

Министерство образования и науки Российской Федерации

Федеральное государственное бюджетное образовательное
учреждение высшего профессионального образования
«Томский государственный университет систем управления
и радиоэлектроники»

Кафедра экономики

БЮДЖЕТНАЯ СИСТЕМА

Учебное пособие
для студентов направления 080100.62 - «Экономика»

2015

Черская Р.В.

Бюджетная система: учебное пособие для студентов направления 080100.62 - Экономика / Черская Р.В.; Министерство образования и науки Российской Федерации, Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего профессионального образования Томский государственный университет систем управления и радиоэлектроники, Кафедра электронных приборов. - Томск: ТУСУР, 2015. – 195 с.

Цель изучения дисциплины состоит: в получении студентами знаний в области основ построения бюджетной системы Российской Федерации, ее роли и назначения в решении социально-экономических задач на современном этапе развития страны, этапов становления и перспектив развития, форм, методов и инструментов реализации задач бюджетной системы.

Объектом дисциплины «Бюджетная система РФ» являются финансовые отношения по поводу формирования, распределения, перераспределения и исполнения денежного фонда государством по уровням бюджетной системы.

Пособие предназначено для студентов очной формы, обучающихся по направлению 080100.62 – «Экономика» (профиль – Финансы и кредит) по дисциплине «Бюджетная система».

© Черская Регина Васильевна, 2015

Министерство образования и науки Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное образовательное
учреждение высшего профессионального образования
«Томский государственный университет систем управления и
радиоэлектроники»

Кафедра экономики

УТВЕРЖДАЮ
Зав. кафедрой экономики
_____ А.Г. Буймов
« ____ » _____ 2015 г.

БЮДЖЕТНАЯ СИСТЕМА

Учебное пособие для студентов направления
080100.62 - «Экономика»

Разработчик
ст. преподаватель
каф. экономики
_____ Р.В. Черская
« ____ » _____ 2015 г

2015

ОГЛАВЛЕНИЕ

1 Содержание, значение и роль бюджета в макроэкономическом регулировании	5
1.1 Социально-экономическая сущность бюджета	5
1.1.1 Роль бюджета в перераспределении ВВП.....	7
1.1.2 Функции и принципы бюджетных отношений.....	8
1.1.3 Бюджетная политика	11
1.2 Организационно-правовые основы построения бюджетной системы, бюджетное право	14
1.2.1 Бюджетная система.....	14
1.2.2 Финансово-бюджетный федерализм	18
1.2.3 Бюджетное право и бюджетные правоотношения	20
1.3 Бюджетная классификация	30
1.3.1 Понятие и состав бюджетной классификации.....	30
1.3.2 Классификация доходов бюджета	32
1.3.3 Классификация расходов бюджетов бюджетной системы РФ	37
1.3.4 Функциональная классификация расходов бюджетов	38
1.3.5 Экономическая классификация расходов бюджетов	41
1.3.6 Ведомственная классификация расходов бюджетов.....	42
1.4 Бюджетный процесс и бюджетные процедуры	44
1.4.1 Информационная база бюджетного процесса.....	44
1.4.2 Порядок формирования и управления бюджетами всех уровней	47
1.4.3 Рассмотрение и утверждение проекта федерального бюджета.....	51
1.4.4 Исполнение и корректировка бюджета	59
1.4.5 Бюджетный контроль	63
2 Содержание и принципы формирования доходов бюджета	67
2.1 Доходы федерального бюджета, его состав и структура	67
2.1.1 Формирование доходов федерального бюджета за счет налоговых источников	70
2.1.2 Формирование федерального бюджета за счет неналоговых источников.....	72
2.1.3 Бюджетная политика в области доходов.....	74

2.2 Доходы субъектов РФ и муниципальных образований.....	75
2.2.1 Состав и структура доходов субъектов РФ	75
2.2.2 Местный бюджет	84
2.2.3 Формирование доходов местного бюджета.....	85
2.3 Экономическая и контрольная работа по доходам и расходам бюджетов	89
2.3.1 Бюджетное планирование	89
2.3.2 Бюджетное прогнозирование.....	93
2.3.3 Составление проектов бюджетов.....	96
2.3.4 Формирование доходов за счет налоговых источников	101
3 Расходы бюджетов и их финансирование	109
3.1 Расходы федерального бюджета	109
3.2 Методология планирования и порядок финансирования бюджетных расходов по уровням бюджетной системы	110
3.3 Расходы бюджета на государственную поддержку отраслей материального производства.....	115
3.3.1 Государственная поддержка предприятий.....	115
3.3.2 Расходы на развитие агропромышленного комплекса.....	116
3.4 Расходы бюджета на социальную сферу	118
3.5 Расходы бюджета на содержание органов государственной власти, обеспечение безопасности граждан и государства	142
3.6 Расходы бюджета на международную деятельность	151
4 Целевые бюджетные и внебюджетные фонды, целевые программы.....	163
4.1 Социально-экономическая сущность целевых бюджетных и внебюджетных фондов.....	163
4.1.1 Состав внебюджетных фондов	163
4.1.2 Социальные внебюджетные фонды	165
5 Финансовая поддержка субъектов Федерации	169
5.1.1 Межбюджетные трансферты из федерального бюджета.....	172
5.1.2 Региональные фонды финансовой поддержки	186
5.1.3 Фонд софинансирования социальных расходов.....	188
Литература	195

1 СОДЕРЖАНИЕ, ЗНАЧЕНИЕ И РОЛЬ БЮДЖЕТА В МАКРОЭКОНОМИЧЕСКОМ РЕГУЛИРОВАНИИ

1.1 Социально-экономическая сущность бюджета

В финансовой системе любой страны центральное место занимает бюджетная система. Под бюджетом (англ. *budget* — сумка, кошелек) понимают централизованный денежный фонд, формируемый на определенном уровне для обеспечения функций и задач соответствующих органов власти (государственной, местной). Бюджет является основой функционирования государства в целом, его национально-государственных и административно-территориальных образований, это источник денежных средств, находящийся в распоряжении органов государственной или муниципальной власти. Централизация денежных средств в бюджетах позволяет маневрировать финансовыми ресурсами, сосредоточивая их на решении экономических и социальных задач, обеспечивая проведение государственной экономической политики.

С развитием общества менялась социально-экономическая роль бюджета, при планово-директивной экономике бюджет был единственным источником финансового обеспечения жизни общества. При рыночной экономике бюджетные средства сосредоточивают на решении глобальных, общенациональных задач — структурной перестройке, научно-техническом развитии, обеспечении конкурентоспособности отечественного производителя и т.п.

Социальная направленность федерального бюджета ориентирована на осуществление программ, связанных с обеспечением защищенности населения от рыночных рисков, инфляционных и кризисных явлений на основе правовой и организационной поддержки предпринимательства, развития децентрализованных фондов.

Как экономическая категория, бюджет — это система экономических (денежных) отношений между государством, экономическими субъектами и населением по поводу перераспределения части стоимости общественного продукта в процессе образования и использования особого централизованного фонда на удовлетворение важных на данном этапе развития потребностей общества.



Рис. 1.1 — Основные задачи бюджета

Как *форма образования и расходования* фонда денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства, бюджет интерпретируется по источникам формирования и формам, расходования и бюджетным отношениям, составляющим эти процессы.

Как *главный финансовый план страны*, бюджет закрепляет юридические права и обязанности участников бюджетных отношений, координирует и организует деятельность всех звеньев финансовой системы и участников хозяйственных связей через показатели бюджета — финансовые планы, инвестиционные программы и т.п. Например, в финансовых планах предприятий фиксируются размеры обязательных платежей в бюджет, а для ряда предприятий поступления из бюджета — средства, выделяемые по смете госбюджетным органам, структурам, проходят по расходной части соответствующего бюджета.

Бюджет — это универсальный финансовый план, его показатели охватывают все сферы экономического и социального развития страны.

1.1.1 Роль бюджета в перераспределении ВВП

Рыночные условия хозяйствования основаны на свободном движении капитала, но частный капитал не может решить все проблемы социально-экономического развития. Поэтому государство осуществляет прямое (через законодательные и нормативные акты) и косвенное (через финансовую и денежно-кредитную политику) регулирование, в реализации которого основную роль играет государственный бюджет. Рычагами государственного воздействия при налогообложении являются налоговые ставки и льготы, влияющие на объем производства, спрос и предложение на товары и услуги. Эффективный механизм образования доходов формируется при рациональном налогообложении населения, предприятий, объеме и структуре государственных расходов, необходимых для обеспечения экономического роста, повышения материального уровня и условий жизни населения, научно-техническим прогрессом.

Расходы бюджета, наряду с инвестиционным и потребительским спросом, являются составной частью совокупного спроса, а чистые налоги характеризуют реальное уменьшение средств частного сектора, которые могли быть использованы для их расходов. Изменение этих величин влияет на экономическую ситуацию в стране. В США государственный сектор закупает около $\frac{1}{5}$ выпускаемой продукции, а чистые налоги составляют около 22 % ВВП, в России соответственно около $\frac{1}{2}$ и 19,6 %.

Увеличение налогообложения ведет к сокращению личных располагаемых доходов домашних хозяйств, сокращению расходов, выпуску продукции и занятости. Политика экономического роста предполагает реализацию мер по увеличению ВВП.

Взаимосвязь между налогами и бюджетом зависит от величины мультипликатора, который отражает влияние прироста доходов на объем потребительского спроса. Величина мультипликатора показывает воздействие прироста совокупного спроса на равновесный уровень доходов. Если при увеличении доходов

увеличиваются ставки налогообложения, то одновременно снижается склонность к потреблению (MPC), это ведет к снижению совокупного спроса и выпуска продукции; мера снижения зависит от величины мультипликатора, определяемого по формуле:

$$\text{Мультипликатор} = 1 / (1 - MPC^*),$$

где $MPC^* = MPC \times (1 - t)$, т.е. представляет собой мультипликатор, скорректированный на $(1 - t)$, или на долю дополнительной единицы дохода, которая остается у домашних хозяйств после уплаты налогов. Чем выше ставка налогообложения, тем меньше величина мультипликатора, и наоборот.

Таблица 1.1.1 — Структура ВВП по использованию (в % к итогу)

	2007 г.	2008 г.	2009 г.
ВВП	100 %	100 %	100 %
В том числе			
Домашние хозяйства	48,6	51,1	53,0
Государственные учреждения	18,8	19,6	19,6
Валовое накопление основного капитала	18,4	19,1	20,0
Чистый экспорт	8,9	3,6	-0,2

Бюджеты РФ — консолидированный, федеральный, региональный и местные бюджеты, за каждым из которых закреплены свои доходы, права, функции, порядок утверждения и назначение. Все бюджеты взаимосвязаны общими принципами бюджетных отношений.

1.1.2 Функции и принципы бюджетных отношений

Как экономическая категория бюджетные отношения являются частью финансовых отношений, им присуща денежная форма и функции финансов: перераспределение ВВП; государственное регулирование и стимулирование экономики; финансовое обеспечение бюджетной сферы и социальной политики государства; контроль за образованием и использованием централизованных фондов.

Распределительная функция проявляется путем формирования и использования централизованных денежных средств государства и территориальных уровней. Направляя бюджетные средства в различные отрасли и регионы, государство регулирует хозяйственную жизнь страны, целенаправленно усиливая или сдерживая темпы производства, рост капитала, сбережений, изменяя структуру спроса и потребления.

Бюджетным кодексом РФ закреплены принципы:

Принцип единства — правовой базы, денежной системы, форм бюджетной документации, бюджетного процесса, санкций за нарушения бюджетного законодательства; единый порядок финансирования расходов всех уровней бюджетной системы, ведения бухгалтерского учета средств федерального, региональных и местных бюджетов.

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

Принцип самостоятельности всех бюджетов означает:

1) право законодательных (представительных) органов государственной власти и органов местного самоуправления на каждом уровне бюджетной системы самостоятельно осуществлять бюджетный процесс;

2) наличие собственных источников доходов бюджетов каждого уровня, определяемых в соответствии с законодательством РФ;

3) законодательное закрепление регулирующих доходов бюджетов и полномочий по их формированию;

4) право органов власти каждого уровня самостоятельно определять направления расходования средств соответствующих бюджетов;

5) право органов власти каждого уровня самостоятельно определять источники финансирования дефицитов соответствующих бюджетов;

6) недопустимость изъятия доходов, дополнительно полученных в ходе исполнения законов (решений) о бюджете, сумм

превышения доходов над расходами и сумм экономии по расходам бюджетов.

Принцип полноты отражения доходов и расходов бюджетов государственных внебюджетных фондов — доходы и расходы иные обязательные поступления подлежат отражению в полном объеме. Все государственные и муниципальные расходы подлежат финансированию за счет бюджетных средств, средств государственных внебюджетных фондов, аккумулированных в бюджетной системе РФ.

Принцип сбалансированности бюджета — объем предусмотренных расходов должен соответствовать суммарному объему доходов и поступлений из источников финансирования его дефицита.

Принцип эффективности и экономности — при составлении и исполнении бюджетов органы власти и получатели средств должны исходить из необходимости достижения заданных результатов с использованием определенного бюджетом объема средств.

Принцип общего покрытия расходов — расходы должны покрываться общей суммой доходов из источников финансирования дефицита бюджета.

Гласность — опубликование в печати утвержденных бюджетов и отчетов об их исполнении в полном объеме в ходе исполнения, доступность иных сведений по решению законодательных (представительных) органов власти всех уровней. Открытость для общества и средств массовой информации процедур рассмотрения и принятия решений по проектам бюджетов, в том числе по разногласиям либо внутри законодательного (представительного) органа государственной власти, либо между законодательным и исполнительными органами государственной власти.

Достоверность бюджета — надежность показателей прогноза социально-экономического развития соответствующей территории и реалистичность расчета доходов и расходов бюджета.

Адресность и целевой характер бюджетных средств — средства выделяются в распоряжение конкретных получателей с обозначением направления их на финансирование конкретных целей.

1.1.3 Бюджетная политика

Бюджетная политика является составной частью финансовой политики в определении государством источников формирования доходов бюджета, приоритетных направлений расходов, допустимые пределы разбалансированности, источники формирования бюджетного дефицита и принципы взаимоотношений между звеньями бюджетной системы.

В составе бюджетной политики относительную самостоятельность приобретают налоговая, инвестиционная политика, политика управления государственным долгом, политика бюджетного федерализма.

Налоговая политика определяет выбор состава налогов, размер ставок, льготы и санкции по каждому виду налогов, устанавливает меры стимулирующей или конфискационной направленности как налоговой системы в целом, так и отдельных видов налогов.

Основные направления бюджетной и налоговой политики формируются в соответствии с Бюджетным посланием Президента Федеральному Собранию РФ «О бюджетной политике».

К основным направлениям бюджетной политики относятся:

1. Создание условий для обеспечения сбалансированности бюджетной системы в долгосрочном периоде.

2. Аккумуляция конъюнктурных доходов в Стабилизационном фонде с расширением его функций в качестве «фонда будущих поколений».

3. Повышение результативности бюджетных расходов, недопущение роста принимаемых обязательств, препятствующих выбору наиболее эффективных направлений использования бюджетных средств.

4. Усиление роли среднесрочного финансового планирования.

5. Расширение самостоятельности и ответственности главных распорядителей бюджетных средств путем разработки и внедрения методов и процедур оценки качества финансового менеджмента на ведомственном уровне, аудит финансовой дисциплины.

6. Повышение качества «человеческого капитала».

7. Обеспечение прозрачности и эффективности закупок для государственных и муниципальных нужд путем проведения совместных торгов государственными и муниципальными заказчиками.

8. Совершенствование управления государственной собственностью с поэтапным сокращением избыточной части государственного имущества, не обеспечивающего выполнение государственных функций и не соответствующих управленческим возможностям. В федеральной собственности останется имущество, запрещенное к приватизации, стратегические предприятия и акционерные общества по выпуску продукции для национальной безопасности и социальных нужд.

9. Участие России в мировом сообществе по облегчению долгового бремени беднейших стран.

10. Реорганизация и увеличение капитализации специализированных государственных инвестиционных институтов для поддержки экспорта товаров и импорта технологий, финансирование крупных инвестиционных проектов.

Бюджетная политика проявляется в процессе реализации работ по мобилизации денежных ресурсов в бюджеты и их использовании в ходе бюджетного процесса. На территориальном уровне бюджетная политика определяется решениями глав администраций и президентами территориальных образований.

Бюджетная политика реализуется в результате деятельности финансовых, налоговых, кредитно-счетных органов, соответствующих структур органов власти всех уровней бюджетной системы, к которым относятся: органы представительной и исполнительной власти; финансовые и налоговые органы; органы денежно-кредитного регулирования и органы финансового контроля; главные распорядители и распорядители бюджетных средств; государственные целевые внебюджетные фонды.

Представительные органы власти всех уровней рассматривают, регулируют и утверждают проекты бюджетов и отчетов об их исполнении.

Исполнительные органы власти всех уровней осуществляют бюджетное планирование, составление проектов бюджетов и внесение их на рассмотрение представительных органов власти,

исполнение бюджетов, анализ и контроль за исполнением бюджетов в соответствии с функциональной и ведомственной бюджетной классификацией.

Правительство РФ совместно с Центральным Банком РФ разрабатывает и представляет на рассмотрение Государственной Думе РФ основные направления бюджетной политики, обслуживает денежные счета Казначейства РФ, счета государственных целевых внебюджетных фондов и счета территориальных бюджетов.

Главным распорядителем бюджетных средств является их первый получатель, который имеет право распределять, готовит роспись бюджетных расходов по распорядителям и получателям, утверждает им сметы доходов и расходов, изменяет в случае необходимости средства между статьями утвержденной сметы, осуществляет контроль за целевым использованием бюджетных средств.

Распорядителем бюджетных средств является орган исполнительной власти, который распределяет средства между получателями, утверждает сметы доходов и расходов, контролирует целевое использование бюджетных средств получателями.

Бюджетополучателем является бюджетное учреждение (организация), финансируемое в сметном порядке из бюджета или внебюджетного фонда.

К контрольно-счетным органам относятся Счетная Палата РФ, контрольно-счетные палаты субъектов РФ и муниципальных образований. Контрольно-счетные органы осуществляют контроль за исполнением бюджетов и внебюджетных фондов, проводят внешний аудит отчетов использования средств бюджетов и внебюджетных фондов.

Сбалансированность бюджетов, внебюджетных и бюджетных фондов может быть достигнута за счет эффективности сбора налогов со всех налогоплательщиков, сокращения расходов, расширения эмиссионных и неэмиссионных источников финансирования бюджетного дефицита, повышения доли неналоговых видов доходов, сокращения внешних и внутренних заимствований.

1.2 Организационно-правовые основы построения бюджетной системы, бюджетное право

1.2.1 Бюджетная система

Структура бюджетной системы определяется формой государственного устройства, распределением властных полномочий и суверенитета между центром и территориальными образованиями и системой взаимоотношений между ними. Федеративные государства имеют следующие черты:

1. Состоят из различных государственных образований (республики, штаты, провинции, земли, кантоны и др.), являющихся субъектами федерации и имеющих свое административно-территориальное деление.

2. Существуют две системы высших органов государственной власти: федеральные органы и соответствующие органы членов федерации. Разграничения предметов ведения и полномочий центра и субъектов осуществляются путем закрепления их в конституции либо в федеральном договоре. Разграничения в Бразилии, Мексике, Канаде осуществляются путем закрепления исключительной компетенции федерального центра и исключительной компетенции субъектов, в России, Индии, Германии наряду с исключительной компетенцией закрепляется совместная компетенция центра и регионов. В России, помимо этого, имеются двусторонние договоры о разграничении экономических полномочий между центром и субъектами федерации. В зависимости от объема полномочия подразделяются на симметричные, где субъекты равноправны, и ассиметричные — где нет равноправия (Россия).

3. Территория федерации состоит из территорий образующих ее субъектов.

4. Субъекты федерации имеют свою конституцию (устав), систему законодательства, возможно, судебную (в РФ не допускается), запрещается создание вооруженных сил и региональных денег.

5. Государственное управление осуществляется двухпалатным федеральным парламентом, верхняя палата которого форми-

руется из представителей субъектов федерации, отражающих их интересы.

6. Федерации строятся по трем признакам: национальному, национально-территориальному, территориальному. В основе построения может лежать как один признак, например в США и ФРГ — территориальный, так и их совокупность (в РФ). Эти признаки определяют особенности функционирования бюджетной системы.

В федеративных государствах бюджетная система трехуровневая — государственный бюджет (федеральный бюджет, бюджет центрального правительства), бюджеты членов федерации (штаты в США, земли в ФРГ, провинции в Канаде, области и республики в РФ), местные бюджеты. Все бюджетные уровни существуют самостоятельно и не входят в доходы и расходы вышестоящих бюджетов. Усиливается централизация бюджетной системы, в США и Великобритании удельный вес государственного бюджета в общем объеме ресурсов вырос и опережает темпы роста местных бюджетов. В государственный бюджет направляются крупнейшие налоги: подоходный налог с населения, налог на прибыль корпораций, акцизы, НДС (кроме США), таможенные пошлины, доходы от госзаймов.

Растет удельный вес местных расходов в общей сумме расходов бюджетной системы, т.к. затраты на экономическое и социальное развитие, воспроизводство квалифицированных кадров переместились на местный уровень, а доходы местных бюджетов формируются из второстепенных, в основном из поимущественных, налогов, отдельных акцизов и сборов, неналоговых поступлений от эксплуатации муниципальной собственности, административных сборов, от выдачи лицензий.

Бюджеты субфедерального уровня: в штатах США это косвенные налоги — налог на продажи, на валовую выручку, в бюджетах земель ФРГ — прямые налоги: подоходный, на имущество, с наследства, на прибыль корпораций. Как правило, вышестоящие бюджеты поддерживают нижестоящие: в США субсидии и субвенции; во Франции субсидии и дотации; в Великобритании текущие расходы финансируются из Консолидированного фонда в виде дотаций и субсидий, а капитальные затраты финансируются из Национального фонда займов лимитировано и выдаются

под рыночный процент; в Японии местные бюджеты получают только субсидии, а часть расходов целевого назначения (ликвидация последствий стихийных бедствий, строительство портов, электростанций и др.) поручается местным властям.

Характер бюджетного устройства зависит не только от социально-экономического устройства общества, но и от национально-государственного устройства страны. Бюджетное устройство России основывается на модели бюджетного федерализма.

Правовой статус участников бюджетных отношений в РФ регламентируется Бюджетным кодексом (БК РФ принят Гос. Думой 17.07.98 г., введен в действие с 1.01.00 г. с изменениями и дополнениями), который устанавливает общие принципы бюджетного законодательства, организацию и функционирование, правовое положение субъектов, определяет основы бюджетного процесса и межбюджетных отношений, порядок исполнения судебных актов по обращению взыскания на средства бюджетов, основания и виды ответственности за нарушение бюджетного законодательства РФ.

Бюджетная система РФ состоит из бюджетов трех уровней:

1) федеральный бюджет и бюджеты государственных внебюджетных фондов;

2) бюджеты субъектов РФ и бюджеты территориальных государственных внебюджетных фондов. Всего в РФ 87 субъектов, из них: 21 республиканский бюджет в составе РФ, 53 краевых и областных бюджетов, 10 автономных округов, бюджет Еврейской автономной области, городские бюджеты Москвы и Санкт-Петербурга;

3) местные бюджеты.

Федеральный (государственный) бюджет предназначен для обеспечения задач и функций государства, бюджет субъекта РФ (региональный бюджет) обеспечивает задачи и функции, отнесенные к предмету ведения субъекта, и местный бюджет (бюджет муниципального образования) обеспечивает задачи и функции, отнесенные к ведению местного самоуправления.

Федеральный бюджет и бюджеты субъектов РФ разрабатываются и утверждаются в форме законов соответствующего уровня, местные бюджеты — в форме правовых актов органов местного самоуправления.

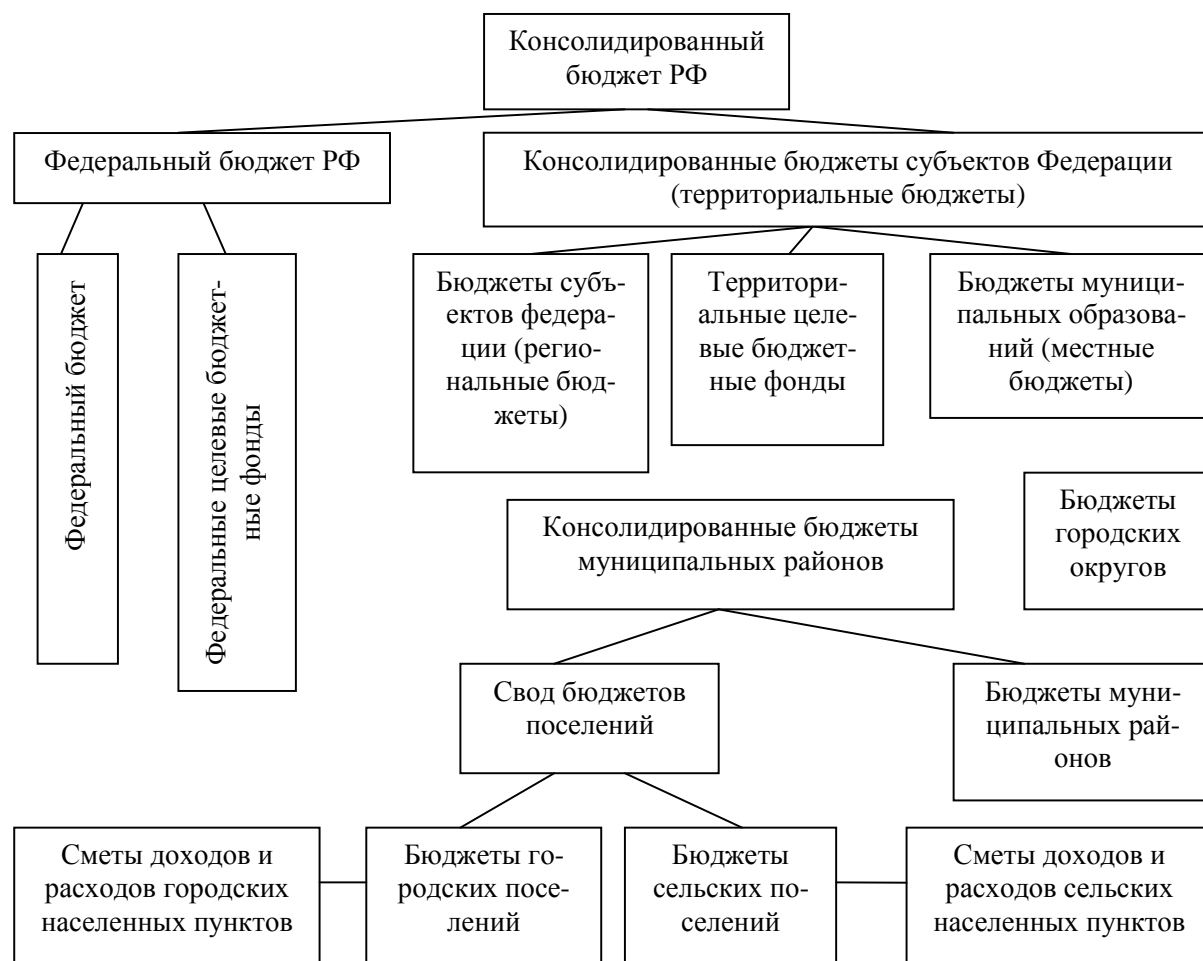


Рис. 1.2.1 — Схема консолидированного бюджета РФ

Каждый бюджет обеспечивает финансирование мероприятий соответствующего уровня, но вышестоящий бюджет выступает гарантом финансирования минимума необходимых расходов нижестоящих территорий, если последний не обеспечивает финансирование такого минимума, то средства выделяются из вышестоящего бюджета. Таким образом, бюджеты всех уровней взаимосвязаны и взаимообусловлены.

Каждый субъект РФ и местные органы власти на основе федерального законодательства самостоятельно устанавливают свою бюджетную систему, исходя из государственного и административно-территориального устройства своей территории.

