансового баланса по территории РФ на предстоящий год;
4. прогноз консолидированного бюджета на предстоящий год;
5. основные направления бюджетной и налоговой политики на предстоящий год;
6. основные принципы и расчеты по взаимоотношениям федерального бюджета с бюджетами субъектов федерации на предстоящий год;
7. федеральная адресная инвестиционная программа и др.

2 стадия. Рассмотрение и утверждение бюджетов в законодательных органах – Государственной Думе РФ, представительных органов субъектов Федерации и местных самоуправлений.

Проект федерального бюджета и указанные документы, полученные Советом Государственной Думы, в течение 3 дней направляются в его комитет по бюджету, налогам, банкам и финансам для заключения. На основании заключения Комитет решает вопрос о принятии проекта Федерального закона «О Федеральном бюджете» к рассмотрению в Государственной думе. Все материалы передаются Президенту, Совету Федерации, комитетам Думы для внесения замечаний и предложений, а также в счетную палату на заключение. Государственная дума рассматривает бюджет в четырех чтениях.

При рассмотрении Федерального бюджета в первом чтении, в течение 40 дней со дня предоставления, Государственная дума обсуждает концепцию и прогноз социально-экономического развития РФ, основные направления бюджетной и налоговой политики, основные принципы взаимоотношений федерального бюджета с бюджетами субъектов Федерации. Кроме того, рассматриваются основные характеристики Федерального бюджета на предстоящий год.

При рассмотрении проекта во втором чтении (20 дней от даты утверждения в первом чтении) Государственная дума утверждает расходы государственного бюджета по разделам бюджетной функциональной классификации в пределах общего объёма расходов федерального бюджета, утвержденного в первом чтении.

При рассмотрении в третьем чтении (30 дней) обсуждаются расходы по подразделам функциональной классификации, всем уровням ведомственной классификации, федеральным целевым программам в пределах расходов, утвержденных по разделам во втором чтении, а также, перечень защищенных статей Федерального бюджета, программы предоставления средств на возвратной основе по каждому виду расходов.

В четвертом чтении в течение 10 дней рассматриваются поправки к законопроекту, а также поквартальное распределение доходов, расходов и дефицита. На пленарном заседании законопроект ставится на голосование в целом.

Принятый закон «О федеральном бюджете» на предстоящий год в соответствии со статьей Конституции в течение 5 дней со дня принятия передается на рассмотрение Совета Федерации, а затем Президенту.

В случае, если Федеральный закон не вступил в силу до 1 января планируемого года, Правительство имеет право расходовать бюджетные средства по соответствующим разделам расходов бюджета ежемесячно в размере одной двенадцатой от сумм фактически произведенных текущих расходов на предшествующий год.

3 стадия. Исполнение бюджета начинается после утверждения законодательными органами и подписи Президентом. Эта стадия бюджетного процесса включает выполнение доходной и расходной частей. Организация исполнения бюджета и внебюджетных фондов возложена на Федеральное казначейство, которое обеспечивает принцип единства кассы в отношении Федеральных средств. Суть его в том, что с создание казначейской системы все платежи из бюджета (или иных централизованных государственных финансовых ресурсов) должны осуществляться с единого счета казначейства, тем самым быть полностью ему подконтрольным.

Исполнением доходной части бюджета занимается государственная налоговая служба, а также государственный таможенный комитет, которые осуществляют сбор налогов и других платежей в бюджет и предоставляют необходимую информацию в казначейство.

4 стадия. Составление отчета об исполнении бюджета и утверждение его в законодательных органах власти. Вся работа по составлению отчетов возложена на Минфин и его органы, МНС, таможенный комитет. Эти отчеты направляются соответствующим органам государственной власти. Отчет о бюджете докладывается Федеральному собранию, которое его утверждает.

Для осуществления контроля за исполнением бюджета Совет Федераций и Государственная Дума образуют Счетную палату.

Бюджетное устройство РФ

Бюджетное устройство – организационные принципы построения бюджетной системы, её структура, взаимосвязь объединяемых в ней бюджетов.