Бюджеты, входящие в бюджетную систему РФ, самостоятельны и не включают друг в друга, т.е. бюджеты субъектов Федерации не включаются в федеральный бюджет, а местные не включаются в региональные бюджеты. Бюджеты, действующие

на соответствующих территориях, объединяются в консолидированные бюджеты.

Консолидированный бюджет — это свод бюджетов всех уровней бюджетной системы на соответствующей территории. Например, федеральный бюджет и консолидированные бюджеты субъектов составляют консолидированный бюджет РФ.

Консолидированные бюджеты используются для расчета минимальных социальных и финансовых норм и нормативов, необходимых при бюджетном планировании и анализе эффективности.

1.2.2 Финансово-бюджетный федерализм

Федеративное устройство России основано на государственной целостности, единстве системы государственной власти, разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти РФ и органами субъектов Федерации. Субъектами Федерации являются республики в составе РФ, края, области, автономные округа, автономная область, города Москва и Санкт-Петербург. Финансово-бюджетный федерализм — это разделение полномочий между центральными органами власти, властями субъектов Федерации и органами местного самоуправления в области финансов — бюджетной сфере.

Финансово-бюджетный федерализм реализуется в ходе бюджетного процесса при мобилизации бюджетных доходов и расходовании средств и базируется на принципах:

- 1) законодательном разграничении полномочий по расходам между органами власти всех уровней управления;
- 2) обеспечении соответствующих органов власти финансовыми ресурсами для выполнения возложенных на них функций;
- 3) вертикальном и горизонтальном выравнивании доходов всех звеньев бюджетной системы;
- 4) самостоятельности и равноправия каждого бюджета, входящего в бюджетную систему, — бюджетного процесса, в т.ч. при определении направлений использования бюджетных средств, подконтрольности исполнения бюджета представительным органам власти.

Все бюджеты, входящие в бюджетную систему, взаимосвязаны в рамках межбюджетных отношений.

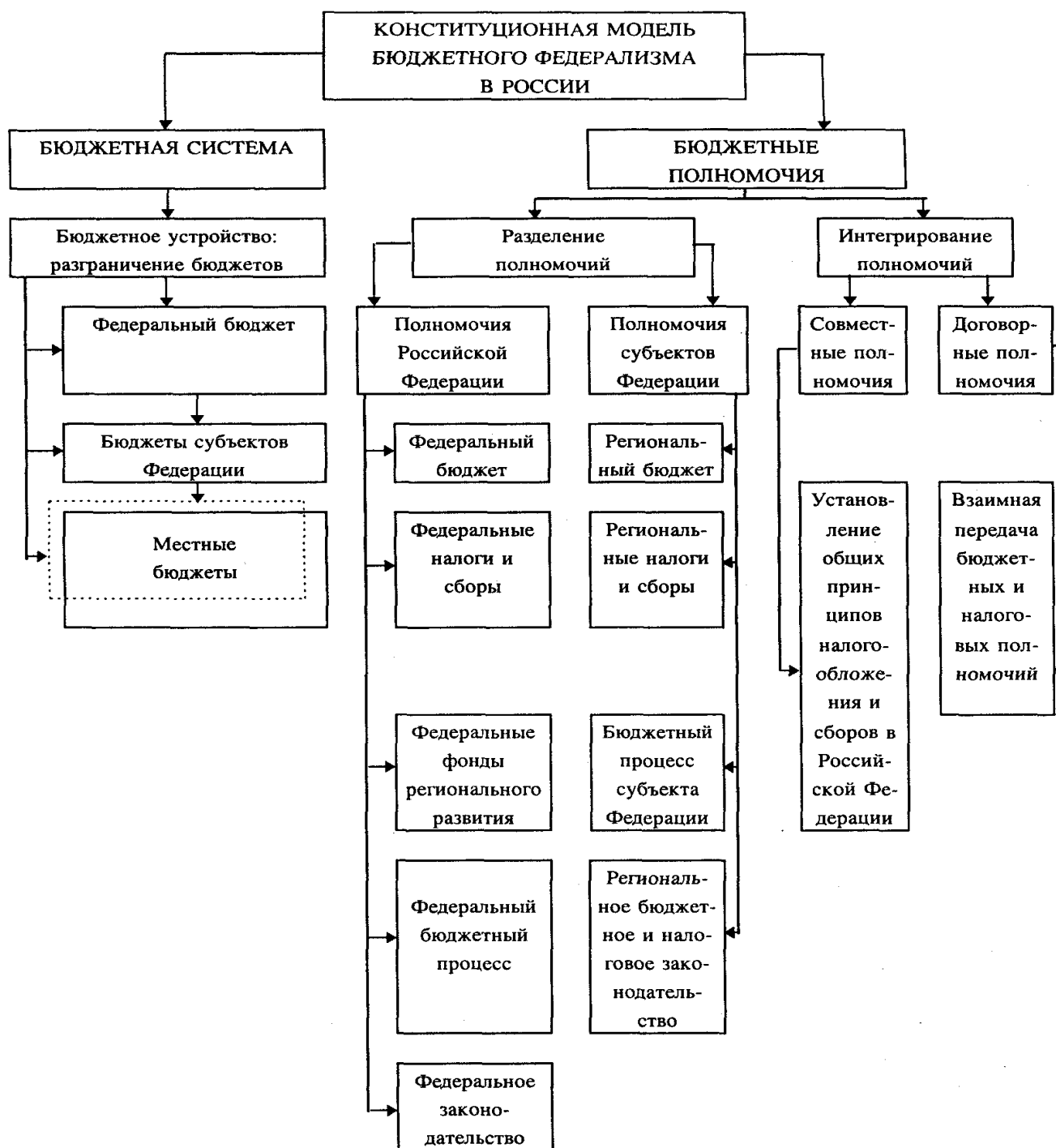


Рис. 1.2.2 — Конституционная модель бюджетного федерализма

Межбюджетные отношения — это отношения между органами государственной власти РФ, органами государственной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления, связанные с формированием и исполнением соответствующих бюджетов, основанные на принципах:

1) распределения и закрепления расходов бюджетов по уровням бюджетной системы;

2) разграничения (закрепления на постоянной основе и распределения по временным нормативам) регулирующих доходов по уровням бюджетной системы РФ;

3) равенства бюджетных прав субъектов и прав муниципальных образований;

4) выравнивания уровней минимальной бюджетной обеспеченности субъектов РФ, муниципальных образований;

5) равенства всех бюджетов РФ во взаимоотношениях с федеральным бюджетом, равенства местных бюджетов во взаимоотношениях с бюджетами субъектов.

В соответствии с принципами отдельные виды бюджетных расходов могут передаваться из федерального бюджета в бюджеты субъектов, из них в местные бюджеты.

Принцип равенства бюджетов субъектов РФ во взаимоотношениях с федеральным бюджетом и местных бюджетов с региональными бюджетами предполагает использование единой методики расчета нормативов финансовых затрат на предоставление государственных и муниципальных услуг, нормативов расчета финансовой помощи территориальным бюджетам, а также единый порядок уплаты федеральных и региональных налогов.

Таблица 1.2.2 — **Распределение средств между звеньями бюджетной системы РФ (%)**

Консолидированный бюджет РФ	100 %
Федеральный бюджет РФ	60 %
Консолидированные бюджеты субъектов Федерации	40 %
Бюджеты субъектов Федерации (региональные бюджеты)	33 %
Бюджеты государственных внебюджетных фондов	100 %
Бюджеты территориальных государственных внебюджетных фондов	0,6 %

1.2.3 Бюджетное право и бюджетные правоотношения

Планирование, мобилизация и использование финансовых ресурсов централизованных и децентрализованных фондов денежных средств регулируются нормами финансового права.

Финансовое право — это совокупность юридических норм, регулирующих общественные отношения, возникающие в про-

цессе планирования образования, распределения и использования денежных фондов государства.

Нормами финансового права регулируется финансовая деятельность государства, налоги, банковская и страховая деятельность, денежное обращение, валютные операции и операции с ценными бумагами.

В процессе осуществления финансовой деятельности органы управления на федеральном, региональном и местном уровнях принимают финансово-правовые акты — финансово-плановые — федеральный и территориальные бюджеты; планы целевых бюджетных фондов и государственных внебюджетных фондов; финансово-кредитные и кассовые планы банков; финансовые сметы министерств и ведомств; балансы доходов и расходов организаций; сметы бюджетных учреждений.

Бюджетное право (часть финансового права) — это совокупность юридических норм, регулирующих бюджетное устройство и бюджетный процесс, это порядок бюджетного планирования, рассмотрения, утверждения и исполнения всех бюджетов, входящих в бюджетную систему, а также компетенция всех органов власти в бюджетной сфере.

Норма бюджетного права — установление государством правил поведения в бюджетных отношениях, закрепляющее юридические права и обязанности участников. Нормы регулируют действия бюджетного процесса и, в зависимости от способа воздействия, бывают: обязывающие — требуют от участников совершения установленных действий; запрещающие — запрещают определенные действия; уполномочивающие — устанавливают права участников на совершение определенных действий.

Нормы бюджетного права РФ устанавливают: бюджетное устройство; состав, роль, компетенцию, перечень доходов каждого звена бюджетной системы и порядок их формирования; бюджетные полномочия органов власти всех уровней.

Бюджетные правоотношения — это урегулированные нормами права общественные отношения, к которым относятся отношения, возникающие между субъектами в ходе составления, рассмотрения, утверждения и исполнения бюджетов всех уровней бюджетной системы, контроль за исполнением, государст-

венные и муниципальные заимствования, регулирование государственного и муниципального долга.

Бюджетные правоотношения, связанные с финансовым планированием, возникают в процессе планового формирования и использования бюджетных средств. Бюджетное право определяет участников-субъектов бюджетных правоотношений.

Субъектами бюджетных правоотношений являются: государство, национально-государственные и административно-территориальные образования; представительные и исполнительные органы государственной и местной власти; государственные и муниципальные организации; граждане и негосударственные организации.

Источники бюджетного права — законодательные акты, регулирующие бюджетные правоотношения. Главный источник бюджетного права в РФ — Конституция РФ, в которой заложены основы бюджетных прав федеральных, региональных и местных органов власти, сформулированные с учетом федеративного устройства государства.

В соответствии с Конституцией РФ федеративное устройство РФ основано на государственной целостности, разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти РФ и органами государственной власти субъектов РФ.

Предметы ведения в области бюджета: в ведении РФ находятся федеральный бюджет, федеральные налоги и сборы, федеральные фонды регионального развития.

Общие принципы налогообложения в РФ находятся в совместном ведении РФ и её субъектов, что зафиксировано в ст. 1 «Протокола к Договору о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти РФ и органами власти краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга РФ».

В Конституции РФ отмечено — система налогов, взимаемых в федеральный бюджет, и общие принципы налогообложения в РФ устанавливаются федеральными законами.

В разрезе основных положений в области бюджетного права издаются специальные законодательные акты, в т.ч. Бюджетный кодекс РФ, Закон РФ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ».

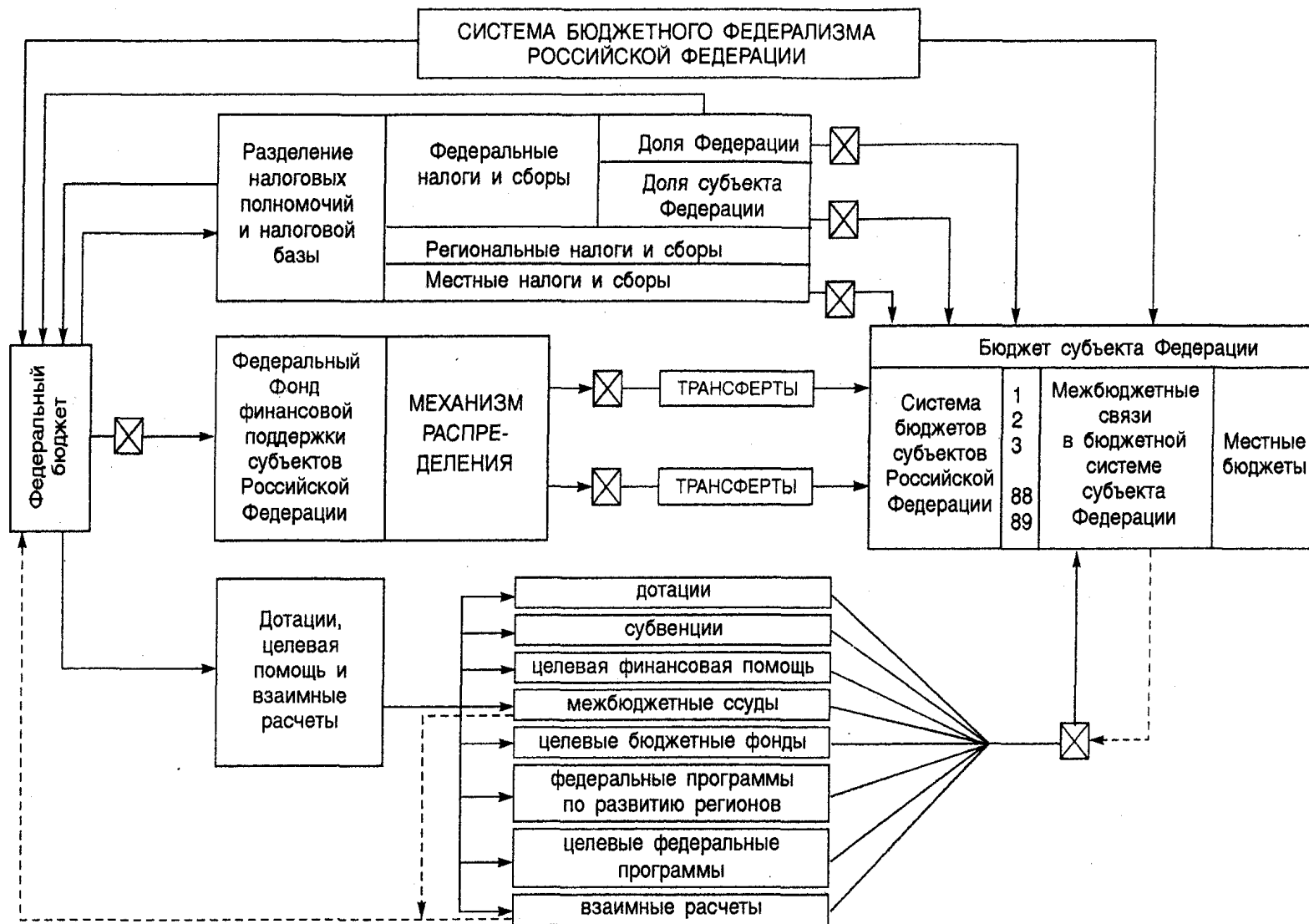


Рис. 1.2.3 — Система бюджетного федерализма

Наиболее важный из законодательных актов — Бюджетный кодекс РФ, который устанавливает общие принципы бюджетного законодательства, правовые основы функционирования бюджетной системы РФ, правовые положения субъектов бюджетных правоотношений, порядок регулирования межбюджетных отношений, а также определяет основы бюджетного процесса в РФ.

Бюджетные права органов государственной власти:

1) установление общих принципов организации и функционирования бюджетной системы РФ;

2) разграничение налогов, других доходов между уровнями бюджетной системы и распределение в порядке межбюджетного регулирования доходов федерального бюджета между бюджетами разных уровней бюджетной системы РФ;

3) разграничение полномочий по осуществлению расходов между бюджетами разных уровней;

4) определение основ составления и рассмотрения проектов бюджетов всех уровней бюджетной системы РФ, утверждение отчетов об их исполнении и контроль за их исполнением;

5) определение основ формирования доходов, осуществления расходов из бюджетов всех уровней бюджетной системы РФ;

6) определение основ осуществления государственных и муниципальных заимствований и управление государственным, муниципальным долгом;

7) установление порядка составления и рассмотрения проекта федерального бюджета, утверждения и исполнения, контроль за исполнением, составления отчетности об исполнении и утверждение отчетов об исполнении федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов;

8) составление и рассмотрение проекта федерального бюджета, его утверждение и исполнение, контроля за исполнением, утверждение отчетов об исполнении федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов;

9) установление федеральными законами порядка осуществления заимствований федерацией, её субъектами и органами местного самоуправления, управления долгом РФ, субъектов РФ и органов местного самоуправления;

10) осуществление государственных заимствований РФ, предоставление кредитов иностранным государствам, управление государственным долгом РФ;

11) установление порядка формирования доходов федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов;

12) осуществление расходов федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов;

13) установление порядка и условий предоставления финансовой помощи и бюджетных ссуд из федерального бюджета бюджетам субъектов РФ и местным бюджетам;

14) предоставление финансовой помощи и бюджетных ссуд из федерального бюджета бюджетам субъектов РФ и местным бюджетам;

15) установление порядка и условий предоставления бюджетных кредитов;

16) установление минимальных государственных социальных стандартов, норм и нормативов финансовых затрат на единицу предоставленных государственных или муниципальных услуг;

17) утверждение бюджетной классификации РФ;

18) установление единых форм бюджетной документации и отчетности для бюджетов всех уровней бюджетной системы РФ;

19) формирование, обеспечение погашения и обслуживание внешнего долга, определение перечня и порядка осуществления внешних заимствований;

20) определение перечня и порядка формирования государственных внебюджетных фондов, управление их деятельностью;

21) установление оснований и порядка привлечения к ответственности за нарушение бюджетного законодательства РФ.

Полномочия федеральных органов власти в сфере формирования бюджетных доходов и средств целевых бюджетных фондов — новые виды доходов, их отмена или изменение возможны только путем внесения соответствующих изменений в налоговое законодательство РФ. Федеральные органы законодательной власти могут устанавливать новые виды неналоговых доходов, отменять или изменять действующие после представления федеральными органами исполнительной власти своего заключения и только путем внесения изменений в Бюджетный кодекс РФ.

Федеральные органы исполнительной власти предоставляют неналоговые кредиты, отсрочки и рассрочки по уплате налогов и иных обязательных платежей в федеральный бюджет в соответствии с налоговым законодательством РФ в пределах лимитов (налоговых кредитов, отсрочек и рассрочек по уплате налогов, обязательных платежей), определенных федеральным законом на очередной финансовый год.

К ведению федеральных органов относится разграничение бюджетных доходов и расходов между федеральным и региональными бюджетами, звеньями бюджетной системы. Расходы разделяются на ассигнования, финансируемые исключительно из федерального, региональных и местных бюджетов, и на расходы, финансируемые совместно из федерального, региональных и местных бюджетов.

БК РФ определяет порядок формирования и распределения целевых бюджетных фондов, обособленно учитываемых в доходах федерального бюджета, по ставкам, установленным налоговым законодательством РФ, распределение их между федеральными и территориальными целевыми бюджетными фондами по нормативам, определенным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год.

Полномочия органов государственной власти субъектов РФ. В соответствии с Конституцией РФ и БК РФ субъекты РФ вправе издавать свои законодательные акты, регламентирующие бюджетные правоотношения на подведомственной территории, к их ведению относятся:

1) установление порядка составления и рассмотрения проектов бюджетов, утверждения и исполнения, контроль за исполнением, утверждение отчетов об исполнении бюджета субъекта РФ;

2) составление и рассмотрение проектов бюджетов и консолидированных бюджетов, утверждение и исполнение, контроль за исполнением, утверждение отчетов об исполнении бюджетов субъектов и бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов;

3) распределение доходов от региональных налогов и сборов, иных доходов субъекта между бюджетом субъекта и местными бюджетами;

4) определение порядка направления в бюджет субъекта доходов от использования собственности, доходов от налогов и сборов, иных доходов бюджета субъекта РФ;

5) разграничение полномочий по осуществлению расходов между бюджетом субъекта РФ, порядок и условия предоставления финансовой помощи, бюджетных ссуд и бюджетных кредитов местным бюджетам;

б) определение перечня и порядка осуществления государственных внутренних и внешних заимствований субъектов Федерации.

Представительные органы субъектов РФ вправе вводить региональные налоги и сборы, устанавливать размеры их ставок, вводить налоговые льготы в пределах прав, предоставленных налоговым законодательством РФ.

Органы исполнительной власти субъектов РФ могут предоставлять налоговые кредиты, отсрочки и рассрочки по уплате налогов и иных обязательных платежей в бюджеты субъектов в пределах лимитов предоставления налоговых кредитов, отсрочек и рассрочек по уплате налогов и иных обязательных платежей, определенных законами субъектов о бюджете, а также в части суммы федерального налога или сбора, поступающей в бюджет субъекта, но при отсутствии задолженности по бюджетным ссудам перед федеральным бюджетом, соблюдении предельного размера дефицита бюджета и размера государственного долга субъекта, установленных БК РФ.

Органы местного самоуправления самостоятельно формируют, утверждают и исполняют бюджет, устанавливают местные налоги и сборы, бюджетные полномочия органов местного самоуправления аналогичны региональным полномочиям.

Органы местного самоуправления поселений осуществляют бюджетные полномочия по установлению порядка составления, утверждения и исполнения смет доходов и расходов населенных пунктов, территорий, не являющихся муниципальными образованиями, но входящих в состав территории поселения.

Представительные органы местного самоуправления могут вводить местные налоги и сборы, устанавливать по ним размеры ставок, предоставлять льготы по уплате в пределах предоставленных им прав, вправе определять порядок и предоставлять на-

логовые кредиты, отсрочки и рассрочки по уплате налогов и платежей в местные бюджеты, в пределах лимитов и в части сумм федеральных налогов и сборов, поступающих в местные бюджеты, при отсутствии задолженности по ссудам перед бюджетами других уровней, соблюдении размеров дефицита бюджета и муниципального долга.

Исполнительные органы местного самоуправления обеспечивают сбалансированность местных бюджетов, соблюдение установленных федеральными законами требований к регулированию бюджетных правоотношений, осуществлению бюджетного процесса, размерам дефицита местных бюджетов, уровню и составу муниципального долга, исполнению бюджетных и долговых обязательств муниципальных образований.

Исполнительный орган местного самоуправления может вносить в исполнительный орган власти субъекта РФ предложения по изменению и уточнению проектируемых вышестоящим органом власти бюджетных нормативов и показателей; разногласия рассматриваются в исполнительном органе власти субъекта РФ. Результаты разногласий отражаются в протоколе, в котором содержится обоснование предложений и обоснование отказа. Для решения этих вопросов создается на паритетных началах согласительная комиссия, решение которой доводится до сведения нижестоящих и вышестоящих органов власти. Окончательное решение принимается вышестоящими представительными органами власти.

Представительные органы местного самоуправления рассматривают и утверждают бюджеты и отчеты об их исполнении, последующий контроль за исполнением, формируют и определяют правовой статус органов, осуществляющих контроль за исполнением бюджетов, осуществляют другие полномочия в соответствии с Законами.

Для составления проектов бюджетов местные финансовые органы имеют право на получение информации от финансовых органов вышестоящего уровня бюджетной системы: предполагаемые изменения отчислений по закрепленным за местными бюджетами доходам; порядок формирования регионального фонда финансовой поддержки муниципальных образований и рас-

пределение его средств; субвенции и дотации, предполагаемые к передаче местным бюджетам.

Орган местного самоуправления — распорядитель бюджетных средств распределяет бюджетные средства по подведомственным получателям бюджетных средств и осуществляет следующие действия: составляет бюджетную роспись, распределяет лимиты бюджетных обязательств по подведомственным получателям и направляет средства в орган, исполняющий бюджет; определяет задания по предоставлению муниципальных услуг для получателей бюджетных средств с учетом нормативов; утверждает сметы доходов и расходов подведомственных бюджетных учреждений и контролирует использование бюджетных средств получателей.

Распорядитель бюджетных средств — орган исполнительной власти и должностные лица распорядителя бюджетных средств отвечают за целевое использование выделенных бюджетных средств; за достоверность и своевременное представление отчетности, составление бюджетной росписи и лимитов бюджетных обязательств по подведомственным получателям и распорядителям бюджетных средств; за утверждение смет доходов и расходов подведомственных бюджетных учреждений; за соответствие бюджетной росписи показателям, утвержденным решением о бюджете; за соблюдение нормативов финансовых затрат на предоставление государственных или муниципальных услуг при утверждении смет доходов и расходов; за эффективное использование бюджетных средств.

Получатели бюджетных средств (бюджетные организации, имеющие право на получение бюджетных средств в соответствии с бюджетной росписью на соответствующий год) имеют право на своевременное получение и использование бюджетных средств, в соответствии с утвержденным бюджетной росписью размером, с учетом сокращения и индексации, на доведение уведомлений о бюджетных ассигнованиях и лимитах обязательств; компенсацию в размере недофинансирования.

Получатели бюджетных средств обязаны:

- своевременно подавать заявки и документы, подтверждающие право на получение бюджетных средств;

- эффективно использовать по целевому назначению, своевременно и в полном объеме возвращать бюджетные средства, предоставленные на возвратной основе;
- своевременно и в полном объеме вносить плату за пользование бюджетными средствами, предоставленными на возмездной основе, предоставлять отчет и иные сведения об использовании средств.

При нецелевом использовании субвенций из федерального бюджета или бюджета субъекта РФ, если установлено судом, что глава муниципального образования или глава местной администрации не приняли мер по исполнению решения суда, высшее должностное лицо субъекта РФ может издать акт об отрешении от должности главы муниципального образования или местной администрации.

Органы государственной власти субъекта РФ могут временно осуществлять полномочия, если:

1) просроченная задолженность муниципальных образований превышает 30 % собственных доходов бюджета и (или) просроченная задолженность по исполнению своих бюджетных обязательств превышает 40 % бюджетных ассигнований в финансовом году, при выполнении обязательств федерального бюджета и субъектов РФ в отношении этих муниципальных образований;

2) при передаче государственных полномочий за счет выделенных субвенций было допущено нецелевое использование средств, нарушение Конституции, нормативных актов, установленное судом.

1.3 Бюджетная классификация

1.3.1 Понятие и состав бюджетной классификации

Бюджетные доходы и расходы разнообразны, для обеспечения планирования и учета в рамках единой бюджетной системы страны они классифицируются по составу, источникам, направлениям использования и другим признакам.

Бюджетная классификация — это группировка по однородным признакам бюджетных доходов и расходов, расположенных и зашифрованных в установленном порядке. Характер группиро-

вок и принципы их построения определяются социально-экономическим содержанием бюджетных доходов и расходов, структурой народного хозяйства и системой управления. Регламентация источников доходов и определение целей бюджетных затрат достигается группировкой доходов и расходов бюджета путем объединения ряда отдельных видов поступлений и затрат, что позволяет осуществлять финансовый контроль и обеспечивать соблюдение бюджетной дисциплины.

В основе бюджетной классификации лежит группировка показателей, которая дает представление о социально-экономическом, ведомственном и территориальном разрезе формирования доходов и направлении средств, по составу и структуре. Данные, сгруппированные по элементам бюджетной классификации, позволяют видеть движение бюджетных ресурсов и влиять на ход экономических и социальных процессов. Сопоставление плановых и отчетных данных, сравнение и анализ показателей дают возможность обосновывать выводы и предложения о формировании и использовании бюджетных фондов, с целью сосредоточения денежных ресурсов на ключевых направлениях экономического и социального развития.

Детализация, группировка доходов и расходов облегчают проверку включаемых в бюджет данных, сопоставление смет однородных ведомств, учреждений территориальных бюджетов за несколько лет, определяют динамику поступлений и удельного веса различных доходов и расходов или степени удовлетворения каких-либо потребностей. Классификация определяет единый подход к составлению и исполнению всех видов бюджетов в отраслевом и территориальном разрезе и необходима органам государственного и местного управления для бюджетного планирования и управления процессом исполнения бюджетов; ведения учета и составления бюджетной отчетности; осуществления контроля и анализа составления и исполнения бюджетов.

Бюджетная классификация обязательна для всех бюджетов бюджетной системы, организаций и строится в соответствии с требованиями, определенными бюджетным законодательством РФ.

1.3.2 Классификация доходов бюджета

Классификация доходов бюджетов РФ включает код администратора поступлений в бюджет; группы; подгруппы; статьи; подстатьи; элементы; программы (подпрограммы) и коды экономической классификации доходов. Код классификации доходов бюджетов РФ состоит из четырех частей:

Таблица 1.3.1 — Структура классификации доходов

Структура классификации																			
Администратор поступлений			Вид доходов										программа			Экономическая классификация доходов			
			группа	подгруппа	статья	подстатья	элемент												
Разряд классификации																			
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20
Виды классификации																			
ведомственная			функциональная										программа			экономическая			

Администраторы поступлений — это налоговые, иные органы государственной власти, органы управления государственных внебюджетных фондов, местного самоуправления, юридические лица, уполномоченные указанными органами государственной власти, а также созданные этими органами государственные (муниципальные) учреждения, осуществляющие контроль за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью уплаты, начисление, учет, взыскание и принятие решений о возврате (зачете) ошибочно перечисленных и (или) излишне уплаченных (взысканных) платежей в бюджет, пеней и штрафов по ним, а также выполняющие работу по уточнению принадлежности невыясненных поступлений в бюджеты.

Администраторы поступлений в бюджет осуществляют мониторинг, контроль, анализ и прогнозирование поступлений средств из соответствующего доходного источника и представляют проектировки на очередной год в соответствующие финансовые органы.

Код администратора поступлений (разряды 1—3) соответствует коду, присвоенному главному распорядителю средств бюджета в соответствии с перечнем главных распорядителей средств соответствующего бюджета.

Код вида (классификации) доходов состоит из десяти разрядов (разряды 4—13) и включает элементы: группа — разряд 4 кода; подгруппа — разряды 5—6; статья — разряды 7—8; подстатья — разряды 9—11; элемент — разряды 12—13.

Код вида доходов предусматривает три группы:

- 1) 1 00 00 000 00 — доходы;
- 2) 2 00 00 000 00 — безвозмездные перечисления;
- 3) 3 00 00 000 00 — доходы от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности.

Группы подразделяются на подгруппы (29 подгрупп). В группу «Доходы» (1 00 00 000 00) включаются 19 подгрупп (по однородным поступлениям):

- 1) 1 01 00 000 00 — налоги на прибыль, доходы;
- 2) 1 02 00 000 00 — налоги и взносы на социальные нужды;
- 3) 1 03 00 000 00 — налоги на товары (работы, услуги), реализуемые на территории РФ;
- 4) 1 04 00 000 00 — налоги на товары, ввозимые на территорию РФ;
- 5) 1 05 00 000 00 — налоги на совокупный доход;
- 6) 1 06 00 000 00 — налоги на имущество;
- 7) 1 07 00 000 00 — налоги, сборы и регулярные платежи за пользование природными ресурсами;
- 8) 1 08 00 000 00 — государственная пошлина;
- 9) 1 09 00 000 00 — задолженность и перерасчеты по отменным налогам, сборам и иным обязательным платежам;
- 10) 1 10 00 000 00 — доходы от внешнеэкономической деятельности;
- 11) 1 11 00 000 00 — доходы от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности;
- 12) 1 12 00 000 00 — платежи при пользовании природными ресурсами;
- 13) 1 13 00 000 00 — доходы от оказания платных услуг и компенсации затрат государства;
- 14) 1 14 00 000 00 — доходы от продажи материальных и нематериальных активов;
- 15) 1 15 00 000 00 — административные платежи и сборы;
- 16) 1 16 00 000 00 — штрафы, санкции, возмещение ущерба;
- 17) 1 17 00 000 00 — прочие неналоговые доходы;

18) 1 18 00 000 00 — доходы бюджетов бюджетной системы РФ от возврата остатков субсидий и субвенций прошлых лет;

19) 19 00 000 00 — возврат остатков субсидий и субвенций прошлых лет.

В группу «Безвозмездные поступления» (2 00 00 000 00) включаются шесть подгрупп:

1) 2 01 00 000 00 — безвозмездные поступления от нерезидентов;

2) 2 02 00 000 00 — безвозмездные поступления от других бюджетов бюджетной системы РФ, кроме государственных внебюджетных фондов;

3) 2 03 00 000 00 — безвозмездные поступления от государственных организаций;

4) 2 04 00 000 00 — безвозмездные поступления от негосударственных организаций;

5) 2 05 00 000 00 — безвозмездные поступления от наднациональных организаций;

6) 2 07 00 000 00 — прочие безвозмездные поступления.

В группу «Доходы от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности» (3 00 00 000 00) включаются четыре подгруппы: 3010000000 — доходы от собственности по предпринимательской и иной деятельности; (02) — рыночные продажи товаров и услуг; (03) — безвозмездные поступления от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности; (04) — отчисления от государственных и муниципальных лотерей.

Детализация подгрупп производится по статьям, в подгруппу «Налоги на прибыль, доходы» (1 01 00 000 00) включаются две статьи: 1) 1 01 01 000 00 — на прибыль организаций; 2) 1 01 02 000 01 — на доходы физических лиц.

Детализация статей кода вида доходов производится подстатьями. Например, в статью «Налог на прибыль организаций» (1 01 01 000 00) включаются девять подстатей: 1 01 01 010 00 — налог на прибыль организаций, зачисляемый в бюджеты бюджетной системы РФ по соответствующим ставкам; (011) — зачисляемый в федеральный бюджет; (012) — в бюджеты субъектов РФ; (020) — при соглашении о разделе продукции в бюджет и бюджеты субъектов; (030) — с доходов иностранных организа-

ций, без дивидендов и процентов по государственным и муниципальным ценным бумагам; (040) — с доходов от дивидендов российских организаций российскими организациями; (050) — с доходов, от дивидендов от российских организаций иностранными организациями; (060) — от дивидендов иностранных организаций российскими организациями; (070) — с процентов по государственным и муниципальным ценным бумагам.

Код элемента доходов (разряды 12 и 13) группирует доходы по адресатам поступлений бюджетам бюджетной системы: 01 — федеральный бюджет; 02 — бюджет субъекта РФ; 03 — местный бюджет; 06 — Пенсионный фонд РФ; 07 — Фонд социального страхования РФ; 08 — Федеральный фонд обязательного медицинского страхования; 09 — территориальные фонды обязательного медицинского страхования.

Код элемента налоговых доходов закрепляется за уровнем бюджета в зависимости от полномочий по установлению — федеральными органами власти, субъектов Федерации, муниципальными образованиями в соответствии с законодательством РФ о налогах и сборах. Например, налогу на имущество организаций, зачисляемому в бюджеты субъектов РФ, присваивается код элемента доходов 02, а налогу на имущество физических лиц, зачисляемому в местный бюджет, — код элемента доходов 03.

Код программ доходов бюджетов (разряды 14—17 кода классификации доходов бюджетов РФ) состоит из четырех знаков и выделяется для приведения классификации доходов бюджетов к единому виду разряда с классификацией расходов бюджетов РФ. Первый разряд кода программ используется для раздельного учета сумм: (1) — налога или таможенного сбора; (2) — пеней по данному налогу или таможенному сбору; (3) — денежных взысканий (штрафов) по налогу или таможенному сбору.

По налоговым доходам (сборам) код программ определяется плательщиком при осуществлении платежа самостоятельно: (1) — при уплате налога (сбора) — 1000, в том числе по недоимке; (2) — при уплате пени по налогу (сбору) — 2000; (3) — при уплате штрафов по налогу (сбору) — 3000.

Для автоматизации бюджетного учета операции формируются в базах данных программного комплекса и при выведении

регистров учета на бумажные носители выходной формы документа (машинограммы) отличаются от утвержденной формы документа, поэтому приказом Минфина РФ от 30.12.08 г. № 148н (зарегистрировано в Минюсте 12.02.09 г. № 13309) введена инструкция по бюджетному учету. Отражение операций при ведении бюджетного учета осуществляется в соответствии с Планом счетов, установленным Инструкцией.

Номер счета Плана счетов бюджетного учета состоит из двадцати шести разрядов. При формировании номера счета «Плана счетов бюджетного учета» используется следующая структура:

1—17 разряд — с 1 по 17 разряды кода классификации доходов бюджета, классификации расходов бюджета, классификации источников финансирования дефицита бюджета (без кода классификации операций сектора государственного управления — (далее — КОСГУ) (приложение № 4 к Инструкции);

18 разряд — код вида деятельности: бюджетная деятельность — 1; приносящая доход деятельность — 2; деятельность со средствами, находящимися во временном распоряжении, — 3;

19—21 разряд — код синтетического счета Плана счетов;

22—23 разряд — код аналитического счета Плана счетов;

24—26 разряд — код классификации операций сектора государственного управления (приложение № 5 к Инструкции).

Разряды 18—26 образуют код счета бюджетного учета.

Финансовым органам, органам казначейства и учреждениям разрешается введение в код аналитического счета Плана счетов разрядов для получения дополнительной информации для внутреннего пользования. При отсутствии в перечне типовых корреспонденций счетов бюджетного учета (Приложение № 1 к Инструкции) по исполнению бюджета Федеральное казначейство, финансовые органы, главные распорядители средств бюджетов имеют право определять необходимую для отражения в бюджетном учете корреспонденцию счетов в части, не противоречащей Инструкции.

При завершении текущего финансового года обороты по счетам, отражающим увеличение и уменьшение активов и обязательств, в регистры бюджетного учета очередного финансового года не переходят.

Пример 1.3.1. План счетов бюджетного учета.

Наименование счета	Номер счета									
	код									
	по бюджетной классификации	вида деятельности	синтетического счета			аналитического счета		квалификации операций сектора государственного управления		
	номер разряда									
	1—17	18	19	20	21	22	23	24	25	26
1	2									
БАЛАНСОВЫЕ СЧЕТА Раздел 1. Нефинансовые активы	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0
НЕФИНАНСОВЫЕ АКТИВЫ	0	0	1	0	1	0	0	0	0	0
Основные средства	0	0	1	0	1	0	0	0	0	0
Жилые помещения	0	0	1	0	1	0	1	0	0	0
Увеличение стоимости жилых помещений	0	0	1	0	1	0	1	3	1	0
Уменьшение стоимости жилых помещений	0	0	1	0	1	0	1	4	1	0
Нежилые помещения	0	0	1	0	1	0	2	0	0	0
Увеличение стоимости нежилых помещений	0	0	1	0	1	0	2	3	1	0
Уменьшение стоимости нежилых помещений	0	0	1	0	1	0	2	4	1	0
Сооружения	0	0	1	0	1	0	3	0	0	0
Машины и оборудование	0	0	1	0	1	0	4	0	0	0
.....										

1.3.3 Классификация расходов бюджетов бюджетной системы РФ

Классификация расходов бюджетов бюджетной системы РФ включает:

- 1) функциональную классификацию расходов бюджетов;
- 2) экономическую классификацию расходов бюджетов;
- 3) ведомственную классификацию расходов бюджетов.

Унифицированный код классификации расходов бюджетов предусматривает разряды: для ведомственной классификации — классификации администраторов бюджетных средств, главных распорядителей средств соответствующего бюджета — разряды 1—3, функциональной классификации и расходов бюджетов — разряды 4—17 и экономической классификации расходов бюджетов — разряды 18—20.



Рис. 1.3.3 — Структурная схема классификации расходов бюджета

1.3.4 Функциональная классификация расходов бюджетов

Функциональная классификация расходов бюджетов — это группировка расходов бюджетов всех уровней бюджетной системы РФ, которая отражает направление бюджетных средств на выполнение основных функций государства и решение вопросов местного значения, в том числе на финансирование реализации нормативных правовых актов, принятых органами государственной власти, муниципальных правовых актов, принятых на финансирование отдельных государственных полномочий, передаваемых другим уровням власти.

Функциональная классификация расходов бюджетов состоит из четырех уровней и 14 разрядов (с 4-го по 17-й): первый уровень — разделы (разряды 4—5); второй уровень — подразделы (разряды 6—7); третий уровень — целевые статьи расходов (разряды 8—14).

Код целевой статьи расходов условно подразделяется на три части: код целевой статьи расходов (разряды 8—10); код про-

граммы (разряды 11—12); код подпрограммы (разряды 13—14); четвертый уровень — вид расходов (разряды 15—17).

Разделы — первый уровень функциональной классификации расходов отражает направление бюджетных средств на выполнение основных функций государства.

Таблица 1.3.4.1 — **Функциональная классификация (содержит 11 разделов)**

<i>№ п/п</i>	<i>Код бюджетной классификации</i>	<i>Наименование раздела</i>
1	01 00	Общегосударственные вопросы
2	02 00	Национальная оборона
3	03 00	Национальная безопасность и правоохранительная деятельность
4	04 00	Национальная экономика
5	05 00	Жилищно-коммунальное хозяйство
6	06 00	Охрана окружающей среды
7	07 00	Образование
8	08 00	Культура, кинематография и средства массовой информации
9	09 00	Здравоохранение и спорт
10	10 00	Социальная политика
11	11 00	Межбюджетные трансферты

Подразделы — второй уровень функциональной классификации расходов бюджетов — конкретизируют направление бюджетных средств на выполнение функций государства в пределах разделов. Функциональная классификация расходов бюджетов содержит 84 подраздела, структура которых построена по принципу выделения подфункций.

Таблица 1.3.4.2 — **Раздел «Общегосударственные вопросы» (код 01 00) включает 15 подразделов**

<i>№ п/п</i>	<i>Код бюджетной классификации</i>	<i>Наименование подраздела</i>
1	01 01	Функционирование главы государства — Президента РФ
2	01 02	Функционирование высшего должностного лица субъекта РФ и органа местного самоуправления
3	01 03	Функционирование законодательных (представительных) органов государственной власти и местного самоуправления
4	01 04	Функционирование Правительства РФ, высших органов исполнительной власти субъектов РФ, местных администраций
5	01 05	Судебная система

Окончание табл. 1.3.4.2

<i>№ п/п</i>	<i>Код бюд- жетной классифика- ции</i>	<i>Наименование подраздела</i>
6	01 06	Обеспечение деятельности финансовых, налоговых и таможенных органов и органов надзора
7	01 07	Обеспечение проведения выборов и референдумов
8	01 08	Международные отношения и международное сотрудничество
9	01 09	Международная экономическая и гуманитарная помощь
10	01 10	Государственный материальный резерв
11	01 11	Фундаментальные исследования
12	01 12	Обслуживание государственного и муниципального долга
13	01 13	Резервные фонды
14	01 14	Прикладные научные исследования в области общегосударственных вопросов
15	01 15	Другие общегосударственные вопросы

Дальнейшая детализация расходов осуществляется на уровне целевых статей и видов расходов функциональной классификации в процессе формирования соответствующих бюджетов бюджетной системы.

Целевые статьи расходов — третий уровень функциональной классификации расходов бюджетов — отражают расходы бюджетов по конкретным направлениям деятельности субъектов бюджетного планирования и участников бюджетного процесса в пределах подразделов функциональной классификации расходов бюджетов. В рамках целевых статей расходов упорядочено отражение расходов на реализацию целевых программ в функциональной классификации расходов бюджетов.

Целевые статьи расходов позволяют реализовать функциональную деятельность субъектов бюджетного планирования и участников бюджетного процесса. Целевая статья 100 00 00 отражает федеральные целевые программы, а статья 522 00 00 отражает региональные целевые программы.

Пример целевой статьи расходов: 001 00 00 «Руководство и управление в сфере установленных функций», по этой статье отражаются расходы:

- на содержание Президента РФ, высшего должностного лица субъекта Федерации, органа местного самоуправления, полномочных представителей Президента РФ в федеральных округах, Уполномоченного РФ при Европейском Суде по правам человека;

- содержание и обеспечение деятельности федеральных государственных органов и государственных органов субъектов РФ, органов местного самоуправления, аппаратов управления государственных внебюджетных фондов, их территориальных органов, территориальных фондов обязательного медицинского страхования;
- обеспечение визитов делегаций высших органов власти за рубежом;
- управление и содержание зарубежного аппарата;
- управление и эксплуатацию федерального имущества за рубежом;
- оценку недвижимости, регулирование федеральной собственности за рубежом;
- приватизацию и предпродажную подготовку объектов приватизации;
- проведение статистических обследований и переписей;
- управление находящимися в государственной и муниципальной собственности акциями открытых акционерных обществ;
- реализацию мероприятий, связанных с процедурами банкротства;
- оплату исследований (испытаний) и экспертизы образцов продукции;
- выполнение других обязательств государства в сфере своих функций.

Виды расходов — четвертый уровень функциональной классификации расходов бюджетов — детализируют направление финансирования расходов бюджетов по целевым статьям и целевым программам расходов бюджетов.

Примеры видов расходов на оплату труда, с учетом начислений: 001 Президент РФ; 002 Руководитель Администрации Президента РФ и его заместители; 04 Полномочные представители Президента РФ и их заместители в федеральных округах.

1.3.5 Экономическая классификация расходов бюджетов

Это группировка расходов бюджетов всех уровней по их экономическому содержанию. Экономическая классификация расходов бюджетов РФ (разряды 18—26) включает четыре груп-

пы, которые обеспечивают классификацию операций сектора государственного управления в зависимости от влияния на чистую стоимость активов. Расходы бюджетов объединяются в четыре группы, которые детализируют статьи и подстатьи расходов, группа «Расходы» (код 200) включает семь статей и 19 подстатей. Группа «Поступления нефинансовых активов» (код 300) включает три статьи расходов. Группа «Поступления финансовых активов» (код 500) включает одну статью расходов. Группа «Выбытие финансовых активов» (код 600) включает две статьи расходов.

1.3.6 Ведомственная классификация расходов бюджетов

Группировка расходов отражает распределение бюджетных ассигнований по главным распорядителям средств бюджета по разделам, подразделам, целевым статьям и видам расходов функциональной классификации. Первый уровень — прямые получатели средств из бюджета: министерства, ведомства, организации, каждому из которых присвоен свой код. Второй уровень — целевые статьи, отражают финансирование по конкретным направлениям деятельности прямых получателей средств по разделам и подразделам функциональной классификации расходов бюджетов.

Ведомственная классификация расходов — группировка расходов федерального бюджета, распределение по главным распорядителям средств федерального бюджета, бюджетов субъектов — разделам, подразделам, целевым статьям и видам расходов функциональной классификации.

Ведомственная структура расходов бюджета субъекта утверждается законом субъекта Федерации на очередной финансовый год.

Ведомственная классификация расходов местных бюджетов — группировка расходов, которая отражает распределение бюджетных ассигнований по главным распорядителям средств местных бюджетов по разделам, подразделам, целевым статьям и видам расходов функциональной классификации расходов бюджетов РФ.

Ведомственная структура расходов, устанавливающая расходы местного бюджета по главным распорядителям средств, ут-

верждается решением о бюджете муниципального образования на очередной финансовый год.

Классификация источников финансирования дефицитов бюджетов РФ представляет собой группировку источников финансирования дефицитов бюджетов всех уровней, включая бюджеты государственных внебюджетных фондов.

В рамках классификации источников финансирования бюджетных дефицитов выделяют: (1) классификацию источников внутреннего финансирования и (2) классификацию источников внешнего финансирования дефицитов федерального и бюджетов субъектов РФ.

Классификация источников внутреннего финансирования дефицитов бюджетов РФ включает: группы, подгруппы, статьи, подстатьи, элементы, программы (подпрограммы), коды экономической классификации источников внутреннего финансирования дефицитов бюджетов, код администратора источников внутреннего финансирования.

Классификация источников внешнего финансирования дефицитов бюджета включает: код администратора источников финансирования дефицитов бюджетов, группы, подгруппы, статьи, подстатьи, элементы, программы (подпрограммы) и коды экономической классификации источников финансирования.

Код классификации источников финансирования дефицитов бюджетов РФ состоит из трех составных частей: администратор; вид источников финансирования дефицитов бюджетов; экономическая классификация источников финансирования дефицитов бюджетов РФ.

При формировании бюджета расходные обязательства делятся на действующие и принимаемые:

Бюджет действующих обязательств — это объем ассигнований, необходимый для исполнения в планируемом периоде расходных обязательств РФ (субъекта РФ, муниципального образования) по действующим нормативно-правовым актам.

К *действующим обязательствам* относятся: трансферты населению, обязательства по предоставлению услуг, целевой и адресной инвестиционной программ (субъекта РФ, муниципального образования); погашение и (или) обслуживание государственного (муниципального) долга; обязательства по договорам

(соглашения), в т.ч. международным; средства, подлежащие перечислению в другие бюджеты.

Бюджет *принимаемых обязательств* — объем ассигнований, необходимых для исполнения в планируемом периоде расходных обязательств РФ (субъекта РФ, муниципального образования), по вступающим в силу нормативно правовым актам (договорам, соглашениям), вводимым или планируемым к введению в плановом периоде.

К принимаемым обязательствам относятся: увеличение действующих (введение новых) видов трансфертов населению; увеличение заработной платы, денежного довольствия; досрочное погашение государственного (муниципального) долга; предоставление (оплата) государственных (муниципальных) услуг сверх установленных нормативов (требований законодательства РФ); увеличение предусмотренных планами ассигнований на реализацию действующих или новых бюджетных программ; новые бюджетные инвестиции; предоставление бюджетных кредитов.

Конкретный состав бюджетов действующих и принимаемых обязательств, порядок и методика определения их объемов устанавливаются органами исполнительной власти соответствующего уровня.

1.4 Бюджетный процесс и бюджетные процедуры

1.4.1 Информационная база бюджетного процесса

Составлению проектов бюджетов предшествуют 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.

Применяя основные элементы, методы и приемы бюджетирования, ориентированные на результат, заимствованные у частного сектора экономики, например формулирование целей и задач деятельности, оценка показателей социальной и экономической эффективности, использование метода учета по начислению и др., при бюджетировании определяют:

1) стратегические цели — социально-экономические результаты, которые должны быть достигнуты при реализации государственной политики;

2) тактические задачи — результаты деятельности министерств и ведомств, при решении проблемы, направленной на достижение целей государственной политики;

3) финансовые ресурсы — для достижения поставленных целей и задач. Руководители государственных органов и их подразделения могут использовать и управлять средствами в соответствии с целями программы, распределив их по статьям и во времени, что стимулирует экономию бюджета за счет оптимизации деятельности.



Рис. 1.4.1 — Иерархия бюджетного процесса

Бюджетный процесс начинается с публикации Бюджетного послания Президента РФ, в котором определяется бюджетная политика РФ на очередной финансовый год. Правительство РФ концентрирует усилия на приоритетных направлениях социально-экономической политики:

1. Реформирование системы образования, в т.ч. дошкольного, ориентация на потребности рынка труда, реструктуризация образовательных организаций, финансирование учреждений с учетом нормативно-подушевых потребностей, внедрение образовательных кредитов, создание систем контроля за качеством образования.

2. Конкретизация государственных гарантий в области здравоохранения, реорганизация системы оказания медицинской помощи за счет усиления роли первичной медико-санитарной помощи, совершенствование системы обязательного медицинского страхования, использование новых организационно-правовых форм медицинских организаций при эффективном использовании ресурсов.

3. В области социальной политики — борьба с бедностью, совершенствование механизма предоставления социальной помощи. Координация деятельности органов, предоставляющих жилищные субсидии, иные формы социальной помощи на основе совместного планирования, содействие повышению трудовой мобильности.

4. Реализация административной реформы, реформа государственной службы, судебных и правоохранительных органов.

5. В инновационной сфере повышение роли научных исследований и разработок, использование научного потенциала как источника экономического роста, создание условий для внедрения в производство передовых технологий.

6. Развитие российских регионов, путем стимулирования субъектов РФ и муниципальных образований по мобилизации ресурсов экономического роста.

7. Модернизация производственных мощностей, изменение структуры экономики в пользу обрабатывающих производств при участии бизнеса, устранение инфраструктурных и технологических ограничений, развитие конкуренции, сокращение нерыноч-

ного сектора, совершенствование финансовых рынков и малого бизнеса.

8. Формирование рынка доступного жилья путем развития ипотечного кредитования.

9. Развитие агропромышленного комплекса, путем доступности кредитных ресурсов для сельхозпроизводителей, развитие механизма лизинга сельхозтехники, повышение эффективности системы информационного обеспечения.

В соответствии со ст. 172 Бюджетного кодекса РФ основой для составления бюджета служит следующая информационная база:

- Бюджетное послание Президента РФ;
- прогноз социально-экономического развития соответствующей территории на очередной финансовый год;
- основные направления бюджетной и налоговой политики соответствующей территории на очередной финансовый год;
- прогноз сводного финансового баланса по соответствующей территории на очередной финансовый год;
- план развития государственного или муниципального сектора экономики соответствующей территории на финансовый год.

1.4.2 Порядок формирования и управления бюджетами всех уровней

Бюджетный процесс — совокупность действий исполнительных и представительных органов власти по разработке и осуществлению финансово-бюджетной политики и управлению бюджетной системой.

В РФ бюджетный период, т.е. время совершения процесса исполнения бюджета, установлен с 1 января по 31 декабря, совпадает с календарным годом. Продолжительность бюджетного процесса больше бюджетного периода, поскольку в него включается время на планирование, контроль и другие действия.

Бюджетные отношения строятся на принципах:

- бюджетного федерализма;
- распределения и закрепления доходов и расходов бюджетов по уровням бюджетной системы;

- равенства бюджетных прав РФ, субъектов РФ и муниципальных образований в отношении собственных бюджетов;
- выравнивания уровней минимальной бюджетной обеспеченности субъектов РФ и муниципальных образований;
- равенства всех бюджетов субъектов РФ во взаимоотношениях с федеральным бюджетом;
- равенства местных бюджетов во взаимоотношениях с бюджетами субъектов РФ;
- передачи отдельных видов расходов федерального бюджета в бюджеты субъектов РФ и расходов субъектов РФ в местные бюджеты путем включения соответствующих норм и закрепления их федеральным законом о федеральном бюджете и законами о бюджетах субъектах РФ.

Распределение и закрепление доходов и расходов бюджетов по уровням бюджетной системы производится по нормативам, закрепленным федеральным законодательством, устанавливаются не только единые для всех субъектов РФ нормативные отчисления от федеральных видов налогов, но и единый порядок уплаты налогов и сборов.

Нормативы финансовых затрат на предоставление государственных услуг и нормативы минимальной бюджетной обеспеченности являются основой для расчета финансовой помощи субъектам РФ из федерального бюджета, они определяются по единой методике с учетом социально-экономических, географических, климатических и других особенностей регионов.

В течение финансового года органы законодательной, представительной и исполнительной власти всех уровней не могут принимать решений, приводящих к увеличению расходов бюджетов либо к снижению доходов бюджетов других уровней бюджетной системы, без внесения изменений и дополнений в соответствующий закон о бюджете, компенсирующих увеличение расходов или снижение доходов.

Финансовая помощь из федерального бюджета субъектам РФ осуществляется в форме дотаций или субвенций на выравнивание уровней минимальной бюджетной обеспеченности субъектов РФ; субвенций на финансирование целевых расходов.

Размеры дотаций и субвенций предоставляются субъекту РФ исходя из нормативов финансовых затрат на предоставление

государственных услуг, обеспечивающих минимальные социальные стандарты, перечень, виды и количественные значения которых устанавливаются федеральным законом с учетом возможностей консолидированного бюджета РФ.

Нормативы на предоставление государственных услуг и нормативы минимальной бюджетной обеспеченности устанавливаются Правительством РФ.

Предоставление субвенций из федерального бюджета бюджетам субъектов РФ на финансирование расходов, имеющих целевой характер, осуществляется в соответствии с федеральным законом.

Субъектам РФ из федерального бюджета также предоставляются целевые бюджетные ссуды на финансирование кассовых разрывов, связанных с сезонным характером затрат либо непоступлений доходов, на срок до 6 месяцев на возмездных и безвозмездных условиях; если ссуды не погашены до конца финансового года, остаток погашается за счет средств финансовой помощи из федерального бюджета в очередном финансовом году. Если бюджет субъекта РФ не получит финансовой помощи в очередном финансовом году, то часть бюджетной ссуды погашается за счет отчислений от федеральных налогов, зачисляемых в бюджет субъекта РФ.

Субъекты РФ, получившие помощь из федерального бюджета, подлежат проверке контрольными органами Минфина России и Счетной палаты РФ, и в обязательном порядке, если помощь превышает 50 % расходов их консолидированного бюджета.

Финансовая помощь из бюджета субъекта РФ муниципальным (местным) бюджетам осуществляется для выравнивания уровней минимальной бюджетной обеспеченности муниципальных образований с целью обеспечения минимальных государственных социальных стандартов; субвенций на финансирование отдельных целевых расходов; ссуд на покрытие временных кассовых разрывов, возникающих при использовании средств местных бюджетов.