Принципы бюджетного устройства:

1. единство – единая правовая база, использование единой бюджетной классификации и единой бюджетной документации, социально – экономической и налоговой политикой;
2. полнота – доходы и расходы отражаются в полном объёме;
3. реальность – правдивость бюджетных показателей и отражение в доходах источников, соответствующих прогнозу развития экономики, а в расходах – направления финансирования, затраты по которым будут способствовать достижению прогнозных показателей экономики;
4. гласность – публикация бюджетов и отчетов об их исполнении;
5. самостоятельность – наличие собственных источников доходов и право определять направления их использования;
6. адресность и целевой характер бюджетных средств означает, что бюджетные средства выделяются в распоряжение конкретных получателей с установлением направления их на финансирование конкретных целей.

Бюджетная система – совокупность всех бюджетов, действующих на территории страны. В унитарных государствах бюджетная система состоит из двух звеньев: государственный бюджет и местные бюджеты. Унитарным бюджетным системам соответствует высокий уровень централизации бюджетных средств, отсутствие или незначительный объём бюджетных прав нижестоящих органов власти. В федеративных государствах – три бюджетных уровня. Им присуща высокая степень самостоятельности территориальных бюджетов при соблюдении единства общегосударственных интересов.

Государственная бюджетная система РФ состоит из уровней:

1. Федеральный бюджет;
2. бюджеты субъектов Федерации: 21 республиканский бюджет, 55 краевых и областных, 2 городских (Москва и С-Петербург), 10 окружных бюджетов автономных округов, бюджет Еврейской автономной области;
3. местные бюджеты: около 29 тысяч бюджетов муниципалитетов (городских, районных, сельских).

Принципы, на основе которых функционируют федеративные бюджетные системы, составляют основу бюджетного федерализма.

Бюджетный федерализм – система налогово-бюджетных взаимоотношений органов власти и управления федерального, регионального и местного уровней на всех стадиях бюджетного процессах.

Традиционно распределение доходов между звеньями бюджетной системы осуществлялось посредством закрепления собственных доходов и использования регулирующих доходов.

* Закрепленные доходы– доходы, полностью поступающие в соответствующие бюджеты (например, налог на имущество физических лиц полностью зачисляется в местный бюджет).
* Регулирующие доходы – средства, передаваемые из вышестоящего звена бюджетной системы нижестоящему бюджету сверх закрепленных доходов для покрытия его расходов, зачисляются в соответствующие бюджеты исходя из размеров процентных отчислений, устанавливаемых при утверждении вышестоящего бюджета. Основная часть налоговых доходов субъектов Федерации и местных бюджетов в настоящее время формируется за счет регулирующих доходов. Важное место в системе регулирующих доходов занимают методы бюджетного регулирования, к которым относят:

а) дотации – средства, передаваемые из вышестоящего бюджета в твердой сумме для сбалансирования нижестоящих бюджетов при их дефиците на безвозмездной и безвозвратной основе;

б) субвенции – средства, передаваемые из вышестоящего бюджета нижестоящему на финансирование строго целевого мероприятия (например, в г. Ленинск в Казахстане на содержание космодрома Байконур);

в) кредитные ресурсы – средства, передаваемые на кредитной основе;

г) трансферт – выделение на нормативной основе средств ФФПР или местного самоуправления;

д) взаимные расчеты - метод бюджетного регулирования, в основе которого лежит зачет взаимных требований, возникающих у бюджетов в связи с поставками материальных ценностей или оказанием услуг предприятиям.

Расходы бюджетов всех уровней подразделяются на расходы, включаемые в бюджет текущих расходов и бюджет развития. В бюджет развития входят ассигнования на финансирование инвестиционной и инновационной деятельности и другие затраты, связанные с расширенным воспроизводством.

Литература

1. Абрамова М.А., Александровна Л.С. Финансы, денежное обращение и кредит. М.: ИМПЭ, 2009.
2. Балабанов А.И., Балабанов И.Т. Финансы. - СПб.: Изд-во «Питер», 2006.
3. Большаков C. В. Финансовая политика и финансовое регулирование экономики переходного периода // Финансы. 2008. № 11.
4. Булатова А. С. Экономика: учебник. М.: Бек. 2004. Гл. 16. С. 260 — 277.
5. Буретин Л.Н. Рынок ценных бумаг и производственных финансовых инструментов. М., 2000.