Порядок предоставления и расчет финансовой помощи на выравнивание уровня социально-экономического развития и субвенций на финансирование целевых расходов местных бюджетов определяется законом субъекта РФ.

Местные бюджеты, получившие финансовую помощь, субвенции и ссуды из бюджета субъекта РФ, подвергаются проверке (ревизии) уполномоченными органами власти субъекта РФ на предмет целевого и эффективного использования средств.

Бюджетный процесс осуществляется органами, наделенными в соответствии с законодательством бюджетными полномочиями, т.е. правами и обязанностями участников бюджетного процесса, этими полномочиями наделены:

- органы представительной и исполнительной власти;
- финансовые и налоговые органы;
- органы денежно-кредитного регулирования и органы государственного финансового контроля;
- главные распорядители бюджетных средств и распорядители бюджетных средств;
- государственные целевые внебюджетные фонды.

Представительные органы власти рассматривают и утверждают проекты бюджетов и отчетов об их исполнении.

Исполнительные органы власти осуществляют сводное финансовое планирование, составление проектов бюджетов, внесение их на рассмотрение представительных органов власти, исполнение бюджетов, анализ и контроль за исполнением бюджетов.

Банк РФ совместно с Правительством разрабатывает и представляет на рассмотрение Государственной Думы основные направления денежно-кредитной политики государства, обслуживает денежные счета Казначейства РФ, счета государственных целевых внебюджетных фондов, счета территориальных бюджетов.

Главный распорядитель бюджетных средств готовит роспись бюджетных расходов по распорядителям и бюджетополучателям, доводит до них уведомления о бюджетных назначениях, утверждает им сметы доходов и расходов, изменяет, при необходимости, средства между статьями утвержденной для них сметы, осуществляет контроль за рациональным, целевым использованием бюджетополучателем бюджетных средств.

Распорядитель бюджетных средств доводит сведения до бюджетополучателей о бюджетных ассигнованиях, утверждает им сметы доходов и расходов, контролирует целевое использование.

Бюджетополучатель осуществляет функции некоммерческого характера (управление, оборона, социально-культурные мероприятия и др.) и финансируется по смете из бюджета или внебюджетных фондов.

Контрольно-счетные органы (Счетная Палата РФ, контрольно-счетные палаты субъектов РФ и муниципальных образований) контролируют исполнение соответствующих бюджетов и внебюджетных фондов, проводят аудит отчетов об исполнении.

Этапы бюджетного процесса:

- сводное финансовое планирование и прогнозирование;
- составление перспективного финансового плана;
- составление, рассмотрение и утверждение проекта бюджета;
- исполнение бюджета в течение бюджетного года;
- анализ и контроль исполнения бюджета.

Выполнение органами власти возложенных на них функций зависит от наличия финансовых средств, сконцентрированных в бюджете, процесс мобилизации средств и их использование приводят к возникновению финансовых отношений между органами власти и налогоплательщиками, с одной стороны, и между органами власти различных уровней бюджетной системы, с другой стороны. Управление процессами мобилизации средств в бюджеты, распределение их между бюджетами и внутри бюджетов осуществляется путем выполнения органами власти ряда мероприятий в виде планирования, прогнозирования, рассмотрения, утверждения и исполнения и контроля за выполнением этих мероприятий.

1.4.3 Рассмотрение и утверждение проекта федерального бюджета

Правительство до 15 августа года, предшествующего планируемому, рассматривает прогноз социально-экономического развития, проекты федерального бюджета и внебюджетных фондов, государственных целевых фондов, сводного финансового баланса и другие документы, определяющие финансово-бюджетную политику на очередной планируемый год, и после их рассмотрения вносит на рассмотрение Госдумы следующие материалы:

- проект федерального закона о федеральном бюджете;
- предварительные итоги социально-экономического развития РФ за текущий год и прогноз на очередной финансовый год;
- основные направления бюджетной и налоговой политики;
- план развития государственного и муниципального секторов экономики;
- прогноз сводного финансового баланса с учетом развития территорий;
- прогноз консолидированного бюджета РФ;
- основные принципы и расчеты по взаимоотношениям федерального бюджета и бюджетов субъектов РФ;
- порядок индексации заработной платы работников бюджетной сферы;
- проекты федеральных целевых программ и федеральных программ по развитию регионов, финансируемых из федерального бюджета;
- проект федеральной адресной инвестиционной программы;
- проект программы приватизации государственных и муниципальных предприятий;
- расчеты по статьям классификации доходов федерального бюджета, разделам и подразделам функциональной классификации расходов и дефициту федерального бюджета;
- международные договоры РФ, вступившие в силу и содержащие обязательства РФ, включая нератифицированные международные договоры о государственных внешних заимствованиях и государственных кредитах;
- проект программы внешних заимствований РФ и предоставления государственных кредитов РФ иностранными государствами;
- проект структуры внешнего долга РФ по видам задолженностей и разбивкой по отдельным государствам;
- проект структуры внутреннего долга РФ и проект программы внутренних заимствований с целью покрытия дефицита бюджета;
- проект программы предоставления гарантий Правительством РФ и отчет о предоставлении гарантий за истекший период текущего года;

- проект программы развития государственных и унитарных предприятий;
- проекты федеральных законов об отмене или приостановлении действия федеральных законов.

Вместе с проектом закона о федеральном бюджете Правительство РФ вносит в Государственную Думу следующие проекты законов:

- о бюджетах государственных внебюджетных фондах;
- о повышении минимальных размеров пенсий;
- о повышении минимального размера оплаты труда работникам бюджетной сферы;
- о приостановке или отмене федеральных законов, реализация которых требует расходов, не предусмотренных в бюджете очередного финансового года;
- об изменении налогового законодательства (если необходимо);
- об изменении тарифов страховых взносов в государственные внебюджетные фонды;
- об изменении тарифов таможенных пошлин и сборов;
- другие проекты законов, касающиеся бюджетного процесса.

Дополнительно до 1 октября года, предшествующего планируемому, Правительство РФ представляет в ГД РФ:

- оценку исполнения федерального и консолидированного бюджета РФ за отчетный год;
- проект программы предоставления средств федерального бюджета на планируемый год на возвратной основе по каждому виду расходов и отчет о предоставлении средств на возвратной основе;
- поквартальное распределение доходов и расходов федерального бюджета на планируемый год;
- предложения по расходам на содержание вооруженных формирований с указанием их штатной численности на начало и конец финансового года.

Центральный банк РФ до 1 октября текущего года представляет в ГД РФ проект денежно-кредитной политики на планируемый период, согласованный с Президентом РФ и Правительством РФ.

Совет ГД РФ (в парламентские каникулы Председатель ГД) в течение суток направляет весь комплект документов, полученных от Правительства РФ, в Комитет ГД РФ по бюджету.

В течение 15 дней со дня внесения проекта комитет ГД РФ по бюджету совместно с другими комитетами и комиссиями изучают документы и готовят заключение по проекту федерального закона о федеральном бюджете, предложения о его принятии или отклонении, рекомендации по вопросам рассмотрения проекта закона о федеральном бюджете.

Государственная Дума РФ рассматривает проект закона о федеральном бюджете в четырех чтениях.

До принятия федерального закона о федеральном бюджете в первую очередь должны быть приняты федеральные законы о внесении изменений и дополнений в законодательные акты по налогам и налогообложению, по тарифам страховых взносов в государственные внебюджетные фонды, о повышении минимального размера пенсий, о порядке индексирования и пересчета государственных пенсий и пособий, о повышении минимального размера оплаты труда работникам бюджетной сферы и другие показатели, влияющие на доходную и расходную части федерального бюджета.

При первом чтении ГД РФ рассматривает проект в течение 30 дней со дня его внесения в Госдуму Правительством РФ. Затем проект обсуждается в комитетах, комиссиях и на пленарном заседании по направлениям:

- концепции и прогнозу социально-экономического развития государства;
- основным направлениям бюджетной и налоговой политики;
- основным принципам взаимоотношений федерального бюджета с бюджетами субъектов РФ;
- программе государственных внешних заимствований РФ;
- программе предоставления государственных кредитов РФ иностранным государствам;
- основным показателям федерального бюджета: доходам в размере групп, подгрупп и статей бюджетной классификации доходов;
- распределению доходов от федеральных налогов и сборов между федеральным бюджетом и бюджетами субъектов РФ;

- размерам несбалансированности (дефицита) федерального бюджета в абсолютных цифрах и в процентах к расходам федерального бюджета и источникам покрытия дефицита;

- общему объему расходов федерального бюджета в целом.

В течение 15 дней законопроект обсуждается в комитетах и комиссиях Госдумы РФ, предложения и дополнения направляются в Комитет Госдумы по бюджету, который обобщает предложения и готовит проект постановления о принятии или отклонении законопроекта, предложения и рекомендации по вопросу рассмотрения законопроекта в первом чтении.

При рассмотрении проекта в первом чтении, на первом заседании заслушиваются доклад Правительства РФ, содоклады Комитета ГД по бюджету, Комитета ГД по экономической политике, других комитетов и комиссий, доклад Председателя Счетной палаты РФ, на основании которых принимается решение о принятии или отклонении законопроекта о федеральном бюджете в первом чтении.

Если законопроект принимается Госдумой в первом чтении, это означает, что утверждаются основные показатели федерального бюджета и принимается постановление ГД РФ «О принятии проекта федерального закона о федеральном бюджете на год в первом чтении».

В случае отклонения законопроекта в первом чтении ГД РФ может передать законопроект в согласительную комиссию, в которую входят представители Госдумы, Совета Федерации, Правительства РФ, с целью уточнения параметров федерального бюджета; вернуть законопроект в Правительство РФ на доработку.

Согласительная комиссия в течение 10 дней разрабатывает вариант основных показателей федерального бюджета на основании предложений и заключений, внесенных депутатами в первом чтении. По окончании её работы Правительство РФ вносит на рассмотрение в ГД РФ согласованные основные показатели федерального бюджета, законопроекты о внесении изменений и дополнений в законодательные акты о налогах, о размерах тарифов внебюджетных фондов, повышении минимальных размеров пенсий, порядке индексации и пересчета государственных пенсий, повышении минимального размера оплаты труда работников бюджетной сферы.

Если ГД РФ не примет решения по основным характеристикам федерального бюджета по итогам работы согласительной комиссии, то проект федерального закона о бюджете считается повторно отклоненным в первом чтении и ГД РФ принимает одно из решений, указанных выше.

При возврате проекта федерального закона о федеральном бюджете на доработку Правительство РФ 20 дней дорабатывает законопроект с учетом предложений и рекомендаций, изложенных в заключении Комитета ГД по бюджету, Комитета ГД по экономической политике, и вносит на рассмотрение ГД РФ в течение 10 дней со дня его повторного внесения.

В случае отставки Правительства РФ в связи с отклонением проекта федерального закона о федеральном бюджете вновь сформированное Правительство РФ в течение 30 дней представляет первый вариант проекта.

Во втором чтении проект федерального закона о федеральном бюджете в ГД РФ рассматривается в течение 15 дней после принятия законопроекта в первом чтении; во втором чтении ГД РФ:

- утверждает расходы бюджета по разделам функциональной классификации в пределах объема, утвержденного в первом чтении;
- утверждает размер федерального фонда финансовой поддержки субъектов РФ и распределение его средств по регионам;
- утверждает объем бюджета развития и бюджета текущих расходов.

Субъекты права законодательной инициативы направляют в Комитет ГД по бюджету поправки по расходам федерального бюджета, который разрабатывает и вносит на рассмотрение ГД РФ проект постановления Госдумы РФ о принятии проекта во втором чтении и о распределении расходов бюджета по разделам функциональной классификации бюджета.

Если Госдума РФ во втором чтении не поддержит предложения Комитета по бюджету, то она может рассмотреть альтернативные варианты сбалансированного распределения расходов, которые предварительно рассматривает Комитет по бюджету по заключениям Правительства РФ.

Если Госдума отклонит проект закона во втором чтении, то законопроект передается в согласительную комиссию и процесс повторяется.

В третьем чтении в течение 25 дней со дня принятия законопроекта во втором чтении Госдума рассматривает:

- расходы бюджета по подразделам функциональной классификации и по всем уровням ведомственной классификации;
- расходы бюджета по целевым программам и федеральной адресной инвестиционной программе с учетом расходов, утвержденных по разделам федерального бюджета, принятого во втором чтении;
- перечень защищенных статей федерального бюджета;
- программы предоставления гарантий Правительства РФ;
- программы предоставления средств на возвратной основе по каждому виду расходов;
- программу государственных внешних заимствований и предоставления государственных кредитов РФ иностранным государствам.

В течение 10 дней Комитет Госдумы по бюджету проводит экспертизу поправок, полученных от субъектов права законодательной инициативы, готовит сводные таблицы поправок по разделам законопроекта, рассмотренного в третьем чтении, и направляет их в профильные комитеты, поправки проходят экспертизу в Комитете ГД по бюджету и в Правительстве.

На пленарном заседании ГД РФ при рассмотрении законопроекта в третьем чтении рассматриваются три блока поправок:

- 1) поправки, поддержанные Комитетом Госдумы по бюджету и соответствующими профильными комитетами Госдумы РФ;
- 2) поправки, отклоненные Комитетом Госдумы по бюджету и соответствующими профильными комитетами Госдумы РФ;
- 3) поправки, поддержанные хотя бы одним комитетом и отклоненные другими комитетами Госдумы РФ.

В четвертом чтении законопроект о федеральном бюджете рассматривается Госдумой РФ в течение 15 дней со дня принятия в третьем чтении, рассматриваются поправки к законопроекту, квартальное распределение доходов и расходов, а также дефицита федерального бюджета.

Принятый Госдумой РФ федеральный закон о федеральном бюджете в течение пяти дней передается на рассмотрение Совета Федераций РФ, который рассматривает закон в течение 14 дней со дня его представления Госдумой РФ.

Одобренный Советом Федераций РФ закон в течение пяти дней направляется Президенту РФ для подписания и обнародования. При отклонении закона Советом Федерации РФ он передается в согласительную комиссию, которая в течение 10 дней выносит на повторное рассмотрение Госдумой РФ согласованный закон. Госдума РФ повторно рассматривает федеральный закон о федеральном бюджете лишь в одном чтении. Принятый Госдумой РФ в повторном рассмотрении закон передается в Совет Федерации РФ. В случае несогласия Госдумы РФ с решением Совета Федерации РФ закон считается принятым, если повторным голосованием за закон проголосовало не менее двух третей общего числа депутатов Госдумы.

При отклонении Президентом РФ закона о федеральном бюджете он передается в согласительную комиссию, преодоление вето Президента РФ осуществляется повторным голосованием депутатов Госдумы (не менее $2/3$ голосов общего числа депутатов).

Федеральный закон о федеральном бюджете на очередной финансовый год не вступает в силу до начала очередного финансового года в случае непринятия Госдумой РФ закона до 1 декабря текущего года. В данном случае Госдума РФ принимает закон о финансировании расходов из федерального бюджета в первом квартале очередного финансового года, а органы исполнительной власти производят расходование бюджетных средств в соответствии с указанными в законопроекте суммами расходов.

В случае неприятия федерального закона до 1 января органы исполнительной власти имеют право производить расходование бюджетных средств по разделам, подразделам, видам и предметным статьям расходов функциональной и ведомственной классификаций ежемесячно в размере одной трети фактически произведенных сумм расходов за четвертый квартал текущего года до принятия федерального закона о федеральном бюджете на планируемый год.

1.4.4 Исполнение и корректировка бюджета

Исполнение — важнейший этап бюджетного процесса по мобилизации и экономному использованию бюджетных средств, в котором участвуют органы исполнительной власти, налоговые и финансовые органы, кредитные учреждения, налогоплательщики и получатели бюджетных средств.

В основу исполнения бюджета положены принципы: единства бюджетного счета (кассы) — зачисление всех поступающих доходов на единый бюджетный счет и осуществление всех расходов с единого бюджетного счета; обеспечение расходов в пределах фактического наличия средств на едином бюджетном счете.

Исполнение бюджета начинается с момента принятия органом законодательной или представительной власти закона о бюджете. Финансовые органы на основе закона готовят организационный план, в котором расписываются задачи подразделений финансовых органов по обеспечению выполнения бюджета. На основе данных бюджета составляется бюджетная роспись доходов и расходов, которая утверждается исполнительным органом власти.

Бюджетная роспись — документ, в котором детально отражаются показатели доходов, средств заимствований и расходов утвержденного бюджета по срокам, разделам, главам и статьям бюджетной классификации, на основе балансов доходов и расходов, смет расходов бюджетополучателей.

Кассовое исполнение бюджета или операции по бюджетным счетам по зачислению доходов и платежам осуществляется органом федерального казначейства или уполномоченным банком, в котором открыт счет.

Исполнение бюджета по доходам предусматривает перечисление и зачисление доходов на единый счет бюджета; распределение средств по разделам, подразделам и статьям в соответствии с утвержденным бюджетом регулирующих доходов; возврат излишне уплаченных в бюджет сумм доходов; учет доходов бюджета и составление отчетов о доходности.

Сводная бюджетная роспись федерального бюджета составляется Минфином России и утверждается министром в течение 15 дней со дня принятия федерального закона о федеральном

бюджете. Утвержденная сводная роспись передается на исполнение Федерального казначейства РФ и направляется для сведения в Федеральное Собрание и Счетную палату РФ.

Исполнение бюджета по расходам означает обеспечение финансирования мероприятий, предусмотренных росписью расходов.

Исполнение бюджета имеет ряд этапов:

1. Утверждение и доведение уведомлений о ассигнованиях до распорядителей и получателей бюджетных средств в течение 20 дней со дня утверждения через Федеральное казначейство (для местных бюджетов через уполномоченные банки).

2. Принятие бюджетных обязательств бюджетополучателями — право на осуществление расходов бюджетных средств в пределах установленных лимитов. По бюджетному обязательству бюджетополучатели на основании заключенных договоров осуществляют расчеты с поставщиками продукции, исполнителями работ и услуг.

3. Подтверждение и проверка исполнения бюджетных обязательств — бюджетополучатели обязаны предоставить в финансовые органы документы, подтверждающие реальные бюджетные обязательства.

4. Расходы и платежи по реализованным бюджетным обязательствам. Расходование бюджетных средств осуществляется в форме списания средств с бюджетных счетов бюджетополучателей в пользу лиц, предоставивших им услуги. Основанием являются платежный документ (кассовый бюджетный расход) и отчетная бюджетная сумма, списанная с бюджетных счетов бюджетополучателей.

Исполнение федерального бюджета в РФ осуществляется через казначейство, функциями которого являются:

- организация исполнения, контроль за исполнением бюджета;
- управление бюджетными доходами и расходами;
- регулирование межбюджетных отношений;
- финансовое исполнение бюджетов внебюджетных фондов;
- управление и обслуживание внешнего и внутреннего долга РФ;

- учет и отчетность по движению средств федерального бюджета;
- открытие и закрытие счетов бюджета с определением режимов работы;
- кассовое исполнение федерального бюджета.

Исполнение федерального бюджета осуществляется на основе отражения всех операций и средств в системе балансовых счетов; централизации всех поступлений и платежей и совершения Федеральным казначейством всех кассовых операций с использованием единого счета и управления единым счетом.

Для исполнения федерального бюджета в ЦБ РФ открывается единый счет федерального бюджета, который является единым счетом казначейства.

Исполнение федерального бюджета по доходам включает: перечисление и зачисление доходов на единый счет федерального казначейства в ЦБ РФ; распределение средств в соответствии с утвержденными федеральными регулирующими налогами; возврат излишне уплаченных сумм доходов; учет и отчетность о доходах федерального бюджета в соответствии с бюджетной классификацией.

При исполнении расходов федерального бюджета разграничиваются две процедуры:

1. Санкционирование расходов: утверждение и доведение бюджетных ассигнований, утверждение и доведение лимитов обязательств федерального бюджета; принятие обязательств и подтверждение платежных обязательств федерального бюджета.

2. Финансирование расходов осуществляется Федеральным казначейством, которое может осуществлять исполнение территориальных бюджетов при заключении соглашений между федеральным казначейством и территориальными органами власти.

Если в процессе исполнения бюджета происходит снижение поступлений доходов в бюджет или на покрытие дефицита в пределах до 5 % — руководитель финансового органа вправе самостоятельно принять решение и ввести режим сокращения. При снижении доходов в пределах не более 10 % решение на введение режима сокращения расходов с указанием даты и размеров принимает уже орган исполнительной власти, пропорционально для всех

бюджетополучателей, с опубликованием в печати либо доведением сведений не позднее, чем за 15 дней с даты принятия решения.

При превышении 10 % годовых — исполнительный орган предоставляет проект закона об изменениях и дополнениях представителю или законодательному органу власти, который обязан рассмотреть проект в течение 10 дней, и если он не принят в срок, то исполнительный орган власти вправе пропорционально сократить расходы бюджета до принятия решения.

При перевыполнении плана бюджета по доходам дополнительные средства утверждаются дополнительной бюджетной росписью и могут направляться финансовым органом на уменьшение дефицита, сокращение долговых обязательств без внесения изменений в закон о бюджете.

Главный распорядитель может изменить соотношение бюджетных средств между бюджетополучателями в пределах своей компетенции в размере 5 % объема бюджетных ассигнований, которые могут отличаться от утвержденных объемов не более чем на 10 % от утвержденных. Бюджетные ассигнования, выделенные бюджетополучателям, могут отличаться от утвержденных в росписи расходов и доходов не более чем на 15 % от утвержденных бюджетных ассигнований.

В процессе исполнения бюджета все доходы, расходы, дефицит и другие операции регистрируются в бюджетном учете, на основе плана счетов и в регистрах учета финансовыми органами, которые осуществляют и бюджетную отчетность об исполнении бюджета. Бюджетная отчетность может быть оперативной, ежеквартальной и годовой.

При рассмотрении отчета об исполнении бюджета в исполнительном органе субъекта РФ или местного самоуправления назначается внутренний аудит, осуществляемый органами Минфина согласно договору.

Финансовые органы представляют квартальный и годовой отчеты об исполнении бюджетов в представительные органы власти, в контрольно-счетный орган представительного или законодательного органа власти. Если в ходе внешнего аудита будет выявлено несоответствие исполнения бюджета, представительный или законодательный орган власти имеет право принять решение об отклонении отчета и обратиться в Прокуратуру РФ для

проверки обстоятельств нарушения бюджетного законодательства и привлечению к ответственности виновных должностных лиц. После утверждения отчетов об исполнении бюджетов исполнительные органы власти публикуют отчеты в открытой печати.

1.4.5 Бюджетный контроль

Контроль за исполнением бюджета осуществляется представительными и законодательными органами власти, Счетной палатой РФ, Федеральной службой финансово-бюджетного надзора, и контрольно-счетными палатами территориальных органов власти, финансовыми и налоговыми органами. Контроль имеет две формы: парламентскую и административную.

Парламентский — осуществляется представительными или законодательными органами власти и предполагает право законодательных органов власти на: а) получение от органов исполнительной власти необходимых документов при рассмотрении и утверждении бюджетов; б) получение информации об исполнении бюджетов; в) утверждение или неутверждение отчета об исполнении; г) создание собственных контрольно-счетных органов для проведения внешнего аудита бюджетов; д) оценку деятельности исполнительным органам по процессу исполнения бюджетов.

Федеральные, региональные и местные законодательные и представительные органы осуществляют финансовый контроль в процессе рассмотрения и утверждения проектов законов о бюджетах и при утверждении отчетов об использовании средств бюджетов. Органы всех уровней законодательной власти осуществляют предварительный, текущий и последующий контроль.

Предварительный контроль исполнения бюджета осуществляется в ходе обсуждения и утверждения проектов законов о бюджете. Текущий контроль проводится в процессе рассмотрения отдельных вопросов исполнения бюджетов на заседаниях комитетов, комиссий, рабочих групп в ходе парламентских слушаний и в связи с депутатскими запросами. Последующий контроль осуществляется в ходе рассмотрения и утверждения отчетов об исполнении бюджетов.

В целях контроля за исполнением федерального бюджета и бюджетов внебюджетных фондов Госдумой и Советом Федераций создана Счетная палата с целью:

- организации и осуществления контроля за своевременным исполнением доходных и расходных статей по объемам, структуре и целевому назначению;
- определения эффективности и целесообразности расходования государственных средств и использования федеральной собственности;
- оценки обоснованности доходных и расходных статей;
- проведения финансовой экспертизы проектов федеральных законов и нормативно-правовых актов, предусматривающих расходы, покрываемые за счет федерального бюджета, или влияющих на его формирование и исполнение;
- анализа выявленных отклонений от установленных показателей с целью подготовки предложений, направленных на их установление и совершенствование бюджетного процесса в целом;
- контроля за законностью и своевременностью движения средств в ЦБ РФ, в уполномоченных банках, других финансово-кредитных учреждениях;
- регулярного представления Совету Федерации и Госдуме РФ информации о ходе исполнения федерального бюджета и результатах проведенных контрольных мероприятий.

Правительство РФ ежегодно не позднее 1 июня года, следующего за отчетным, представляет в Госдуму РФ и Счетную палату РФ отчет об исполнении федерального бюджета в форме федерального закона и отчеты об исполнении бюджетов федеральных целевых бюджетных и внебюджетных фондов. Счетная палата РФ проводит проверку отчета об исполнении в течение полутора месяцев и по её окончании выносит заключение по каждому разделу и подразделу функциональной классификации расходов, по каждому главному распорядителю средств федерального бюджета.

Кроме того, к заключению прилагаются: анализ по представлению и погашению бюджетных кредитов, ссуд и инвестиций, заключению договоров, выполнению плановых заданий; перечень выявленных нарушений по нецелевому использованию и

перерасходу бюджетных средств; предложения по совершенствованию бюджетов и бюджетных заданий.

Созданные субъектами РФ контрольно-счетные палаты осуществляют контрольно-ревизионную, экспертно-аналитическую, информационную и иную деятельность применительно к своим территориальным бюджетам.

Административный контроль осуществляется Минфином России, Федеральным казначейством РФ, Федеральной службой финансово-бюджетного надзора (входит в состав Минфина России), финансовыми органами субъектов РФ и местного самоуправления, главными распорядителями бюджетных средств, главными бухгалтерами бюджетных учреждений и предприятий.

Минфин России — это федеральный орган исполнительной власти, который обеспечивает проведение единой финансовой, бюджетной, налоговой и валютной политики в РФ, координирует деятельность в финансово-бюджетной сфере всех федеральных органов исполнительной власти. Для исполнения своих полномочий Минфин создает свою структуру и территориальные органы, в состав которых входят департаменты:

- управления делами, бюджетной политики, налоговой политики;
- управления внутренним долгом, отраслевого финансирования, межбюджетных отношений, межбюджетного сотрудничества и внешнеэкономической деятельности, оборонного комплекса и правоохранительной деятельности, финансирования госаппарата, методологии и бухгалтерского учета, макроэкономической политики и банковской деятельности, страхового надзора;
- управления государственным внешним долгом, международными финансовыми организациями, государственного финансового контроля и аудита, по связям с государственными и общественными организациями;
- информационно-технологический департамент.

Минфин России осуществляет контроль за целевым использованием средств федерального бюджета, главными распорядителями и получателями бюджетных средств, а также за исполнением бюджетов субъектами РФ, организует проверки и ревизии получателей гарантий Правительства РФ, бюджетных кредитов, ссуд и инвестиций.

Департамент государственного финансового контроля и аудита обеспечивает совместно с контрольно-ревизионными управлениями субъектов РФ функции государственного контроля и проведения аудиторской деятельности в РФ; контроль за целевым использованием средств бюджета, внебюджетных фондов и других государственных средств; проведение комплексных ревизий и тематических проверок поступлений и расходования средств федерального бюджета и т.д.

Федеральное казначейство Минфина России осуществляет предварительный и текущий контроль по операциям с бюджетными средствами главных распорядителей и получателей бюджетных средств, кредитных организаций, других участников бюджетного процесса по исполненным бюджетам и бюджетам внебюджетных фондов.

Федеральная служба финансово-бюджетного надзора осуществляет контроль за использованием средств государственного бюджета и внебюджетных фондов; за исполнением бюджетов субъектами РФ и муниципальными образованиями, получающими трансферты из федерального бюджета.

Главные распорядители и распорядители бюджетных средств осуществляют контроль за целевым использованием, предоставлением отчетности и внесением платы за пользование бюджетными средствами.

Контрольно-ревизионные управления являются территориальными органами Минфина и создаются для выполнения его функций.

Бюджетный контроль осуществляется финансовыми органами субъектов РФ и муниципальных образований за операциями всех участников бюджетного процесса в части использования ими средств бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов.

2 СОДЕРЖАНИЕ И ПРИНЦИПЫ ФОРМИРОВАНИЯ ДОХОДОВ БЮДЖЕТА

2.1 Доходы федерального бюджета, его состав и структура

Основными функциями государственного бюджета как основного финансового плана государства являются: 1) перераспределение национального дохода и ВВП, которое влияет на государственное регулирование и стимулирование экономики, финансовое обеспечение социальной политики; 2) контроль за образованием и использованием централизованного фонда денежных средств.

Налоговая и бюджетная политики являются основными инструментами государственного регулирования экономики. Бюджетная политика позволяет реализовывать основные функции государственной власти, а налоговая обеспечивает правительство финансовыми ресурсами. Налоговая и бюджетная политики должны рассматриваться во взаимодействии исходя из того, что снижение налогового бремени и сокращение доходов бюджета связано с сокращением бюджетных расходов.

Налоги являются важным элементом бюджетных отношений. Источником налога является ВВП, т.е. добавленная стоимость всего объема товаров и услуг во всех сферах экономики за определенный период времени (в основном год). Мобилизованная с помощью налогов часть созданного ВВП становится собственностью государства, в результате налоги выступают инструментом перераспределения ВВП и НД.

Как экономическая категория налоги представляют собой отчуждение доли собственности физических и юридических лиц в денежном выражении в пользу властных структур государства и являются инструментом реализации экономической политики государства. Элементами налоговой системы являются совокупность налогов; принципы их построения; способы уплаты и методы формирования; порядок изменения и отмены налогов; методы осуществления контроля. Элементы определяются уровнем экономического развития страны и текущей государственной политикой.

Доходы бюджета подразделяются на налоговые и неналоговые.

Налоговые доходы определяются налоговым законодательством РФ, а пропорции распределения — в порядке бюджетного регулирования между бюджетами разных уровней бюджетной системы РФ.

Федеральные налоги и сборы — налог на добавленную стоимость (НДС), акцизы, налог на доходы физических лиц, единый социальный налог (ЕСН), налог на прибыль организаций, налог на добычу полезных ископаемых, налог на воду, сборы за пользование объектами животного мира и объектами водных биологических ресурсов, государственная пошлина.

Неналоговые доходы федерального бюджета — доходы от использования имущества, находящегося в госсобственности, доходы от платных услуг, оказываемых бюджетными учреждениями, находящимися в ведении органов государственной власти РФ; от продажи имущества, находящегося в госсобственности, — в порядке и по нормативам, которые установлены федеральными законами и другими нормативными актами органов государственной власти РФ; часть прибыли унитарных предприятий, созданных РФ, остающейся после уплаты налогов и обязательных платежей, — в размерах, устанавливаемых Правительством РФ; прибыль Банка России — по нормативам, установленным федеральными законами; доходы от внешнеэкономической деятельности; доходы от реализации государственных запасов и резервов.

Таблица 2.1 — Полномочия государственной власти разного уровня по формированию доходов бюджета

<i>Полномочия федеральной власти (законодательной и исполнительной)</i>	<i>Полномочия законодательных (представительных) и исполнительных органов субъектов РФ</i>	<i>Полномочия органов местного самоуправления</i>
1. Законодательная власть устанавливает новые виды федеральных налогов, изменяет и отменяет их путем внесения соответствующих изменений в налого-	1. Законодательные (представительные) органы: <ul style="list-style-type: none"> • вводят региональные налоги и сборы; • устанавливают размеры ставок по ним; • предоставляют налоговые льготы. 	1. Представительные органы местного самоуправления: <ul style="list-style-type: none"> • вводят местные налоги и сборы; • устанавливают размеры ставок по ним; • предоставляют налоговые льготы.

Продолжение табл. 2.1

<i>Полномочия федеральной власти (законодательной и исполнительной)</i>	<i>Полномочия законодательных (представительных) и исполнительных органов субъектов РФ</i>	<i>Полномочия органов местного самоуправления</i>
<p>вое законодательство РФ.</p> <p>2. Федеральные законы о налогах могут вступать в силу с начала очередного финансового года и должны приниматься до утверждения закона о федеральном бюджете на текущий год.</p> <p>3. Внесение изменений и дополнений в законодательство РФ о федеральных налогах и сборах, предполагающих их вступление в силу в течение текущего финансового года, допускается при внесении соответствующих изменений и дополнений в федеральный закон о федеральном бюджете на текущий финансовый год.</p> <p>4. Введенные федеральные налоги и сборы обязательны к уплате на территории РФ.</p> <p>5. Федеральные налоги и сборы отменяются НКРФ и не могут устанавливаться, не предусмотренные НКРФ 10 % налоговых доходов консолидированного бюджета субъекта РФ от указанного налога</p>	<p>Действуют в пределах прав, предоставленным им налоговым законодательством РФ.</p> <p>2. Региональные законы о внесении изменений и дополнений в налоговое законодательство РФ в пределах компетенции субъектов РФ должны вступать в силу с начала очередного финансового года и быть приняты до утверждения законов субъектов РФ о бюджетах на очередной финансовый год.</p> <p>3. Изменения и дополнения о региональных налогах и сборах, намеченных на текущий год, допускаются в случаях внесения соответствующих изменений и дополнений в законы субъектов РФ о бюджете на текущий финансовый год. При этом единые или дополнительные отчисления в местные бюджеты от налога на доходы физических лиц исходя из зачисления в эти бюджеты не должны быть менее 10 % налоговых доходов консолидированного бюджета субъекта РФ от указанного налога.</p> <p>4. Органы исполнительной власти субъектов РФ предоставляют налоговые кредиты, рассрочки и отсрочки по уплате федеральных налогов и сборов, поступающих в бюджеты субъектов РФ лишь при отсутствии задолженности по бюджетным кредитам бюджета субъекта РФ перед федеральным бюджетом и соблюдения предельного размера дефицита бюджета субъекта РФ и размера государственного долга, ут-</p>	<p>Действуют в пределах прав, предоставленным им налоговым законодательством РФ.</p> <p>2. Их правовые акты о внесении изменений и дополнений в налоговое законодательство в пределах их компетенции должны приниматься до утверждения местного бюджета на очередной финансовый год и вступают в силу с начала очередного финансового года. Допускаются изменения и дополнения в течение текущего финансового года, но при условии внесения соответствующих изменений и дополнений в местный бюджет текущего года.</p> <p>3. Органы местного самоуправления предоставляют рассрочки и отсрочки по федеральным и региональным налогам, поступающим в местные бюджеты, только при отсутствии задолженности по бюджетным кредитам местного бюджета перед бюджетами другого уровня и соблюдения предельного размера дефицита местного бюджета и размера муниципального долга, установленного БК РФ.</p> <p>4. Представительные органы муниципальных районов (но не поселений и городских округов) могут устанавливать единые для всех поселений муниципального района нормативы отчислений от федеральных, региональных, местных налогов, а также налогов специальных налоговых режимов, подлежащих зачислению в бюджет муниципально-</p>

Окончание табл. 2.1

<i>Полномочия федеральной власти (законодательной и исполнительной)</i>	<i>Полномочия законодательных (представительных) и исполнительных органов субъектов РФ</i>	<i>Полномочия органов местного самоуправления</i>
	вержденных БК РФ. 5. Региональные налоги и сборы отменяются НК РФ и не могут устанавливаться, не предусмотренные НК РФ	го района в соответствии с БК РФ и законом соответствующего субъекта РФ. 5. Местные налоги и сборы отменяются НК РФ и не могут устанавливаться, не предусмотренные НК РФ

Денежные средства считаются зачисленными в доход федерального бюджета с момента совершения ЦБ РФ или кредитной организацией операций по зачислению денежных средств на счет органа, исполняющего федеральный бюджет.

Доходы федеральных целевых внебюджетных фондов, входящих в федеральный бюджет РФ, обособленно учитываются в доходах соответствующих фондов по ставкам, установленным законодательством, и распределяются между федеральным и территориальными внебюджетными фондами по нормативам, определенным Федеральным законом «О федеральном бюджете на финансовый год».

2.1.1 Формирование доходов федерального бюджета за счет налоговых источников

Согласно Налоговому кодексу РФ к федеральным налогам и сборам отнесены: налог на добавленную стоимость (НДС), акцизы на отдельные виды товаров и минерального сырья, налог на прибыль (доход) организаций, налог на доходы от капитала, подоходный налог с физических лиц, единый социальный налог, государственная пошлина, таможенная пошлина и таможенные сборы, налог на пользование недрами, налог на воспроизводство минерально-сырьевой базы, налог на дополнительный доход от добычи углеводородов, сбор за право пользования объектами животного мира и водными биологическими ресурсами, лесной налог, водный налог, экономический налог, федеральные лицензионные сборы.



Рис. 2.1.2 — Система налогов и сборов в РФ по уровням бюджетной системы

2.1.2 Формирование федерального бюджета за счет неналоговых источников

К неналоговым источникам дохода формирования федерального бюджета относятся средства от государственной собственности; полученные от деятельности государства; полученные государством от заимствований (внутренних и внешних).

Средствами государственной собственности являются: имущество, составляющее федеральную собственность (отрасли, предприятия, здания, драгоценности и т.д.); земля и природные ресурсы; имущество, приватизация которого запрещена законом (не может быть продано); имущество, закрепленное в государственной собственности до решения о его продаже; имущество, которое приватизируется (передается другим лицам или предприятиям) с запретом на участие в его приватизации иностранными юридическими и физическими лицами; имущество, которое приватизируется по решению (передается другим лицам или предприятиям) Правительства РФ, органов исполнительной власти. Денежные средства, полученные государством от федеральной собственности до момента приватизации и от приватизации, поступают в федеральный бюджет или распределяются между бюджетами, в соответствии с нормативами.

Состав и структуру годовых доходов федерального бюджета можно характеризовать данными, представленными в табл. 2.1.3.

Таблица 2.1.3 — Состав и структура годовых доходов федерального бюджета

№ п/п	Наименование показателя	В % к общей сумме					
		1997 г.	1998 г.	1999 г.	2002 г.	2004 г.	2007 г.
1	Налоговые доходы:	76,2	76,9	83,3	84,7	85,8	75,52
	– налог на прибыль	10,6	12,3	13,2	14,1	14,6	6,0
	– подоходный налог с физических лиц	0,5	1,8	3,2	3,6	3,9	
	– налог на добавленную стоимость	37,4	38,6	36,1	36,8	36,8	36,03
	– акцизы	15,1	12,4	13,8	13,9	13,6	18,38
	– налог на имущество организаций	0,1	0,7	1,2	1,1	0,9	
	– платежи за пользование природными ресурсами	2,2	2,3	1,7	1,9	2,1	10,19
	– налоги на внешнюю торговлю и внешне-экономические операции	7,9	8,3	14,1	14,3	12,4	4,9
	– другие виды налогов	2,4	0,8	–		0,5	0,2

Окончание табл. 2.1.3

№ п/п	Наименование показателя	В % к общей сумме					
		1997 г.	1998 г.	1999 г.	2002 г.	2004 г.	2007 г.
2	Неналоговые доходы:	12,4	10,7	7,9	7,9	8,0	7,96
	– доходы от продажи госимущества и его деятельности	5,4	2,9	1,1	0,9	0,8	0,2
	– доходы от внешнеэкономической деятельности	3,3	1,9	5,6	5,8	6,2	6,86
	– доходы от реализации государственных запасов	1,5	1,8	1,0	0,9	0,8	0,7
	– другие доходы	2,2	4,1	0,2	0,3	0,2	0,2
3	Поступления от целевых бюджетных фондов	11,4	12,4	9,8	7,4	6,2	0,51
4	ЕСН, зачисляемый в федеральный бюджет						15,98
Итого доходов:		100	100	100	100	100	100

Из табл. 2.1.3 видно, что основными источниками формирования дохода федерального бюджета являются налоговые поступления. Из них наиболее весомый вклад вносят НДС, акцизы, налог на прибыль, налоги на внешнюю торговлю и внешнеэкономические операции. Неналоговые поступления, как и поступления в федеральный бюджет от целевых бюджетных фондов, составляют в отдельности каждый немногим более чем по 0,1 от общей суммы годового федерального бюджета.

Кроме неналоговых и налоговых доходов, формирующих федеральный бюджет, для покрытия бюджетного дефицита используются внутренние и внешние заимствования. К таким источникам относят облигации государственного сберегательного займа, государственные краткосрочные облигации. Источниками внешних заимствований являются кредиты международных финансовых организаций, кредиты иностранных государств, кредиты иностранных коммерческих банков и фирм.

Бюджетные расчеты осуществляются с учетом ожидаемого снижения цен на нефть, в среднем до 61 долл. США/бар. Планируется увеличение инвестиции в основной капитал на 10,4 %, рост доходов населения на 10,2 процента, что будет способствовать сокращению уровня бедности в стране.

Темпы прироста экспорта товаров и услуг будут отставать от темпов роста импорта, в результате положительное сальдо по счету текущих операций сократится на четверть. Произойдет усиление счета операций с капиталом и финансовыми инструментами.

Основным фактором экономического роста планируется увеличение потребительского и инвестиционного спроса, но внутренний спрос происходит более низкими темпами, и возможно снижение темпа роста ВВП.

Федеральный бюджет на среднесрочную перспективу создаст предпосылки для роста инвестиций в российскую экономику, условия для повышения её конкурентоспособности предполагают решить следующие задачи:

1. Стимулирование инструментами налоговой политики структурных изменений в экономике путем последовательного снижения налоговой нагрузки на бизнес.

2. Достижение стабильно низкого уровня инфляции. Основным фактором высокой инфляции является ускоренный рост денежного предложения опережающий рост спроса на деньги. Рост денежного предложения, превышает потребности экономики, что служит причиной роста цен. Для обеспечения целевых ориентиров по инфляции Банк России, стерилизационные возможности которого ограничены целевыми ориентирами по базовой инфляции, вынужден идти на дополнительное повышение курса рубля. Это свидетельствует о недостаточно жестком бюджетном планировании. В результате роль бюджета в качестве регулятора экономики сокращается. В целях повышения эффективности координации бюджетной и денежно-кредитной политики необходимы механизмы, ограничивающие прирост непроцентных расходов федерального бюджета — закрепление уровня расходов как долю к ВВП или установление фиксированного размера использования нефтегазовых доходов (нефтегазового трансферта) к ВВП.

3. Реализация приоритетных национальных проектов — модернизация социальной сферы, в т.ч. в сфере здравоохранения и образования, обеспечения населения доступным и комфортным жильем. Социальный эффект будет и от реализации национального проекта в АПК.

2.1.3 Бюджетная политика в области доходов

Прогнозируемый объем доходов федерального бюджета в реальном выражении (с инфляцией) практически останется неизменным. Средний реальный рост доходов составит 0,3 % в год.

Доходы федерального бюджета в 2007 году — 22,3 % ВВП, в 2008 году — 19,8 % ВВП, в 2009 году — 19,2 % ВВП.

Таблица 2.1.4 — Политика доходов федерального бюджета

	2007	2008	2009
Добыча нефти, млн т	492	500	507
Темп роста в %	102,1	101,6	101,4
Экспорт нефти млн т	264	270	274
Темп роста в %	103,5	102,3	101,5

Основными факторами снижения доходов федерального бюджета по отношению к ВВП являются замедление темпов роста добычи и экспорта нефти и газа по сравнению с темпами роста ВВП, снижение цен на нефть до 48 долл. США/бар. в 2009 году. Снижаются поступления, в реальном и номинальном выражении, от налога на добычу полезных ископаемых (НДПИ) и вывозных таможенных пошлин, которые в 2009 году сократятся до 30,8 %. Рост поступлений будет обеспечиваться за счет сборов НДС, доля которого в структуре доходов федерального бюджета в 2009 году вырастет до 40,5 %.

2.2 Доходы субъектов РФ и муниципальных образований

2.2.1 Состав и структура доходов субъектов РФ

Для обеспечения расходов территориальных бюджетов (республиканских, республик в составе РФ, краевых, областных, окружных, местных) они должны иметь соответствующие доходы. В соответствии со ст. 55 Закона РФ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» доходы территориальных бюджетов состоят из двух частей: (1) собственные доходы и (2) субвенции, полученные из фондов компенсации на осуществление отдельных государственных полномочий.

Собственные доходы бюджетов — это доходы, закрепленные на постоянной основе полностью или частично за соответствующими бюджетами законодательством РФ. Это налоговые до-

ходы, закрепленные за соответствующими бюджетами, бюджетами государственных внебюджетных фондов законодательством РФ, и неналоговые доходы, определенные нормативными актами, а также безвозмездные перечисления.



Рис. 2.2.1.1 — Доходы территориальных бюджетов

Собственные доходы включают отчисления (в %) от федеральных и региональных налогов и выделяемых из федерального и региональных бюджетов трансфертов, дотаций, субвенций, субсидий.

Трансферты выделяются территориальным бюджетам из созданных в федеральном, региональных и районных бюджетах специальных фондов (фонды финансовой поддержки, территориального развития и др.).

Дотация — средства, предоставляемые бюджету другого уровня бюджетной системы, на безвозмездной и безвозвратной основе для покрытия текущих расходов.

Субвенция — средства, предоставляемые бюджету другого уровня бюджетной системы или юридическому лицу на безвоз-

мездной и безвозвратной основе для осуществления целевых расходов.

Субсидия — это бюджетные средства, передаваемые бюджету другого уровня, юридическому или физическому лицам на условиях долевого финансирования целевых расходов. При нецелевом использовании субвенций и субсидий, нарушении сроков, их сумма может быть востребована органами власти, выдавшими эти средства.

Дотации, субвенции и субсидии необходимо направлять в населенные пункты территорий, экономический потенциал которых невозможно расширить по существующим источникам финансирования, для обеспечения функций по проведению в необходимых размерах охраны окружающей среды, сохранению исторических памятников и т.д.

При формальном подходе к решению о ликвидации дотации этих бюджетов и передаче им в больших размерах отчислений от неустойчивых источников доходов положение может ухудшиться, что приведет к кассовым разрывам, многократному обращению за ссудами из вышестоящих бюджетов и осложнит финансирование плановых мероприятий.

Дотации, субвенции и субсидии необходимы в населенных пунктах, где условия и проводимая политика в области охраны окружающей среды, наличие исторических памятников и других причин, экономический потенциал которых невозможно расширить в таких размерах, чтобы обеспечить территориальное формирование доходов. Местные же источники не в состоянии обеспечить покрытие необходимых расходов. Например, города и поселки-курорты, исторические и архитектурные заповедники, научные центры и др., субвенции же следует выдавать целевым назначением на определенные мероприятия.

Разделение доходов территориальных бюджетов на собственные и субвенции из фондов компенсации создает сложности в процессе управления этими бюджетами. Так, отнесение почти всех доходов местных бюджетов к числу собственных и их искусственное завышение связано с тем, что многие годы признавалось отсутствие независимости местных бюджетов из-за незначительного размера в них собственных доходов. Путь к решению проблемы искали не на основе увеличения местных налогов, что

привело бы к перераспределению средств между ними и федеральными налогами, а на основе причисления к собственным доходам местных бюджетов почти всех поступлений из вышестоящих бюджетов.

С экономической точки зрения такое отнесение доходов, может быть, и оправдано, если средства переданы из вышестоящих бюджетов в нижестоящие на долговременной основе, тогда их можно считать собственными доходами.

С юридической позиции и позиции управления этими источниками признать их собственными невозможно, поскольку федеральные и региональные налоги находятся у соответствующих органов власти. Местные органы власти не вправе вносить изменения в законодательные и инструктивные документы, регулирующие статус, величину и порядок взимания налогов, что ограничивает процесс управления такими налогами.

Финансовая помощь территориям, оказанная путем дотаций, субвенций, субсидий и средств, полученных по взаимным расчетам, не может быть долговременной, поскольку ее источники конкретны, адресны и рассчитаны на достаточно короткий период.

Для повышения уровня управления бюджетными доходами необходим их постоянный анализ, разграничение доходных источников и классификация их на основе принадлежности субъекту управления исходя из возможности субъекта управления (территориальный орган власти) воздействовать на величину источников, время их поступления в бюджет, направления использования и т.д.

Все источники формирования территориальных бюджетов делятся на четыре группы: собственные, перераспределяемые, заемные, привлеченные.

1. Собственные доходы — это средства, полученные территориальными органами власти в соответствии с законодательством, налогово-бюджетными и имущественными полномочиями в результате принятых ими законодательных, административных, хозяйственно-экономических решений (в результате собственных действий). К собственным доходам можно отнести:

- доходы от территориальных налогов (региональных для бюджетов субъектов РФ, местных — для бюджетов муниципальных образований);

- доходы от эксплуатации имущества, находящегося в собственности территориальных органов власти;
- доходы, полученные в результате экономической, административной деятельности территориальных органов власти;
- средства, поступающие в виде процентных отчислений от налогов вышестоящих бюджетов по нормативам, установленным федеральным и региональным законодательством на период более трех лет;
- средства от реализации имущества, активов, принадлежащих территориальным органам власти;
- часть прибыли предприятий, находящихся в собственности территориальных органов власти, и др.

2. Перераспределяемые доходы — финансовые ресурсы, поступающие в территориальные бюджеты в порядке перераспределения средств внутри бюджетной системы на безвозмездной и безвозвратной основе для оказания финансовой помощи и осуществления переданных на другой уровень властных полномочий на бюджетный период.

К перераспределяемым доходам можно отнести: безвозмездные и безвозвратные перечисления из бюджетов других уровней; отчисления от региональных и местных налогов в бюджеты муниципальных районов, поселений на период бюджетного планирования.

3. Заемные источники — средства, поступившие в бюджет в виде банковских, коммерческих кредитов, выпуска облигаций, акций и др.

4. Привлеченные источники — средства, переданные территориальным органам власти юридическими и физическими лицами на добровольной и безвозмездной основе для решения территориальных экономических и социальных задач.

К привлеченным источникам можно отнести средства самообложения граждан; добровольные пожертвования юридических и физических лиц и др.

Такая классификация территориальных доходов позволит проводить точный анализ формирования доходной части бюджетов, определять финансовую самостоятельность и состояние территорий, устанавливать уровень финансовой самостоятельности органов власти, повышать уровень управления доходами бюджет-

тов на основе разработки обоснованных мероприятий по их мобилизации.

Налоговые доходы региональных бюджетов — налог на имущество организаций, налог на игорный бизнес, транспортный налог.

Налог на имущество организаций рассчитывается по формуле:

$$S_{и} = \sum_1^{A_1} C_j \lambda_1,$$

где C_j — налоговая база конкретного вида имущества, определяемая комиссией по рыночной стоимости или по другим методикам с учетом остаточной стоимости;

λ_1 — налоговая ставка на данный вид имущества, не превышающая 2,2 % от стоимости имущества, устанавливаемая субъектом РФ;

$i = 1..A_j$ — число налогоплательщиков, уплачивающих данный налог.

Транспортный налог рассчитывается по выражению:

$$S_T = \sum_i^{A_2} S_0 + \sum_1^{A_i^1} S_n,$$

где S_0 , S_n — сумма транспортного налога и платежа, перечисляемая в бюджет организацией и индивидуальным владельцем транспортных средств соответственно, которые рассчитываются по выражениям:

$$S_0 = \sum_{i=1}^0 T Q_{д} \lambda_2;$$

$$S_n = Q_{д} \lambda_3.$$

где T — количество однотипных транспортных средств, находящихся в организации;

$Q_{д}$ — объем двигателя конкретного транспортного средства;

λ_2 , λ_3 — налоговые ставки на 1 куб. см объема двигателя для транспортных средств организаций и индивидуальных владельцев соответственно, устанавливаемые законодательно органом власти субъекта РФ в соответствии с НК РФ;

$i = 1...0$ — количество видов транспортных средств, находящихся на балансе организации;

$1...A_2$ — число организаций, уплачивающих транспортный налог;

$1 - A_2^1$ — число индивидуальных налогоплательщиков.

Налог на игорный бизнес рассчитывается исходя из количества игорных организаций, объектов налогообложения (столы, автоматы и т.д.) по налоговой ставке на однотипные средства.

Региональные лицензионные сборы определяются исходя из количества лицензируемых видов деятельности, общего числа выданных лицензий и налоговой ставки, устанавливаемой субъектом РФ.

Государственная пошлина, взимаемая с юридических и физических лиц за оказываемые услуги учреждениями субъекта РФ, поступает полностью в бюджет субъекта РФ и рассчитывается аналогично формуле федеральной составляющей.

Неналоговые доходы бюджетов субъектов РФ формируются за счет:

1. Доходов от использования имущества, находящегося в собственности субъектов РФ, в их состав включены:

- аренда, иная плата за сдачу во временное владение или пользование имущества, находящегося в собственности субъектов РФ;
- проценты по остаткам бюджетных средств на счетах в кредитных учреждениях;
- средства от передачи имущества, находящегося в собственности субъектов РФ, под залог или в доверительное управление;
- плата за пользование бюджетными средствами, предоставленными другим бюджетам, иностранным государствам или юридическим лицам на возвратной или платной основах;
- доля прибыли в уставных (складочных) капиталах хозяйствующих товариществ или дивиденды по акциям, принадлежащим субъектам РФ;
- часть прибыли муниципальных унитарных предприятий, остающаяся после уплаты налогов и сборов;
- доходы от продажи муниципальной собственности субъектов РФ;

- другие предусмотренные законодательством РФ доходы от использования муниципального имущества.

2. Доходов от платных услуг, оказываемых бюджетными учреждениями, находящимися в ведении органов исполнительной власти субъектов РФ после уплаты налогов и сборов.

3. Части прибыли унитарных предприятий, созданных субъектами РФ, остающейся после уплаты налога и обязательных платежей в бюджет, — в размерах, установленных законами субъектов РФ.

4. Платы за негативное воздействие на окружающую среду.

5. Платежей за пользование лесным фондом в части, превышающей минимальные ставки платы за древесину, отпускаемую на корню.

6. Сборов за выдачу лицензии на осуществление деятельности, связанной с производством и оборотом этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, выдаваемых органами исполнительной власти субъектов РФ.

В бюджеты субъектов РФ — городов федерального значения — Москвы и Санкт-Петербурга зачисляется 80 % платы за негативное воздействие на окружающую среду.

Регулирующие доходы, формирующие бюджет субъекта РФ, включают отчисления от федеральных налогов и сборов, распределенных к зачислению в бюджет субъекта РФ по нормативам в соответствии с федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год, а также дотаций, субсидий и трансфертов из федерального бюджета, которые можно описать выражением:

$$S_p = \sum_{i=1}^{A_1} S_i \lambda_i + \sum_{a=1}^{A_9} S_a,$$

где $i = 1 \dots A_9$ — общее количество налогов, отчисления от которых поступают в бюджет субъекта РФ на основании НК РФ и решения Правительства РФ;

S_i — налоговая база i -го налога;

λ_i — часть налоговой ставки по i -му налогу, которая закрепляется за субъектом РФ от общей ставки налога;

$a = 1...A$ — общее число отчислений из федерального бюджета в бюджет субъекта РФ в виде дотаций, субсидий, субвенций, трансфертов и т.д.;

S_a — сумма a -го вида отчисления (дотации, субвенции, субсидии и т.д.).

Доходная часть бюджета субъекта РФ за счет регулируемых видов налогов в отдельности рассчитывается аналогично расчету федеральных налогов с поправочным коэффициентом:

- налога на прибыль организаций при выполнении соглашений о разделе продукции, формулами с $K_{п} = 0,8$;
- налога на доходы физических лиц с $K_{ф} = 0,7$;
- налога на наследование и дарение, засчитываемого в бюджет субъекта РФ в полном объеме (до принятия решения о его отмене) формулой:

$$S_{н} = (C_{н} - S_{в}) \times A_{н},$$

где $C_{н}$ — стоимость, сумма наследуемых имущества, денежных средств;

$S_{в}$ — сумма налогового вычета (по закону), в зависимости от степени родства;

$A_{н}$ — налоговая ставка;

- акцизов на спирт этиловый, на спиртосодержащую продукцию, автобензин, дизтопливо, моторные масла;
- налога на добычу полезных ископаемых;
- сбора за пользование объектами водных биоресурсов;
- единого налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения по формуле:

$$S_{у} = \sum_{i=1}^n S_{и} \lambda_{и},$$

где $i = 1...n$ — число налогоплательщиков, уплачивающих налог в бюджет субъекта РФ;

$S_{и}$ — сумма дохода налогоплательщика, получаемая в течение отчетного года;

$\lambda_{и}$ — налоговая ставка;

- единого сельскохозяйственного налога, взимаемого с товаропроизводителей.

Состав доходов региональных бюджетов последних лет можно охарактеризовать данными, представленными в табл. 2.2.1.

Таблица 2.2.1

№ п/п	Наименование показателя	% к общей сумме дохода					
		1997 г.	1998 г.	1999 г.	2002 г.	2004 г.	2008 г.
1	Налоговые доходы:	67,7	67,3	68,7	70,2	71,8	72,8
	– налог на прибыль	16,8	15,7	14,9	15,2	16,1	29,4
	– подоходный налог с физических лиц	9,4	9,3	9,8	10,2	11,3	28,7
	– налог на добавленную стоимость	12,9	13,1	12,8	12,9	13,0	
	– акцизы	3,7	3,9	3,8	4,0	4,2	
	– налог на имущество организаций	8,9	7,8	8,4	8,3	7,9	9,3
	– платежи за пользование природными ресурсами	6,9	7,1	7,3	7,3	12,6	0,1
	– другие доходы	9,1	10,4	11,7	12,3	6,7	5,3
2	Неналоговые доходы:	4,6	4,8	4,0	4,0	3,3	1,8
	– доходы от государственной собственности и деятельности	1,1	1,3	1,4	1,3	1,1	0,5
	– доходы от продажи имущества	1,4	1,6	1,4	1,4	1,2	0,6
	– другие доходы	2,1	1,9	1,2	1,3	1,0	0,7
3	Безвозмездные перечисления:	27,7	27,9	27,3	25,8	24,9	26,6
	– дотации	0,1	0,2	0,1	0,1	0,2	0,2
	– субвенции	0,9	0,8	0,7	0,7	0,6	0,6
	– средства, перечисляемые по взаимным расчетам	7,7	6,9	7,2	6,8	6,3	6,3
	– трансферты	13,1	14,3	14,2	13,2	12,8	13,6
	– целевые бюджетные фонды	5,2	4,9	4,5	4,4	4,6	5,2
	– другие перечисления	0,7	0,8	0,6	0,6	0,4	0,7

Из таблицы видно, что в доходах региональных бюджетов главную роль играют регулирующие федеральные налоги, доля которых превышает 65 %. Безвозмездные отчисления из федерального бюджета превышают 25 %. На долю неналоговых доходов субъектов РФ приходится не более 6 %, а в последние годы она сокращается и не превышает 3—4 %.

2.2.2 Местный бюджет

Одним из важных условий выполнения функций и решения задач местными органами управления являются их финансово-бюджетные права. То есть финансовой базой местных органов власти являются местные бюджеты. Из местных бюджетов фи-

нансировать развитие производственной сферы, в первую очередь пищевой промышленности и коммунального хозяйства.

Экономическая сущность местных бюджетов проявляется непосредственно через их назначение и выполнение органами власти функций, а именно:

- формирование денежных фондов, которые являются финансовым обеспечением деятельности местных органов власти;
- распространение и использование денежных фондов между отраслями хозяйства;
- контроль за финансово-хозяйственной деятельностью организаций, предприятий и учреждений, подведомственных органам местной власти;
- распределение государственных средств на содержание и развитие социальной инфраструктуры общества.

2.2.3 Формирование доходов местного бюджета

В основу местных бюджетов (муниципальных районов и поселений) заложены принципы самостоятельности местных бюджетов и их государственной финансовой поддержки со стороны государства и субъекта РФ. Доходы местного бюджета формируются за счет собственных и регулирующих доходов от налоговых источников и поступлений в доход от неналоговых источников, но собственные доходы не являются основными источниками формирования бюджета.

Собственными налоговыми доходами местного бюджета являются местные налоги и сборы: земельный налог, налог на имущество физических лиц, на рекламу, на наследование и дарение, местные лицензионные сборы.

Расчет налоговых доходов местного бюджета.

1. Земельный налог засчитывается по нормативу 100 %:

$$S_3 = \sum_1^{A_j} \sum_{j=1}^n C_1 \lambda_1,$$

где $1...A_j$ — общее количество налогоплательщиков земельного налога;

$i = 1...n$ — количество земельных участков, переданных налогоплательщику и имеющих различные налоговые ставки;

C_1 — налоговая база каждого i -го земельного участка, выраженная в кадастровой стоимости или в нормативной цене за единицу площади;

λ_1 — ставка на каждый кадастровый участок земли. Устанавливается законодательным органом местного самоуправления на основе НК РФ.

2. Налог на имущество физических лиц. Засчитывается по нормативу 100 %:

$$S_{\phi} = \sum_1^{A_2} \sum_{j=1}^K C_2 \lambda_2,$$

где $1...A_2$ — общее количество физических лиц (граждан), уплачивающих налог на имущество;

$i = 1...K$ — количество видов (типов) имущества, находящегося в распоряжении физического лица, которое подлежат налогообложению;

C_2 — налоговая база конкретного объекта налогообложения;

λ_2 — налоговая ставка на конкретный тип (вид) имущества, устанавливаемая местным законодательным органом власти.

Государственная пошлина, взимаемая по месту совершения юридически значимых действий или выдачи документов по нормативу 100 %, рассчитывается аналогично федеральному расчету.

Неналоговые источники местного бюджета:

а) доходы от продажи имущества, находящегося в муниципальной собственности: приватизации объектов; продажи квартир; продажи акций; продажи производственных и непроизводственных фондов, транспортных средств и другого оборудования; поступления от реализации бесхозного имущества и имущества, находящегося в муниципальной собственности; от продажи земли; штрафы, за возмещение ущерба, от административных платежей и т.д.;

б) доходы от использования имущества, находящегося в муниципальной собственности, и деятельности муниципальных организаций: поступления от неиспользованного имущества; сдачи

в аренду имущества; платежи от муниципальных организаций; другие;

в) доходы от платных услуг, оказываемых органами местного самоуправления и бюджетными учреждениями, находящимися в ведении органов местного самоуправления;

г) доходы от безвозмездных перечислений: из федерального и регионального бюджетов в виде безвозмездной помощи; из государственных внебюджетных фондов; от юридических и физических лиц.

Кроме того, в местные бюджеты поступают доходы от части прибыли муниципальных унитарных предприятий, после уплаты налогов и платежей; других поступлений, установленных федеральными законами, законами субъекта РФ и правовыми актами местного самоуправления.

Расчет неналоговых доходов местного бюджета:

1. Доход от приватизации объектов государственной и муниципальной собственности, формула расчета:

$$S_n = \sum_1^{A_j} C_1 K_M + \sum_1^{A_2} C_2,$$

где $1...A_j$ и $1...A_2$ — количество объектов, приватизируемых в планируемом финансовом году;

C_1, C_2 — стоимость приватизированных объектов соответственно;

K_M — коэффициент, учитывающий ту часть суммы стоимости объекта, принадлежащего государству, которая будет передана в местный бюджет в соответствии с законодательством или решением Правительства РФ.

2. Доходы от продажи земли:

$$C_3 = \sum_1^{A_3} C_3 n_3,$$

где $1...A_3$ — количество участков, которые предполагается продать в очередном финансовом году;

C_3 — кадастровая или нормативная стоимость земельного участка, равного одной единице;

n_3 — количество единиц, содержащихся в передаваемом участке.

3. Доходы от продажи квартир:

$$S_k = \sum_1^{A_4} S_5 C_5,$$

где $1...A_4$ — количество квартир, для продажи в очередном году;

S_5 — площадь квартиры;

C_5 — стоимость 1 кв. м.

Доходная часть местного бюджета формируется за счет регулирующих федеральных видов налогов. Нормативы отчислений регулирующих налогов установлены Налоговым и Бюджетным кодексами РФ и регулируются органами власти субъекта РФ с учетом его расходов и доходов. К регулирующим налогам относятся: налог на прибыль, налог на доход физических лиц и другие виды налогов.

4. В бюджеты поселений и муниципальных районов засчитываются налоговые доходы от федеральных налогов и сборов: налога на доходы физических лиц по нормативам: в бюджет поселений — 10 %, бюджет муниципального образования — 20 %; единого сельскохозяйственного налога по нормативу 30 % для обоих местных образований; налога на прибыль организаций, предусмотренных специальными налоговыми режимами.

5. В бюджеты муниципальных образований засчитываются налоговые доходы от федеральных налогов и сборов: единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности; плата за негативное воздействие на окружающую среду организаций (производств).

Общую сумму дохода, поступающую в местный бюджет за счет регулирующих налогов, субсидий, субвенций, трансфертов, дотаций и других поступлений, можно рассчитать аналогично региональному расчету.

Доходы местных бюджетов в течение ряда лет характеризуются данными таблицы 2.2.3.

Таблица 2.2.3

№ п/п	Наименование показателя	% к общей сумме				
		1997 г.	1998 г.	1999 г.	2006 г.	2007 г.
1	Налоговые доходы:	64,3	65,2	67,9	70,2	70,7
	– налог на прибыль,	10,3	11,6	12,2	12,6	12,9
	– налог на добавленную стоимость,	8,3	9,1	10,3	10,8	9,9
	– акцизы,	1,2				
	– подоходный налог с физических лиц,	19,3	19,8	20,4	21,6	20,8
	– налог на имущество физических лиц,	0,2	0,2	0,3	0,3	0,4
	– налог на имущество предприятия	9,3	9,7	10,1	10,0	9,3
	– платежи за пользование природными ресурсами	4,6	4,9	5,3	5,4	4,4
– другие поступления	11,1	9,9	9,3	9,5	13,0	
2	Неналоговые доходы:	2,3	2,2	2,4	2,5	3,0
	– доходы от госсобственности и от ее деятельности,	0,8	0,6	0,5	0,6	0,8
	– доходы от продаж имущества, принадлежащего государству,	0,3	0,4	0,6	0,7	0,7
	– доходы от других источников	1,2	1,2	1,3	1,2	1,5
3	Безвозмездные перечисления:	33,4	32,6	29,7	27,3	26,3
	– вышестоящих уровней власти,	30,6	31,4	27,6	25,6	24,6
	из них					
	дотации;	14,0	14,3	13,6	13,7	12,9
	субсидии;	5,2	5,4	4,3	4,2	4,7
	средства по взаимным расчетам;	11,2	11,3	9,4	8,4	6,6
	трансферты;	0,2	0,4	0,3	0,3	0,4
	– целевых бюджетных фондов	0,1	0,1	0,1	0,1	
	– других источников	2,7	1,1	2,0	1,6	1,7
	Итого доходов:	100	100	100	100	100

Из таблицы видно, что основными источниками доходов местных бюджетов являются регулируемые налоги и безвозмездные перечисления, на долю которых приходится более 70 %, из них на долю регулирующих налогов более 40 %. Доля собственных доходов не превышает 15 %, что является проблемой зависимости местных органов власти от вышестоящих инстанций.

2.3 Экономическая и контрольная работа по доходам и расходам бюджетов

2.3.1 Бюджетное планирование

Бюджетное планирование на государственном уровне базируется на существующей в РФ методике и обеспечивается системой финансовых планов, которые увязываются с материальными

и трудовыми балансами в стоимостном выражении. Каждый финансовый план решает задачи организации и управления бюджетными средствами в конкретном звене управления. В систему бюджетно-финансовых планов входят перспективные и сводные финансовые балансы, составляемые на каждом уровне управления с учетом их возможностей по формированию и исполнению. Целями планирования на всех уровнях власти являются:

- обеспечение координации социального и экономического развития государства и его территорий на основе бюджетной политики;
- прогнозирование объектов финансовых ресурсов для выполнения планируемых мероприятий;
- прогнозирование финансовых последствий при выполнении программ;
- определение возможностей по реализации различных мер в области финансово-бюджетной системы.

Составление проектов бюджетов является исключительной прерогативой Правительства РФ, органов исполнительной власти субъектов РФ и муниципальных образований. Для качественного составления проектов бюджетов необходимы сведения о налоговом законодательстве; объемах финансовой помощи, предоставляемой нижестоящим уровням; видах и объемах расходов всех уровней (иногда передаваемых с одного уровня на другой); нормативах финансовых затрат и др.

Проект бюджета основывается на бюджетном послании Президента РФ; прогнозе социально-экономического развития, направлениях бюджетной и налоговой политики и плане развития сектора экономики соответствующего территориального образования.

Перспективный финансовый план составляется на три года по укрупненным показателям и ежегодно корректируется с учетом реального и прогнозного социально-экономического развития государства. Перспективный финансовый план как документ составляется одновременно с проектом бюджета на очередной финансовый год на основе прогноза социально-экономического развития РФ, субъекта РФ или муниципального образования и содержит данные о прогнозных возможностях бюджета по мобилизации доходов и заимствований.

Перспективный финансовый план не утверждается, разрабатывается на три года, ежегодно корректируется со сдвигом на год вперед для информирования законодательных и представительных органов власти о направлениях социально-экономического развития, выявления возможностей в перспективе, реализации мер финансовой политики, отслеживания долгосрочных целевых программ и контроля за ситуацией.

Баланс финансовых ресурсов (сводный финансовый баланс) составляется на основе отчетного баланса за предыдущий год с учетом прогноза социально-экономического развития, является основой для составления проекта бюджета. Баланс финансовых ресурсов создается и используется в масштабах государства (территориальном образовании), охватывает средства всех бюджетов, внебюджетных фондов, государственных предприятий и позволяет:

- увязать материальные и финансовые пропорции в народном хозяйстве;
- скоординировать все звенья финансово-кредитной системы;
- обеспечить сбалансированность прогноза социального и экономического развития государства;
- уточнить источники поступлений финансируемых мероприятий;
- выявить резервы в целях их изъятия в доход бюджетов;
- спрогнозировать средства, поступающие в доходы бюджетов;
- провести анализ финансового состояния бюджетных средств и разработать направления бюджетной политики.

Сводный финансовый баланс государства разрабатывается Правительством РФ (Минэкономразвития России при участии Минфина России) на основе макроэкономических показателей по схеме (см. табл. 2.3.1).

Таблица 2.3.1

№	Доходы	№	Расходы
1	От налога на прибыль	1	Затраты на государственные инвестиции по развитию
2	От налога на добавленную стоимость		
<i>n</i>	и т.д..	...	и т.д.
	Итого доходов:		Итого расходов:

Наряду с разработкой финансового баланса РФ разрабатываются сводные финансовые балансы территориальных образований, что обусловлено следующими факторами:

- разработкой совместных программ, для объединения усилий территориальных органов власти и государственных предприятий, расположенных на их территориях;
- значительными затратами на осуществление совместных программ по обеспечению финансовыми ресурсами, запланированными этими программами;
- сведением воедино различных видов финансовых планов: хозяйственных организаций, территориального бюджета, внебюджетных фондов для решения территориальных задач.

Задачей территориального сводного финансового баланса является определение объемов финансовых ресурсов, созданных, поступивших и используемых в регионе. Планирование основано на анализе достигнутого уровня мобилизации и использования финансовых ресурсов региона и выявлении степени соответствия этого уровня потребностям региона.

Информационная база для разработки финансового баланса региона — данные экономических, финансовых, статистических органов и территориальных органов власти; экономические нормативы и лимиты по показателям проектов и планов, социального и экономического; данные внебюджетных фондов, балансов доходов и расходов предприятий, расположенных на территории независимо от ведомственной принадлежности.

Сводный территориальный финансовый баланс разрабатывается аналогично сводному финансовому балансу государства, что позволяет определить объемы финансовых ресурсов региона, необходимые для выполнения мероприятий, предусмотренных территориальной программой; сбалансировать ресурсы и повысить качество бюджетного планирования; скоординировать финансовые ресурсы территориальных организаций, расположенных в регионе, сконцентрировать их по наиболее важным направлениям социального и экономического развития территории.

2.3.2 Бюджетное прогнозирование

В отличие от сводного финансового планирования, осуществляемого на более длительный период, бюджетное прогнозирование рассчитано на бюджетный период и проводится на основе прогнозных расчетов основных бюджетных показателей.

Прогноз бюджета — это комплекс вероятностных оценок возможных направлений формирования доходной и расходной частей бюджета.

Цель бюджетного прогнозирования — разработка и обоснование оптимальных путей развития бюджета на основе статистических данных анализа, тенденций и конкретных социально-экономических условий, перспективных оценок, что позволяет своевременно принять эффективные меры в финансово-бюджетной политике государства или отдельного региона.

Бюджетное прогнозирование базируется на показателях:

- общий объем доходов бюджета по всем источникам доходов;
- прогнозируемый общий объем расходов по всем разделам, подразделам, группам, статьям бюджетной классификации;
- общий объем капитальных и текущих расходов бюджета;
- объем финансовой помощи бюджетам других уровней, предоставляемой в форме дотаций, субвенций, субсидий;
- иные показатели, установленные законодательными актами, например верхний предел внешнего долга, предел заимствований и т.д.

При разработке прогноза развития бюджета могут использоваться методы экстраполяции, экспертных оценок и смешанный метод.

1. Метод экстраполяции основан на практике и использовании данных предыдущих периодов формирования и использования бюджетов, используется, как правило, для прогнозирования отдельных статей доходов и расходов бюджета, имеющих более-менее стабильный характер.

В методе экстраполяции используются линии регрессии, надежность которых повышается путём построения корреляционных моделей, ставящих прогнозируемые бюджетные показатели в зависимость от нескольких переменных. К переменным можно

отнести наличие бюджетных (федеральных, территориальных) ресурсов, демографические изменения в стране (субъекте РФ), развитие отраслей, рост или снижение числа федеральных (территориальных) производств и т.д. Выявляются корреляционные связи между объемом федерального (территориального) бюджета и двумя переменными: 1) произведенный национальный доход за предыдущий финансовый год; 2) произведенной валовой продукцией промышленности и сельского хозяйства за этот же период.

Уравнение регрессии, в виде линейной зависимости:

$$V_0 = a_0 + a_1\lambda,$$

где V_0 — объем доходов федерального (территориального) бюджета;

a_0, a_1 — коэффициенты линии регрессии, которые задают конкретный вид, базируясь на исходных данных;

λ — произведенная в отрасли народного хозяйства или НД, для определения которых используются прогнозные расчеты экономических показателей по конкретной отрасли.

2. Метод экспертных оценок строится на основе оценок, сделанных и специалистами-экспертами по отраслям народного хозяйства, социальной сферы, налогообложения, финансов, бюджетов и т.д., имеет недостатки: чем меньше экспертов, тем менее точен результат; субъективизм оценки (знания, умения, практика) имеет вид:

$$V_0 = \frac{\sum_{i=1}^n a}{n},$$

где a — оценка (значение) эксперта, данная по определенному бюджетному показанию;

$i = 1...n$ — количество экспертов.

3. Смешанный метод совмещает оба метода одновременно и позволяет учитывать объективные тенденции развития определенных сфер деятельности общества и государства и мнения экспертов по данной проблеме.

Прогнозирование развития бюджетов любого уровня основывается на показателях роста производственной инфраструктуры, принадлежности собственности, налоговом и таможенном за-

конодательстве, росте населения и его структуре, которые оказывают влияние на развитие отраслей федерального, территориального и местного хозяйства и социально-экономическое развитие в целом.

Демографическое прогнозирование определяет направления использования бюджетных средств, выявляет приоритеты в финансировании отраслей социальной сферы и народного хозяйства.

Функциональную зависимость объема территориального бюджета от роста численности населения можно описать как линейной, так и параболической зависимостью, в частности

$$\begin{aligned} V_{\tau} &= a_0 + a_1 \lambda; \\ V_{\tau} &= a \lambda^3, \end{aligned}$$

где V_{τ} — доход (объем дохода) территориального бюджета;

a_0, a_1, a — коэффициенты корреляции, или линии регрессии, которые определяют ее вид на основе исходных данных;

λ — численность населения административно-территориальной единицы.

С помощью данных экономико-математических моделей предоставляется возможность рассчитать не только объем общих доходов или расходов территориального бюджета, но и расходов на финансирование народного хозяйства, социально-культурные мероприятия и по иным другим сферам расходов. И это вполне понятно, так как размеры расходов территориального бюджета зависят, в первую очередь, от численности населения, для которого и предназначены расходы. Зная потребность в расходах, более просто решить задачу формирования бюджета за счет собственных источников поступлений в бюджет и поступлений от сбора налогов, которые можно регулировать законодательными актами в целях поддержания соответствующего уровня обеспеченности населения.

Используя данные методы, можно спрогнозировать величину расходов по отдельным сферам, например на образование и здравоохранение. Для этого достаточно использовать многофакторную линейную модель, описываемую уравнением

$$C_p = a\lambda_1 + a\lambda_2,$$

где C_p — расходы на социально-культурные мероприятия в сфере образования и здравоохранения;

a — коэффициент корреляции, или линия регрессии, определяемые конкретным видом на базе исходных данных, $a\lambda_1$ и $a\lambda_2$ соответственно расходы на образование и здравоохранение.

Экономико-математические методы в сочетании с долгосрочными государственными минимальными социальными стандартами и нормами могут найти в перспективе достаточно широкое применение в бюджетном прогнозировании на всех уровнях бюджетной системы при более полной переработке основ теории научного прогнозирования.

2.3.3 Составление проектов бюджетов

Одним из заключительных этапов бюджетного планирования является процесс составления проекта бюджета, разработка которого начинается не позднее 10 месяцев до начала очередного финансового года. Основная задача разработки — определение объема средств, централизуемых в бюджете для обеспечения функций органов власти и выполнения ими мероприятий экономического и социального развития государства и его территорий.

Проекты бюджетов составляет Правительство РФ, исполнительные органы власти субъектов РФ и муниципальных образований. Непосредственными исполнителями являются Минфин России и территориальные финансовые органы, которые обеспечиваются информационной базой, поступающей от правительства, статистических, налоговых, таможенных органов и учреждений. Главным для составления проекта бюджета служат прогнозные данные социально-экономического развития государства или территориального образования и тенденций развития с учетом финансово-бюджетной политики.

Для составления проектов бюджетов используется информация: изменения в налоговом и таможенном законодательстве на начало разработки проекта; нормативы отчислений от собственных и регулирующих доходов в бюджеты других уровней бюджетной системы; предполагаемые объемы финансовой помощи, виды и объемы расходов, передаваемых с одного уровня бюджетной системы на другой; нормативы на предоставление государственных и муниципальных услуг юридическим и физическим лицам; нормативы минимальной бюджетной обеспеченности.

Используя информацию, Минфин России разрабатывает проект и основные величины показателей федерального бюджета на среднесрочную перспективу; проект федерального закона о федеральном бюджете на планируемый финансовый год. В основу разработки проекта закладываются направления финансово-бюджетной политики; показатели прогноза развития на очередной финансовый год и уточненные параметры среднесрочного прогноза; показатели сводного финансового баланса и денежной программы, составленной ЦБ РФ; показатели долгосрочных целевых программ.

На стадии формирования проекта бюджета Минфин России разрабатывает сценарные условия экономического и социального развития на очередной финансовый год с отражением в них главных макроэкономических показателей для уточнения параметров среднесрочного прогноза. Предварительный проект бюджета представляется в Правительство РФ, после его одобрения Минфин разрабатывает основные характеристики доходов и расходов на очередной финансовый год, прогнозирует их размеры на среднесрочную перспективу, рассматривает минимальные размеры оплаты труда и пенсионного обеспечения, порядок индексации заработной платы работникам бюджетной сферы в планируемом году и на среднесрочную перспективу.

Все расчеты Минфин России направляет на рассмотрение Правительству РФ и параллельно направляет основные характеристики по доходам и расходам федерального бюджета федеральным органам исполнительной власти, доводит до органов исполнительной власти субъектов РФ методику формирования межбюджетных расчетов (отношений) на планируемый финансовый год и среднесрочную перспективу. Кроме этого, материалы и расчеты Минфин может представить в Бюджетный комитет Госдумы и в Совет Федерации РФ для ознакомления.

На основе расчетных материалов Минфина органы исполнительной власти производят распределение предметных объемов бюджетных средств по показателям бюджетной классификации, адресное распределение финансовых ресурсов между главными распределителями средств. При этом Минэкономразвития РФ по запросам министерств, ведомств и субъектов РФ и по анализу их данных определяет федеральные целевые программы,

подлежащие финансированию, уточняет их с заинтересованными сторонами, согласовывает объемы ресурсов на их реализацию в очередном финансовом году и в среднесрочной перспективе.

В процессе согласования федеральных целевых программ и анализа проекта бюджета в целом Минэкономразвития и Минфин России уточняют расчетные показатели финансовых планов министерств и ведомств, выявляют дополнительные доходы, возможности по экономному расходованию средств и их мобилизации на главных социально-экономических направлениях развития с учетом бюджетной политики.

Уточненные расчеты с изменениями рассматриваются с руководителями департаментов Минфина и направляются в его бюджетный департамент, который окончательно согласовывает все бюджетные расчеты с ведомствами и субъектами РФ, составляет окончательный проект федерального бюджета.

При разногласиях с бюджетодержателями по отдельным показателям вопросы рассматривает Межведомственная правительственная комиссия.

После одобрения бюджетного департамента проект федерального бюджета представляется Минфину, который направляет его в окончательно сформированном виде Правительству РФ.

Подготовка и согласование с органами власти проекта бюджета должна быть закончена до 15 августа года, предшествующего планируемому.

Проекты бюджетов территориальных образований составляются финансовыми органами субъектов РФ и муниципальных образований, которые при планировании своей работы получают из Минфина материалы:

- предполагаемые изменения в системе налогообложения;
- расходы, передаваемые из федерального бюджета субъекту РФ;
- порядок формирования фонда финансовой поддержки субъектов РФ и распределения его средств;
- перечень и объемы средств на реализацию совместных целевых программ, выделяемых центром и субъектами РФ;
- перечень заявок на субвенции и дотации с указанием сумм.

В свою очередь, финансовые организации муниципальных образований получают от финансовых органов субъекта РФ материалы: предполагаемые изменения в отчислениях по закрепленным за местными бюджетами доходам от налогов и сборов; порядок формирования регионального фонда финансовой поддержки муниципальных образований и распределения его средств; возможные суммы субвенций и дотаций из бюджета субъекта РФ.

Порядок организации и планирования работы по разработке территориального проекта бюджета аналогичен работам, проводимым Минфином России, так, в случае несбалансированности доходов и расходов территориальных бюджетов исполнительный орган власти направляет в вышестоящий исполнительный орган власти расчеты для обоснования необходимого размера суммы дотаций из вышестоящего бюджета.

Кроме составления проекта бюджета, Правительство РФ, исполнительный орган власти субъекта РФ и муниципального образования для составления консолидированного бюджета РФ, обеспечения единой финансово-бюджетной политики государства представляют в вышестоящий орган исполнительной власти следующие документы:

- прогноз социально-экономического развития территориального образования на очередной финансовый год;
- основные направления развития бюджетной и налоговой политики или перспективный финансовый план;
- план развития государственного (муниципального) сектора экономики территориального образования;
- долгосрочные целевые программы развития территории;
- прогнозы сводного финансового баланса и консолидированного бюджета на очередной финансовый год;
- адресную инвестиционную программу и программу приватизации государственных предприятий на очередной финансовый год;
- структуру внутреннего государственного долга и программу внутренних заимствований, предусматривающую заимствования в очередном финансовом году для финансирования дефицита бюджета;
- программу предоставления гарантий на очередной финансовый год;

- оценку ожидаемого исполнения бюджета на текущий год.

Прогноз социально-экономического развития территориального образования и его изменение в ходе составления и рассмотрения проекта бюджета предполагает изменение основных характеристик проекта бюджета.

План развития государственного или муниципального сектора экономики включает:

- перечень и сводный план финансово-хозяйственной деятельности предприятий — федеральных, субъекта РФ или муниципального образования, унитарных предприятий;
- программу приватизации или приобретения имущества в государственную или муниципальную собственность;
- сведения о штатной численности государственных или муниципальных служащих по главным распорядителям бюджетных средств.

Долгосрочные целевые программы содержат технико-экономическое обоснование, прогноз ожидаемых социально-экономических результатов реализации, сведения о распределении объектов и источников финансирования по годам и другие данные, разрабатываются органом исполнительной государственной власти или органом исполнительной власти местного самоуправления и утверждаются соответствующим законодательным или представительным органом власти.

В проекте закона о бюджете в обязательном порядке отражаются характеристики: общий объем доходов по источникам поступлений и общий объем расходов по статьям; дефицит бюджета и источники его покрытия.

В доходной части бюджета указываются прогнозируемые доходы бюджета по группам, подгруппам и статьям классификации доходов; нормативы отчислений от собственных доходов, передаваемых бюджетам других уровней; нормативы централизации и перераспределения бюджетных средств между уровнями бюджетной системы для целевого финансирования общих централизованных мероприятий и программ.

В расходной части бюджета устанавливаются расходы по разделам, подразделам и статьям функциональной классификации; общий объем капитальных и текущих расходов; доходы и расходы целевых бюджетных фондов; объемы финансовой по-

мощи, предоставляемые в виде субвенций и дотаций; распределение бюджетных ассигнований по главным распорядителям в соответствии с ведомственной классификацией расходов.

В проекте закона о бюджете закладываются следующие характеристики государственного или муниципального долга или заимствований:

- источники финансирования дефицита бюджета — государственные или муниципальные;
- верхний предел долга на 1 января, следующего за очередным годом;
- порядок предоставления гарантий третьим лицам на привлечение внутренних заимствований;
- верхний предел государственного внешнего долга РФ по состоянию на 1 января следующего за очередным финансовым годом;
- предел государственных внешних заимствований РФ: объемы и перечень по показателям источников финансирования дефицита;
- пределы предоставления РФ государственных кредитов иностранным государствам, их юридическим лицам и международным организациям;
- предел предоставления государственных гарантий третьим лицам на привлечение внешних заимствований.

2.3.4 Формирование доходов за счет налоговых источников

Анализ формирования бюджетов всех уровней бюджетной системы свидетельствует, что налоги и сборы — основной источник доходов бюджетов.

Математически сумму налоговых доходов бюджета можно записать выражением:

$$S_{\text{нф}} = \sum_1^{\Phi} \sum_1^{\text{Н}} S_{\phi} K_{\phi},$$

где $S_{\text{нф}}$ — общая сумма налоговых поступлений в федеральный бюджет (расчетная или прогнозируемая на очередной год или полученная в предыдущем финансовом году);

S_{ϕ} — сумма поступлений конкретного вида налога, подлежащая перечислению одним налогоплательщиком (физическим или юридическим лицом) в бюджет;

K_{ϕ} — коэффициент регулирования уровня бюджетной системы по виду регулирующего налога, в части средств, перечисляемых в федеральный бюджет, выраженный в относительных единицах от процентной доли, утвержденный федеральным законом на очередной финансовый год;

1...Н — количество налогоплательщиков, уплачивающих данные виды налогов;

1...Ф — количество федеральных видов налогов и сборов, по которым налогоплательщики перечисляют платежи и за счет которых формируется бюджет.

Налог на добавленную стоимость математически можно записать выражением:

$$S_{\text{ндс}} = \sum_1^{N_1} S_N,$$

где 1... N_1 — количество налогоплательщиков, уплачивающих данный вид налога;

S_N — сумма платежа, перечисляемая одним налогоплательщиком в бюджет в течение финансового года, равная:

$$S_N = \sum_{i=1}^n S_{i1} \lambda_{i1},$$

где $i = 1...n$ — количество i -х видов товаров (услуг), реализуемых одним налогоплательщиком (предприятием) в финансовом году;

S_n — налоговая база на i -й вид товара (работ, услуг);

λ_{i1} — налоговая ставка на i -й вид товара (работ, услуг), которая для разных видов товара установлена НК РФ.

Акцизы на определенные виды товаров и минеральные виды сырья. Их долю в общей сумме федерального бюджета рассчитывают по выражению

$$S_A = \sum_1^{N_2} S_a K_a,$$

где 1... N_2 — количество налогоплательщиков, перечисляющих налог в бюджет;

K_a — коэффициент, учитывающий часть суммы платежа, которая засчитывается в доход федерального бюджета, если часть ставки налога по отдельным видам товаров зачисляется в федеральный бюджет и в бюджеты субъектов РФ;

S_a — сумма платежа, перечисляемая налогоплательщиком за отчетный период, равна:

$$S_a = \sum_{i=1}^m [G_a \lambda_{i2} \text{ или } C_a \lambda_{i1}],$$

где $i = 1...m$ — количество i -х видов подакцизных товаров (подакцизного минерального сырья), реализуемого налогоплательщиком в течение финансового года;

G_a, C_a — налоговая база реализуемого подакцизного товара (минерального сырья), выраженная в единицах объема или в стоимости товара (сырья);

λ_{i2} — налоговая ставка на i -й вид подакцизного товара (сырья), которая установлена по отдельным видам товаров и сырья (за тонну, килограмм, литр, штуку товара).

Налог на прибыль (доход) организаций, отчисляемый в доход федерального бюджета, рассчитывается по выражению

$$S_n = \sum_1^{N_3} S_{np} K_n,$$

где $1...N_3$ — общее количество налогоплательщиков (организаций), уплачивающих данный вид налога в бюджет в результате реализации товаров (работ, услуг);

K_n — коэффициент, учитывающий ту часть суммы платежа, которая перечисляется налогоплательщиком в виде налога в федеральный бюджет;

S_{np} — общая сумма платежа, перечисляемая 1 налогоплательщиком за год, равна:

$$S_{np} = \sum_{i=1}^p D_n \lambda_{i3},$$

где $i = 1...p$ — количество i -х видов товаров, реализованных налогоплательщиком в течение финансового года и от которых получена прибыль;

D_n — общий доход (прибыль) организации, полученная за реализацию i -го вида товара в течение финансового года или налоговая база i -го вида товара;

λ_{i3} — налоговая ставка налога на прибыль по i -му виду товара (работ, услуг). Налоговая ставка налога на прибыль установлена НК РФ в размере 20 % (по отдельным видам дохода 0—20 %), из которой 2,5 % засчитывается в федеральный бюджет и 17,5 % — в бюджеты субъектов РФ.

Таможенная пошлина, сборы и иные платежи в полном объеме перечисляются в федеральный бюджет, характеризуются выражением

$$S_T = \sum_1^T S_{ТП},$$

где $1...T$ — количество таможенных пунктов, осуществляющих деятельность в РФ;

$S_{ТП}$ — общая сумма таможенных платежей, перечисляемых в федеральный бюджет одним таможенным пунктом, определяется:

$$S_{ТП} = \sum_{\beta=1}^m \sum_{i=1}^n v_{T\beta} \lambda_{i4} \text{ или } C_T \lambda_{ш4},$$

где $P = 1...m$ — количество партий товара, перемещаемых через таможенную границу;

$i = 1...П$ — количество i -х операций (сделок), производимых на таможенном посту при перемещении им партии товара через таможенную границу;

V_T, C_T — объем или стоимость товара, партии, перемещаемых через границу;

λ_{i4} — ставка таможенной пошлины, сбора за перемещение i -й операции по партии товара.

Налог на доход от капитала, поступающий в федеральный бюджет, рассчитывается по формуле:

$$S_K = \sum_1^{H_4} D_K \lambda_{i5},$$

где $1...H_4$ — общее количество налогоплательщиков, уплачивающих данный налог;

D_K — налоговая база на доход от капитала или доход субъекта налога в виде дивидендов или доходов по ценным бумагам;

λ_{i5} — налоговая ставка на данный вид дохода, установлена НК РФ.

Подходный налог (налог на доход) с физических лиц является регулируемым, и его доля в федеральном доходе бюджета рассчитывается по выражению:

$$S_{\phi} = \sum_1^{H_5} D_{\phi} K_{\phi},$$

где $1..H_5$ — общее количество предприятий и организаций как налогоплательщиков, перечисляющих в соответствующий бюджет отчисления на фонд заработной платы и на иные доходы своих работников;

K_{ϕ} — коэффициент, учитывающий ту часть налоговых отчислений, которая поступает в федеральный бюджет. Из общей налоговой ставки отчисления в 13 % (по отдельным видам доходов 9—35 %) поступающим в федеральный бюджет. Налог распределяется: 70 % — в бюджеты субъектов РФ, 20 % — в муниципальные бюджеты, 10 % — в поселковые:

$$D_{\phi} = \sum_{i=1}^K D_{\text{Л}} \lambda_{i6},$$

где $i = 1..L$ — общее количество работников предприятия, с которых удерживается подходный налог, перечисляемый в соответствующий бюджет;

$D_{\text{Л}}$ — общая сумма дохода, начисляемая физическому лицу за период изъятия из его дохода налога (месяц, квартал, год);

λ_{i6} — налоговая ставка на подходный налог физического лица, установлена НК РФ в размере 13 % от общей суммы начислений.

Налог на добычу полезных ископаемых выступает в качестве регулирующего налога, и его часть в общей сумме федерального бюджета рассчитывается по формулам:

$$S_{\text{НЗ}} = \sum_1^{H_6} S_3 K_3;$$

$$S_{\text{НЗ}} = \sum_1^{H_{c6}} S_3,$$

где $1...N_6$ — общее количество организаций-плательщиков налога за пользование недрами (добывающих полезные ископаемые);

K_3 — коэффициент, учитывающий ту часть общей суммы налога, которая перечисляется в федеральный бюджет налогоплательщиком, по НК РФ;

S_3 — сумма налога, перечисляемая налогоплательщиком в бюджет за отчетный период; в зависимости от вида деятельности организации рассчитывается по формуле:

$$S_3 = C_D \lambda_{i8} \text{ — при добыче ископаемых;}$$

$$S_3 = C_P \lambda_{i9} \text{ — при реализации ископаемых;}$$

C_D, C_P — налоговая база при добыче и реализации полезных ископаемых, в стоимостных величинах, соответственно;

$\lambda_{i8}, \lambda_{i9}$ — налоговые ставки, применяемые в налогообложении по отношению к добыче, реализации полезных ископаемых, соответственно.

Государственная пошлина, в соответствии с законодательством РФ, в зависимости от объекта услуг поступает в соответствующий бюджет и рассчитывается по выражению:

$$S_{\Pi} = \sum_{1}^{N_{i11}} S_n,$$

где $1...N_{i11}$ — количество организаций, собирающих пошлины от налогоплательщиков;

S_n — сумма пошлины, перечисляемая в федеральный бюджет налогоплательщиком, например за гражданство, государственную регистрацию организации, услугу по суду.

Основные виды неналоговых доходов федерального бюджета.

Поступления от приватизации организаций (предприятий):

$$S_{n1} = \sum_{i=1}^{K_1} S_{n0},$$

где $i = 1...K_1$ — количество приватизированных организаций (предприятий), доход от приватизации которых поступил в федеральный бюджет;

S_{n0} — общая сумма выручки от приватизации i -й организации.

Поступления от продажи государством принадлежащих ему акций по организациям (предприятиям):

$$S_{n2} = \sum_{i=1}^{K_2} P_{ai} S_{ai},$$

где $i = 1 \dots K_2$ — количество i -х организаций, акции по которым принадлежат государству и оно реализует их на рынке;

P_{ai} — количество акций, принадлежащих государству по i -й организации;

S_{ai} — цена одной акции, реализуемой государством по i -й организации.

Поступления от капитальных трансфертов (передаточных платежей) из негосударственных источников:

$$S_{ni} = \sum_{i=1}^{ni} S_{k8},$$

где $i = 1 \dots K_n$ — количество сделок, совершенных государством во внешнеэкономической сфере с получением средств и перечислением их в бюджет;

S_{k8} — сумма средств, полученная государством от одной сделки.

Доходы от внешнеэкономической деятельности государства:

$$S_{n12} = \sum_{i=1}^{K_{12}} S_{k9},$$

где $i = 1 \dots K_{12}$ — количество сделок, совершенных государством во внешнеэкономической сфере с получением средств и перечислением их в бюджет;

S_{k9} — сумма средств, полученная государством от одной сделки.

Доходы бюджета от штрафных санкций, административных платежей, возмещение ущерба и т.д.:

$$S_{n13} = \sum_{i=1}^{K_{13}} S_{k10},$$

где $i = 1 \dots K_{13}$ — количество штрафных санкций, или административных платежей, или видов возмещения ущерба и т.д.;

S_{k10} — сумма одной штрафной санкции, платежа, возмещения ущерба и т.д.

Доходы от имущества, находящегося в государственной собственности: доходы от имущества, находящегося в федеральной собственности, и доходы, полученные от дивидендов по акциям, принадлежащим государству по данному виду имущества.

$$S_{c2} = \sum_{i=1}^{I_2} C_{и2} n_{и2},$$

где $n_{и2}$ — количество акций, принадлежащих государству, по виду имущества;

$C_{и2}$ — стоимость одной акции по данному виду имущества;

$i = 1 \dots I_2$ — количество источников дохода, акции по которым принадлежат государству.

Доходы государства от прибыли ЦБ РФ, перечисленные в госбюджет:

$$S_{с6} = \sum_{i=1}^{I_6} S_{и6} \lambda_{и6},$$

где $i = 1 \dots I_6$ — количество сделок, осуществленных ЦБ РФ за год, по которым банк обязан перечислить в госбюджет часть доходов;

$S_{и6}$ — налогооблагаемая база по i -й сделке;

$\lambda_{и6}$ — налоговая ставка по i -й сделке.

Доходы, поступающие в федеральный бюджет от безвозмездных перечислений, подразделяются на следующие виды доходов: от государственных организаций; от наднациональных организаций; от юридических и физических лиц в виде пожертвований.

Общую сумму дохода, поступающую в федеральный бюджет за счет неналоговых источников, можно описать математическим выражением:

$$S_{нп} = \sum_{i=1}^{N_n} S_{ni},$$

где $i = 1 \dots N_n$ — общая сумма всех неналоговых источников, участвующих в формировании доходной части федерального бюджета;

S_{ni} — сумма дохода, поступающего в федеральный бюджет от i -го неналогового источника.

3 РАСХОДЫ БЮДЖЕТОВ И ИХ ФИНАНСИРОВАНИЕ

3.1 Расходы федерального бюджета

Федеральные расходы имеют две составляющие: расходы, финансируемые исключительно из федерального бюджета, и расходы, финансируемые совместно из федерального бюджета и бюджетов субъектов РФ и (или) бюджетов местного самоуправления.

Из федерального бюджета финансируются следующие виды расходов:

- обеспечение деятельности государственных органов власти: Президента РФ, Федерального Собрания РФ, Правительства, Центральной избирательной комиссии, федеральных органов исполнительной власти, органов судебной системы;
- обеспечение национальной обороны, безопасности государства;
- осуществление международной деятельности;
- фундаментальные исследования и содействие научно-техническому прогрессу, исследование космического пространства;
- государственная поддержка железнодорожного, воздушного и морского транспорта;
- ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций и стихийных бедствий федерального масштаба;
- формирование инфраструктуры федеральной собственности и содержание учреждений, находящихся в федеральной собственности;
- обслуживание и погашение внутреннего и внешнего государственного долга;
- пополнение государственных запасов драгоценных металлов, драгоценных камней и материальных резервов;
- проведение выборов и референдумов и т.д.

Совместно за счет федерального бюджета и бюджетов территориальных образований финансируются мероприятия:

- поддержка отраслей промышленности, строительства, сельского хозяйства, автомобильного и речного транспорта, дорожного хозяйства и связи;

- обеспечение социальной защиты населения, правоохранительная деятельность, противопожарная безопасность;
- научно-исследовательские, опытно-конструкторские и проектно-изыскательские работы, обеспечивающие научно-технический прогресс;
- охрана окружающей среды, природных ресурсов, предупреждение и ликвидация стихийных бедствий межрегионального масштаба;
- обеспечение деятельности средств массовой информации, избирательных комиссий субъектов РФ и т.д.

3.2 Методология планирования и порядок финансирования бюджетных расходов по уровням бюджетной системы

Расходы бюджетов представляют собой процесс планирования, выделения и использования финансовых средств, аккумулированных в бюджетах всех уровней бюджетной системы в соответствии с законодательством о бюджетах на очередной финансовый год.

Главное звено в бюджетной системе — это финансовое обеспечение направлений бюджетной политики по выполнению задач и функций, возложенных на органы власти. В соответствии с бюджетной политикой и функциями государства формируется система бюджетных расходов по направлениям использования бюджетных средств на основе росписи функциональной бюджетной классификации. В соответствии с классификацией расходов ее важными признаками являются признаки уровня бюджетных расходов (федерального, регионального, местного) и экономического содержания бюджетных расходов.

Расходы бюджетов в зависимости от их экономического содержания подразделяются на две группы: текущие и капитальные.

Текущие расходы бюджетов — основная часть расходов бюджетов всех уровней, обеспечивающих текущее функционирование органов власти, бюджетных учреждений, оказание государственной поддержки другим бюджетам и отраслям экономики в виде:

- ассигнований на содержание бюджетных учреждений;

- средств на оплату товаров (работ, услуг), по договорам между юридическими и/или физическими лицами;
- трансфертов населению (финансирование обязательных выплат населению в виде пенсий, стипендий, пособий, компенсаций и т.д.);
- кредитов, субвенций, субсидий юридическим лицам;
- ссуд, дотаций, субсидий и субвенций бюджетам других уровней бюджетной системы;
- грантов юридическим и физическим лицам на выполнение НИР;
- инвестиций в уставные капиталы юридических лиц;
- кредитов иностранным государствам;
- средств на обслуживание и погашение договорных обязательств (внешних и внутренних).

Трансферты для финансовой поддержки субъектов РФ выделяются из федерального фонда финансовой поддержки субъектов РФ для покрытия текущих расходов и не влияют на территориальное перераспределение государственных инвестиций. Право на получение трансфертов представляется субъектам РФ, среднедушевые налоговые доходы которых достигают установленного минимального уровня.

Бюджетный кредит предоставляется на договорной основе юридическим лицам, не являющимся государственными или муниципальными предприятиями или бюджетными учреждениями, при условии предоставления заемщиком обеспечения исполнения своего обязательства по возврату кредита. Способы обеспечения обязательств по возврату бюджетного кредита служат банковские гарантии; поручительства; залог имущества; залог акций, ценных бумаг и т.д.

Обязательными условиями предоставления банковского кредита являются предварительные проверки финансового состояния получателя кредита финансовым органом или по его поручению уполномоченным органом; 100 % оплата гарантий, поручительства или залогового фонда; проверка целевого использования кредита.

Средства бюджетного кредита перечисляются заемщику на его бюджетный счет в кредитной организации, платежи осуществ-

вляются заемщиком самостоятельно в соответствии с целями его получения с подтверждением соответствующими документами.

В законе о бюджете на очередной финансовый год указываются цели, условия, порядок предоставления и лимиты бюджетного кредита. К отчету об использовании бюджета прилагается отчет о предоставлении и погашении бюджетных кредитов.

Бюджетные кредиты могут быть процентные и беспроцентные. Они предоставляются государственным или муниципальным унитарным предприятиям на условиях и в пределах лимитов, предусмотренных соответствующим бюджетом.

Бюджетные кредиты предоставляются юридическим лицам, не имеющим просроченной задолженности по ранее предоставленным кредитам на возвратной основе. Получатели бюджетного кредита на договорной основе берут на себя обязательства по его возврату и уплате процентов в установленные сроки.

Бюджетная ссуда представляет собой бюджетные средства, предоставляемые бюджету нижестоящего уровня на возвратной, безвозмездной или возмездной основе на срок не более шести месяцев в пределах финансового года. Бюджетная ссуда расширяет возможности перераспределения денежных средств в рамках бюджетной системы. За счет ссуд покрываются временные потребности территориального образования в денежных средствах в моменты между поступлениями доходов в бюджет.

Субвенции и субсидии юридическим лицам, которые не являются государственными и муниципальными унитарными предприятиями, бюджетными учреждениями и предпринимателями, представляются из федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ и местного бюджета в соответствии с федеральными и региональными целевыми программами на условиях и в порядке, определенном федеральным законом о федеральном бюджете, законом субъекта РФ о бюджете или решениями представительных органов местного самоуправления соответственно. При нецелевом использовании или неиспользовании в установленные сроки субвенции и субсидии подлежат возврату в соответствующий бюджет.

Капитальные расходы бюджетов — это та часть бюджетных средств, которая используется на расширение воспроизводства, на капитальный ремонт объектов федерального значения, уровня

субъекта РФ или местного образования, на обеспечение инновационной и инвестиционной деятельности.

В составе капитальных расходов формируется бюджет развития, который является составной частью бюджета, обеспечивающего целевое инвестиционное бюджетное финансирование и предусматривающего механизм выделения бюджетных ассигнований на инвестиционные цели. Бюджет развития используется для кредитования, инвестирования и гарантийного обеспечения инвестиционных проектов. Он формируется за счет внутренних и внешних заимствований на инвестиционные цели, а также за счет части доходов федерального бюджета от использования и продажи имущества, находящегося в федеральной собственности.

Бюджетные инвестиции предусматриваются соответствующими бюджетами для реализации федеральных и региональных целевых программ.

Федеральные целевые программы представляют собой комплекс научно-исследовательских, опытно-конструкционных, производственных, социально-экономических, организационно-хозяйственных и иных мероприятий, увязанных по ресурсам, срокам и исполнителям, обеспечивающих решение государственных задач и реализацию структурной политики государства.

Минэкономразвития РФ совместно с Минфином России и другими заинтересованными министерствами и ведомствами готовят предложения по решению конкретных проблем программными методами на федеральном уровне и направляют их в Правительство РФ. Правительство РФ по данным Минэкономразвития РФ принимает решение на разработку целевой программы, определяет сроки ее реализации, заказчика, выделяет ресурсы и направляет программу на утверждение в Федеральное Собрание РФ.

Финансирование федеральных целевых программ осуществляется по целевому принципу в соответствии с утвержденными объемами финансирования по перечню федеральных целевых программ. Перечисление средств на счета распределителей производится органами Федерального казначейства на основании реестров по перечню расходов.

Финансирование капитальных вложений по федеральным целевым программам осуществляется в соответствии с инвестиционной программой для соответствующей территории, утвер-

жденной федеральным законом на соответствующий финансовый год. Перечисление средств на бюджетные счета заказчиков осуществляется на основе решений, принятых исполнительными органами власти субъектов РФ.

Финансирование других расходов из федерального бюджета осуществляется в пределах выделенных министерствам и ведомствам средств на основании реестров.

Отчеты об использовании средств федерального бюджета на федеральные целевые программы представляются получателями средств органам Федерального казначейства в установленные законом сроки. Казначейство, в свою очередь, представляет отчет Минфину России.

Кроме того, бюджетные инвестиции предоставляются юридическим лицам, не являющимся государственными и муниципальными унитарными предприятиями, на условиях эквивалентной части уставных капиталов и имущества участников (сторон).

Механизм финансирования государственных инвестиций за счет средств федерального бюджета на возвратной основе может характеризоваться следующим: заемщик, победивший в конкурсе на предоставление государственных инвестиционных расходов за счет средств бюджета развития, проводит тендер среди поставщиков товаров (работ, услуг), необходимых для реализации целевой программы. По результатам тендера составляется график платежей, который доводится до банка-агента. Минэкономразвития РФ по результатам тендера заключает договор с победителем на осуществление функции банка-агента по расчетно-кассовому обслуживанию специального счета с особым режимом. Спецсчет открывается Минэкономразвития РФ в банке-агенте для аккумуляции средств, необходимых для реализации программы, на победителя конкурса. На счет бюджетные средства поступают в соответствии с графиком и согласно графику расходуются по этапам реализации программы (проекта).

Планирование бюджетных расходов на реализацию программ социально-экономического развития осуществляется программно-целевым или нормативным методом.

Программно-целевой метод бюджетного планирования заключается в системном планировании выделений бюджетных

средств в соответствии с целевыми программами, разработанными в соответствии с бюджетной политикой государства.

Нормативный метод планирования расходов и выплат используется при планировании средств на выделение ресурсов, для реализации мероприятий на основании смет бюджетных учреждений в соответствии с нормами.

В смете бюджетного учреждения отражаются: свод расходов (фонды — заработной платы, социального развития, материального поощрения и т.д.); свод доходов (финансирование из бюджета, дополнительные доходы и т.д.); производственные показатели учреждения (доходы и расходы); обоснование доходов и расходов и др. данные.

3.3 Расходы бюджета на государственную поддержку отраслей материального производства

3.3.1 Государственная поддержка предприятий

Финансы предприятия являются исходным звеном финансирования системы государства. В сфере материального производства создаются ВВП и первичные накопления, которые перераспределяются в централизованные фонды и обеспечивают основную часть доходов бюджетной системы.

Финансирование развития сферы материального производства осуществляется за счет собственных средств, ассигнований из бюджета, внебюджетных фондов и кредитов. На предприятии основным документом, определяющим размеры и источники бюджетного финансирования, является расчетный баланс доходов и расходов. В балансе отражаются доходы, расходы и финансовые результаты по видам деятельности, внереализованные доходы и расходы, платежи в бюджет и ассигнования из бюджета.

Объем бюджетных затрат в сфере материального производства, в настоящее время не превышает 15—20 % от всех затрат данного предприятия, предусмотренных расходной частью консолидированных бюджетов.

Ухудшение финансового положения, высокий риск вложения капиталов в производство сказываются негативно на дея-

тельности предприятий. Основной объем бюджетных ресурсов направляется на финансирование капитальных вложений в государственном секторе экономики. Сокращение объема бюджетного финансирования затрат в сфере материального производства определяется следующими обстоятельствами:

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

2) сокращением участия государства в производственных инвестициях, уменьшением централизованных капитальных вложений, приватизации;

3) отменой дотаций на возмещение разницы в ценах по большому кругу продовольственных и промышленных товаров;

4) экономией в расходовании бюджетных средств путем исключения из состава расходов затрат, не связанных со стабилизацией экономики, и созданием условий для ее развития, контролем за рациональным использованием выделенных бюджетных ассигнований.

Бюджетные средства, в основном, направляются на финансирование приоритетных направлений, связанных с ключевыми отраслями экономики (космические программы, атомная промышленность, энергетика, машиностроение, самолетостроение, оборонный заказ и т.д.); научно-технических разработок, в том числе в области ВПК, совершенствование технологий двойного назначения; высокоэффективных и быстрокупаемых инвестиционных проектов; на вводимые в строй объекты с высокой степенью готовности; предприятий и технологий агропромышленного комплекса; системы промышленной и социально-бытовой инфраструктуры.

3.3.2 Расходы на развитие агропромышленного комплекса

Важнейшим сектором экономики России является АПК как жизненно обеспечивающий сектор; необходимость его государственной поддержки и регулирования связана с особенностями АПК: сезонным характером производства; изменениями состоя-

ния почвы как основного средства производства; относительно длительным циклом производства; дисбалансом цен на сельхозпродукцию; значительными капитальными затратами на мелиорацию (осушение, орошение) и рекультивацию земель.

В сфере АПК доля государства сократилась и в настоящее время не превышает 12 %. Снизилась не только расходная часть бюджетов субъектов РФ и федерального бюджета в сфере АПК, но и объем инвестиций в сельское производственное строительство, который сократился в 25 раз. Увеличилась дебиторско-кредиторская задолженность, возрос удельный вес убыточных хозяйств, сельское хозяйство не в состоянии обеспечить потребление в продуктах питания на душу населения по нормам и рациону. Относительное равновесие спроса и предложения в условиях сокращения собственного сельхозпроизводства компенсируется импортом продуктов питания.

Бюджетная поддержка АПК направлена на следующее: финансирование мероприятий по проведению земельной реформы; поддержку развития фермерских хозяйств и социальной инфраструктуры села; мелиорацию земель и улучшение их плодородия; строительство и реконструкцию предприятий пищевой и перерабатывающей промышленности; поддержку баз строительной индустрии села и строительных материалов; выделение средств на выплаты долгов и компенсаций на приобретение удобрений, развитие элитного семеноводства, приобретение техники.

Государственная поддержка сельхозпроизводителя осуществляется за счет реализации мероприятий: периодического списания задолженности по кредитам и процентам с отнесением списанных сумм на государственный внутренний долг; дотирования из бюджета стоимости средств производства, приобретаемых для села; обеспечения села ГСМ, минеральными удобрениями на условиях товарного кредита; понижения нормативных отчислений во внебюджетные фонды.

Значимыми направлениями расходов в сфере АПК являются расширение форм поддержки, внедрение современных технологий, развитие кредитования, в т.ч. ипотечного, сельхозстрахования, иных механизмов; стимулирование активности граждан, повышение уровня жизни на селе, развитие лизинга сельскохозяйственных машин и оборудования; ликвидация перекрестного суб-

сидирования в сфере электроснабжения и железнодорожных перевозок; развитие индустрии нанотехнологий и создание элементной базы.

Реализация национального проекта в сфере развития АПК (23,4 млрд рублей) строится по трем основным направлениям: ускоренное развитие животноводства, стимулирование развития малых форм хозяйствования в АПК и обеспечение жильем молодых специалистов и их семей на селе. Для этих целей в 2008 г. в отрасль было направлено 192,3 млрд руб. (в 2006 г. — 21,9; 2007 г. — 23,4 млрд руб.).

Расходы на финансирование были включены в федеральную и региональные целевые программы в соответствии с решением федерального органа исполнительной власти, органа исполнительной власти субъекта РФ, органа местного самоуправления.

3.4 Расходы бюджета на социальную сферу

Социально-бытовая инфраструктура — это комплекс, обслуживающий население, производственную и непроизводственную сферы народного хозяйства, включающий образование, культуру, здравоохранение и физическую культуру, социальное обеспечение, жилищно-коммунальное хозяйство, торговлю и общественное питание, бытовое обслуживание населения.

Уровень развития инфраструктуры зависит от национального дохода и его распределения между производственной и непроизводственной сферами и влияет на производительные силы.

Роль и значение инфраструктуры с развитием производственных и общественных отношений, структуры потребления и ростом социальных потребностей населения возрастает. При росте основных фондов удельный вес социально-бытовой инфраструктуры снижался, что увеличивало диспропорции отраслей основного производства и обслуживающих, но процесс интенсификации снижает долю населения, занятого в народном хозяйстве, увеличивая в инфраструктурных отраслях.

Развитая инфраструктура снижает потери рабочего времени за счет уменьшения заболеваемости работников путем проведения профилактических мероприятий, что обеспечивает дополнительный прирост национального дохода. Снижается уровень ми-

грации и потери времени работников в связи со сменой места жительства (при переходе с одной работы на другую работник теряет 25—30 дней и потери превышают десятки миллиардов рублей). Социологи считают, что причина — недостаточный уровень социально-культурного и коммунально-бытового обслуживания.

Профессиональное мастерство зависит от общеобразовательного уровня, у рабочих со средним образованием производительность труда на 25—35 % выше, чем у рабочих с образованием 8 классов.

Здравоохранение, жилищно-коммунальное хозяйство и другие отрасли создают условия для сохранения и повышения работоспособности человека.

Общественные фонды потребления — форма безвозмездного для населения распределения материальных и духовных благ.

Перспектива развития фондов зависит от бюджета: 1) объема бюджетных средств финансирования социально-бытовых услуг на бесплатных и льготных условиях; 2) материально-финансовой базы местных органов власти. Задачей бюджетного планирования является распределение средств между звеньями бюджетной системы. Из общего объема бюджетных ресурсов, направляемых государством на социально-бытовую инфраструктуру, большая часть проходит через *местные бюджеты*, как наиболее оптимальный канал доведения средств общественных фондов потребления до населения.

Совокупный объем средств, направленных на финансирование национальных проектов в 2007 году, составил с учетом гарантий — 239,8 млрд рублей, без гарантий — 206,3 млрд рублей, т.е. прирост по отношению к 2006 г. — 72,6 млрд рублей или 54,3 процента. «Доступное и комфортное жилье» (без учета гарантий) — 26,3 млрд рублей (6,4 млрд рублей).

Главной задачей развития социально-бытовой инфраструктуры является *повышение качества и ассортимента* оказываемых населению услуг, комплексности обслуживания. С проблемой рентабельности этих отраслей и их взаимоотношений с бюджетом связан вопрос о платности услуг и размере тарифов, если население готово увеличить объем потребления какой-либо услуги, следует увязать потребление с количеством и качеством его

труда. В последние годы объем и удельный вес платных услуг повысились.

Бесплатные услуги предоставляются за счет общественных фондов, их рост влечет увеличение бюджетных расходов, а развитие платных услуг может привести к нежелательным социально-экономическим последствиям, поскольку услуги населению с различным уровнем доходов будут отличаться и может произойти общее снижение потребления услуг.

Дотации из бюджета на покрытие убытков поглощают средства, поступающие из рентабельных отраслей. В связи с повышением стоимости сырья, материалов, основных средств, заработной платы и др. себестоимость услуг ЖКХ растет, опережая темпы роста производительности труда.

В фонд финансового обеспечения социально-бытовой инфраструктуры направляется часть фонда накопления национального дохода, которая предназначена для прироста производственных фондов. Из фонда же потребления поступает весь объем общественных фондов потребления и часть фонда оплаты труда работников материального производства, направляемая их семьями на оплату социальных, культурных, бытовых услуг.

Таким образом, в основе формирования фонда финансового обеспечения социально-бытовой инфраструктуры лежат прибавочный и часть необходимого продукта.

Финансовое обеспечение социально-бытовой инфраструктуры — это совокупность экономических отношений, возникающих в процессе образования, распределения, перераспределения и использования фонда финансовых ресурсов, направляемых на содержание и развитие социально-бытовой инфраструктуры.

Каналы распределения финансовых ресурсов:

Ведомственно-корпоративный принцип распределения используется путем наделения средствами предприятий для обеспечения их работников необходимым объемом социально-бытовых услуг.

Территориальный принцип — средства на социально-бытовую инфраструктуру выделяются территориальным органом власти для обеспечения жителей услугами предприятий и учреждений социально-бытовой инфраструктуры.

Финансирование образования. Получение образования является одним из важнейших конституционных прав граждан России. В эту систему входят учреждения: дошкольные (детские сады); общеобразовательные (начальные и средние школы); профессионального образования (профессиональные училища, техникумы, вузы); дополнительного образования взрослых (институты повышения квалификации и переподготовки, курсы); дополнительного образования детей (школы); специальные (школы для детей с физическими и умственными отклонениями; школы-интернаты для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей).

Создание и функционирование этих учреждений регулируется законодательными актами РФ, подзаконными актами и инструктивными материалами Правительства РФ и ведомств.

В РФ действуют государственные, муниципальные и частные учебные заведения, финансирование которых осуществляется из федерального, региональных, местных бюджетов и за счет средств граждан. За счет средств федерального бюджета финансируется основная часть высших учебных заведений, начальное и среднее профессиональное образование из региональных и местных бюджетов. Дошкольные учреждения и учреждения общего образования финансируются из местных бюджетов.

Расходы на образование и подготовку кадров — самый крупный раздел расходов территориальных бюджетов. Их доля в консолидированных бюджетах субъектов РФ превышает 17 %, в местных бюджетах — более 30 %. В расходах региональных бюджетов она составляет около 7 %.

Из общей суммы расходов территориальных бюджетов, выделяемых на образование, наибольшая доля (до 62 %) направляется на содержание общеобразовательных и дошкольных учреждений — 18 %, на подготовку кадров — 8 %, в том числе по 3 % на начальное и среднее профессиональное образование и около 1 % на высшее профессиональное образование. Основная часть средств (97 %) направляется на текущее содержание учебных заведений, около 3 % используется на капитальные вложения.

Законом РФ «Об образовании» устанавливается финансирование обучения 170 студентов на каждые 10 тыс. человек населения РФ, ежегодное выделение финансовых ресурсов должно со-

ставлять не менее 10 % величины НДС, на финансирование вузов не менее 3 % расходов федерального бюджета. Но нормативы не выдерживаются, финансирование зависит от величины бюджетных доходов, в результате недофинансирование образовательных учреждений превышает 30 % к общегосударственным нормам. В результате снижается уровень материально-технического обеспечения, уровень оплаты труда, число квалифицированных преподавателей и качества обучения, что приводит к научно-техническому отставанию страны, экономическим потерям, социальной напряженности в обществе.

Мероприятия в среднесрочной перспективе будут направлены на повышение качества и доступности образования, развитие системы профессионального образования, формирование рынка образовательных услуг, повышение инвестиционной привлекательности сферы образования, а также переход на принципы подушевого финансирования при реализации образовательных программ. Реализация государственной политики по указанным направлениям позволит создать условия для повышения качества «человеческого капитала».

Объем средств на финансирование национального проекта «Образование» в 2007 году составил 48,9 млрд рублей (увеличение на 19,6 млрд рублей). Рост численности детей в дошкольных образовательных учреждениях возрос с 4542,6 тыс. человек до 5097,1 тыс. человек в 2009 году, прием в образовательные учреждения начального профессионального образования в 2009 году составил 849,6—873,9 тыс. человек, против 778 тыс. человек, численность студентов в 2009 году увеличилась на 1,7—2,6 %.

Для расширения доступности образования и реализации комплекса социально-экономических мер будет осуществлено:

- разграничение полномочий и ответственности между федеральными органами, субъектами РФ и местного самоуправления;
- передача оплаты труда и обеспечения учебного процесса в муниципальных общеобразовательных школах в ведение субъектов РФ, с приданием им государственного статуса;
- введение адресных целевых выплат для малообеспеченных учащихся и создание на региональном и муниципальном уровнях других механизмов поддержки детей, нуждающихся в социальной защите.

- расширение системы государственного образовательного кредитования, субсидирования детей из малообеспеченных семей для получения среднего и высшего профессионального образования, путем использования различных форм погашения кредита, выплат субсидий;
- кредитование и субсидирование подготовки студентов по специальностям, имеющим экономическое и социальное значение для развития государства;
- нормативно-правовое регулирование условий привлечения в сферу образования внебюджетных средств и обеспечение защиты прав потребителей платных образовательных услуг;
- последовательное увеличение величины академической и социальной стипендий и доведение ее до уровня прожиточного минимума;
- стимулирование для обучающихся с неполным рабочим днем.

Основные элементы нового экономического механизма в образовании:

- 1) нормативное бюджетное финансирование с учетом государственных стандартов и условий образования;
- 2) дифференциация нормативов, отражающих характер реализуемых образовательных программ;
- 3) создание системы государственного образовательного кредитования, субсидирования граждан из малообеспеченных семей и отдаленных территорий;
- 4) выделение средств на развитие образования из бюджетов всех уровней на учебно-лабораторное оборудование, информационно-вычислительную технику, развитие библиотек и информационных ресурсов для повышения квалификации преподавателей;
- 5) прозрачность межбюджетных отношений;
- 6) финансовая поддержка субъектов РФ и муниципальных образований с учетом модернизации образования;
- 7) целевое использование средств;
- 8) стимулирование соучредительства и многоканального финансирования, финансирование на контрактной основе;
- 9) нормативно-правовое обеспечение экономической самостоятельности на основе разнообразия организационно-правовых форм;

10) экономическая автономия при казначейской системе учета внебюджетных средств;

11) прозрачность деятельности, экономическая ответственность;

12) привлечение дополнительных средств, льгот, в т.ч. налоговых;

13) расширение дополнительных платных образовательных услуг как средства удовлетворения повышенного образовательного спроса и для внутреннего ресурса финансирования образовательных учреждений, стимулирования инновационных образовательных процессов;

14) создание на базе образовательных учреждений (особенно в сельской местности) культурно-образовательных, учебно-производственных, медико-оздоровительных центров;

15) поддержка профильного учебного производства на базе образовательных учреждений;

16) возможность использования средств Федеральной программы развития образования для финансирования программ на условиях софинансирования из соответствующих бюджетов.

Основные мероприятия по этому направлению включают:

1. Подключение школ к Интернету, что обеспечит техническую основу для современных технологий.

2. Размещение в открытом доступе на федеральном сайте дистанционных образовательных программ, оснащение школ учебно-наглядными пособиями и оборудованием.

3. *Создание национальных университетов и бизнес-школ мирового уровня*, в частности создание в России двух университетских центров на 30 тыс. мест каждый — в Южном и Сибирском федеральных округах и двух бизнес-школ (по 500 мест каждая) в Московском регионе и г. Санкт-Петербурге.

4. Повышение уровня воспитательной работы в школах — ежемесячное вознаграждения за классное руководство.

5. Развитие системы профессиональной подготовки в армии — получение начального профессионального образования военнослужащими, проходящими службу по призыву; преференции при подготовке в вузы, получении высшего образования лицам, отслужившим не менее трех лет по контракту в Вооруженных Силах РФ. Создание в воинских частях 100 учебных центров

начального профессионального образования; обучение на подготовительных отделениях вузов лиц, отслуживших по контракту.

6. В дошкольных учреждениях расчет расходов на их содержание основан на определении среднегодового количества детей, среднегодового количества воспитателей и величины ставки воспитателя.

Среднегодовое количество детей K_{cp} определяется по формуле:

$$K_{cp} = (K_1 \times 6 + K_2 \times 12) / 12,$$

где K_1 и K_2 — количество детей на начало и конец планируемого года.

Среднегодовое количество воспитателей $Ч_{cp}$ определяется по формуле:

$$Ч_{cp} = T_c \times Д \times Г_{cp} \times Н_{рв},$$

где T_c — продолжительность пребывания детей в группе в день;

$Д$ — количество рабочих дней в неделе;

$Г_{cp}$ — среднегодовое количество групп;

$Н_{рв}$ — нормативная продолжительность рабочего времени воспитателей.

Общее образование, увязано с экономической программой и выполнением двух социальных требований: (1) достижение определенного образовательного потенциала населения; (2) улучшение качества образования и воспитания, что зависит от профессионального мастерства педагогических кадров и условий обучения.

Концепцией модернизации общего образования планируется пересмотреть его структуру и содержание, включая продолжительность обучения на каждой ступени; ввести государственные образовательные стандарты, учитывающие особенности регионов; оптимизировать учебную, психологическую и физическую нагрузки; ввести систему профилей обучения путем кооперации старшей ступени школы с начальным, средним и высшим профессиональным образованием; обеспечить социализацию учащихся, путем изучения дисциплин — экономики, истории, права, русского, родного и иностранных языков, улучшить профессиональную ориентацию и трудовое обучение, обеспечить всеобщую компьютерную грамотность; ввести обязательные экзамены по иностранному языку и информационным технологиям; организо-

вать на селе систему «школьных автобусов»; разработать нормативно-правовую базу для новых типов общеобразовательных учреждений, в том числе центров и комплексов, а также учреждений для детей, оставшихся без попечения родителей; обеспечить государственную поддержку школ для одаренных детей.

Школы будут строиться по новым проектам, с повышением норм площади на одного учащегося, что приведет к увеличению классных комнат в среднем на 10 м². С учетом роста числа других функциональных помещений расходы на капитальный ремонт могут возрасти на 25—30 %.

Увеличивается и количество специализированных школ для детей с ограниченными возможностями здоровья, где текущие расходы выше. В расходах школ основную часть составляют затраты на оплату труда.

Определение объема финансовых ресурсов основано на расчете среднегодового количества классов и числа педагогических ставок.

Среднегодовое количество учащихся (классов) определяется по формуле:

$$K_{\text{ср}} = K_1 \times 8 + K_2 \times 4 / 12,$$

где K_1 , K_2 — количество учащихся или классов соответственно на 1 января и 1 сентября планируемого года.

Число педагогических ставок определяется на основе двух показателей: 1) числа часов учебных занятий; 2) нормы учебной нагрузки учителя в неделю. Количество педагогических ставок определяется делением количества учебных часов в неделю на все классы на педагогическую нагрузку на одну ставку. Расчет показателей определяет фонд оплаты труда.

В финансовых органах при составлении бюджета при определении расходов на образование используется *нормативный метод*, основанный на бюджетной обеспеченности, с учетом повышения федерального уровня оплаты труда, индексов-дефляторов на питание, ЖКУ, прочих затрат.

Нормативные расходы для i -го муниципального образования рассчитываются путем суммирования нормативных расходов по типам образовательных учреждений, подлежащих финансированию из бюджетов муниципальных образований:

$$K_{\text{обр.}i} = R_{y1i} + R_{y1i} + R_{y2i} R_{y3i} + \dots + R_{yni},$$

где $K_{\text{обр.}i}$ — объем нормативных расходов для i -го муниципально-го образования;

$R_{y1i} + R_{y1i} + R_{y2i} R_{y3i} + \dots + R_{yni}$ — нормативные расходы i -го муниципального образования по типам образовательных учреждений.

Нормативные расходы для каждого вида образовательных учреждений рассчитываются по следующей формуле:

$$R_{y1-ni} = K_{1-n} \times K_{1-ni},$$

где R_{y1-ni} — нормативные расходы для i -го муниципального образования по типам образовательных учреждений;

K_{1-n} — нормативный расход на содержание одного ребенка, одного обучающегося, одного учреждения;

K_{1-ni} — контингент детей, обучающихся в планируемом году на территории i -го муниципального образования.

Профессиональное образование в экономически развитом обществе. Система подготовки кадров обеспечивает обучение всех специалистов высшей квалификации и от 60 до 80 % рабочих. Эта система состоит из трех направлений — профессиональное высшее образование, среднее профессиональное образование, начальное профессиональное образование — главный элемент развития трудовых ресурсов.

Переподготовка и повышение квалификации входят в систему подготовки кадров, содержание которых все более берут на себя региональные и местные органы власти. Для повышения уровня качества профессионального образования будут осуществляться:

1) прогнозирование потребностей рынка труда и создание сети профессиональных образовательных учреждений и служб занятости;

2) оптимизация перечней профессий и специальностей для подготовки кадров;

3) структурная и институциональная перестройка, обеспечение многоуровневости, создание университетских комплексов;

4) улучшение материально-технической базы;

5) информатизация и оптимизация методов обучения, использование технологий открытого образования;

б) углубление интеграционных и междисциплинарных программ, соединение их с прорывными высокими технологиями;

7) интеграция университетской, академической и отраслевой науки;

8) участие работодателей, социальных партнеров в решении проблем профессионального образования, в т.ч. разработка образовательных стандартов, формирование заказов на подготовку контрактных специалистов, кадровая политика на уровне субъектов РФ.

Финансирование учреждений культуры, искусства и средств массовой информации продолжает снижаться, а число некоторых видов объектов культуры продолжает расти — музеи, профессиональные театры. Число библиотек уменьшилось с 62 тыс. до 40 тыс., учреждений клубного типа — с 73 тыс. до 49 тыс.; цирков — с 77 до 64, киноустановок — с 77 тыс. до 10 тыс.

В соответствии с ФЗ «Основы законодательства РФ о культуре» объем средств, направляемых на культуру, должен быть не менее 2 % федерального и 6 % территориальных бюджетов.

За счет региональных бюджетов финансируются объекты республиканского, краевого, областного значения (крупные библиотеки, театры, концертные организации, памятники истории и культуры). Часть объектов культуры может получать внебюджетные доходы от коммерческой деятельности — театры, цирки, концертные залы, дворцы культуры и др. Поэтому необходимо сочетание бюджетного финансирования с результатами хозяйственной деятельности, но в большинстве случаев бюджетные ассигнования преобладают. Бюджетное финансирование музеев, библиотек, дворцов культуры осуществляется по полному перечню статей расходов (зарплата с начислениями, хозяйственные расходы, ремонт и т.д.), театрам, концертным организациям, циркам, кинематографии бюджетные ассигнования выделяются в виде субсидий и средств на капитальный ремонт.

Бюджетные субсидии выделяются для поддержки средств массовой информации (телерадиовещанию, периодической печати, издательствам).

При составлении местных бюджетов расходы по разделу «Культура, искусство и кинематография» рассчитываются исходя

из нормативов бюджетной обеспеченности в этой системе, с учетом повышения федерального уровня оплаты труда и применением индексов-дефляторов расходов на оплату коммунальных услуг, материальных затрат.

Нормативные расходы на культуру, искусство и кинематографию для i -го муниципального образования рассчитываются путем суммирования расходов на содержание учреждений, подлежащих финансированию из бюджета муниципального образования, по формуле:

$$R_{\text{культ } i} = R_{1i} + R_{2i} + R_{3i} + R_{4i} + R_{si} + R_i + R_{bi},$$

где $R_{\text{культ } i}$ — нормативные расходы на культуру, искусство и кинематографию для i -го муниципального образования;

R_{1i} — нормативные расходы на содержание и организацию работы дворцов, домов культуры, других учреждений клубного типа;

R_{2i} — нормативные расходы на организацию работы сельских киноустановок;

R_{3i} — нормативные расходы на содержание библиотек;

R_{4i} — нормативные расходы на содержание музеев и постоянных выставок;

R_{si} — нормативные расходы на содержание и организацию работы театров;

R_{bi} — нормативные расходы на содержание прочих учреждений и проведение мероприятий в системе культуры.

1) Нормативные расходы на содержание и организацию работы дворцов, домов культуры, других учреждений клубного типа для i -го муниципального образования рассчитываются по формуле:

$$R_{1i} = N_{1i} \times K_{1i},$$

где N_{1i} — норматив на содержание и организацию работы одного учреждения клубного типа для i -го муниципального образования;

K_{1i} — число дворцов, домов культуры, других учреждений клубного типа.

2) Нормативные расходы на организацию работы сельских киноустановок для i -го муниципалитета рассчитываются по формуле:

$$R_{2i} = H_{2i} \times K_{2i},$$

где H_{2i} — норматив на работу одной сельской киноустановки;

K_{2i} — число сельских киноустановок.

3) Нормативные расходы на содержание библиотек для i -го муниципального образования рассчитываются по формуле:

$$R_{3i} = H_{3i} \times K_{3i},$$

где H_{3i} — норматив на содержание одной библиотеки;

K_{3i} — число библиотек.

Нормативные расходы на содержание музеев и постоянных выставок, организацию работы театров рассчитываются аналогично.

Здравоохранение в социальном и экономическом развитии общества является важнейшим элементом. Это — одна из ведущих отраслей социальной сферы. Эффективность здравоохранения как отрасли сферы обслуживания заключается в том, что, оберегая и восстанавливая здоровье человека — главную составную часть производительных сил, оно способствует снижению заболеваемости, росту производительности труда, продлению трудоспособного периода трудящихся. Все это содействует росту национального дохода страны и повышению благосостояния народа.

Потери от заболеваний и преждевременной смертности в стране составляют около 15 % ВВП. Развитие экономики и здравоохранения взаимосвязано, ранее недофинансирование составляло 40 %, невозможность решения проблем за счет бюджетных средств определило переход к *бюджетно-страховой* модели.

Модели финансирования здравоохранения и источники финансовых ресурсов реализуются за счет бюджетных средств, средств работодателей, населения. *Бюджетно-страховая модель* осуществляется путем финансирования здравоохранения из целевых взносов работодателей, работников и бюджетных средств (Германия, Франция, Австрия, Швейцария и др.).

Бюджетная модель — осуществляется главным образом за счет бюджетных средств (Великобритания, Дания, Норвегия, Финляндия и др.).

Предпринимательская модель — финансовое обеспечение осуществляется за счет продаж населению медицинскими учреждениями услуг, а также за счет средств фондов добровольного медицинского страхования (США).

Система *обязательного медицинского страхования* призвана обеспечивать интересы населения в охране здоровья за счет взносов работодателей на страхование неработающего населения и перевод финансирования медицинских услуг на страховые принципы.

Основные цели введения обязательного медицинского страхования: привлечение внебюджетных ресурсов, в первую очередь хозрасчетных предприятий; децентрализация деятельности путем передачи прав территориям без сопровождения финансовыми ресурсами; хозяйственная самостоятельность и социально-экономическая ответственность; платные медицинские услуги при сохранении бесплатного обслуживания; материальная заинтересованность предприятий и граждан в снижении заболеваемости за счет общей профилактики и здорового образа жизни.

Для достижения поставленных целей закон о Федеральном бюджете предусматривал создание двух систем финансирования: 1) системы обязательного медицинского страхования (ОМС) и 2) государственной, муниципальной системы.

Источником финансирования системы ОМС являются взносы работодателей на страхование работающего населения и бюджетные платежи на страхование неработающих.

Источником финансирования «государственной, муниципальной системы» являются бюджеты всех уровней, а также добровольное страхование, основанное на расчете риска и частного финансирования.

Базовая программа ОМС должна охватывать все остальные виды медицинской помощи, оказываемые по медицинским показаниям.

Система фондов ОМС. В нее входят *Федеральный фонд ОМС (ФФОМС)* и *территориальные фонды ОМС (ФОМС)*. Основная функция ФФОМС — выравнивание условий деятельности территориальных ФОМС по обеспечению финансирования программ ОМС.

Основные функции территориальных ФОМС: аккумуляция финансовых средств на ОМС граждан; финансирование на основе дифференцированных подушевых нормативов страховых медицинских организаций, заключивших договоры с медицинскими учреждениями на оказание медицинских услуг в рамках программы ОМС; контроль за рациональным использованием средств ОМС.

Основные функции страховых медицинских организаций — организация медицинской помощи застрахованным; оплата по договорам с медицинскими учреждениями услуг в рамках программы ОМС; контроль за качеством и защита прав и интересов застрахованных.

Финансовые средства фондов обязательного медицинского страхования находятся в государственной собственности и не входят в состав федерального и регионального бюджетов.

Фонды обязательного медицинского страхования формируются за счет: 1) части страховых взносов предприятий и организаций на обязательное медицинское страхование в размерах, устанавливаемых Федеральным Собранием РФ; 2) ассигнований из федеральных и региональных бюджетов на выполнение программ обязательного медицинского страхования; 3) добровольных взносов юридических и физических лиц; 4) доходов от использования временно свободных финансовых средств фондов.

Страховые взносы устанавливаются как ставки платежей по обязательному медицинскому страхованию в размерах, обеспечивающих выполнение услуг страхования и деятельность организации. Страховые взносы на обязательное медицинское страхование неработающего населения осуществляют органы государственного управления всех уровней за счет средств соответствующих бюджетов с учетом индексации цен. Размер страхового взноса определен Законом о едином социальном налоге, страховые взносы для бюджетных учреждений и нерентабельных предприятий осуществляются за счет средств соответствующих бюджетов.

Средства бюджетной системы включают федеральный, региональные и местные бюджеты, расходы осуществляются из всех звеньев бюджетной системы. За счет федерального бюджета финансируются крупнейшие медицинские центры, клиники, больницы федерального значения, научные учреждения, ведом-

ственные медицинские учреждения. Из региональных бюджетов финансируются республиканские, краевые, областные медицинские учреждения, противоэпидемиологические мероприятия и др.

Основным источником бюджетного финансирования здравоохранения являются *местные* бюджеты, из которых финансируется массовая сеть лечебно-профилактических учреждений — больниц, поликлиник, амбулаторий и т.д. От состояния доходов местных бюджетов зависит уровень финансового обеспечения и состояния медицинского обслуживания населения.

Политика в сфере *здравоохранения* в 2007—2009 годах была направлена на улучшение состояния здоровья населения путем улучшения доступности и качества медицинской помощи, профилактики заболеваний за счет создания условий предоставления медицинских услуг, соответствующих потребностям населения и уровню развития медицинской науки и технологий.

Обеспеченность местами в дневных стационарах возрастет с 13,9 мест на 10 тыс. населения до 17,5—17,7 в 2009 году, обеспеченность врачами-терапевтами, участковыми возрастет к 2009 году на 14,3 %, врачами-педиатрами — на 6 %, врачами общей практики — в 2 раза, средним медицинским персоналом в системе здравоохранения — на 13,5 %.

Программа государственных гарантий. Для их обеспечения и обязательств государства по медицинскому обслуживанию населения в Программу ежегодно могут вносить коррективы. Условия и порядок оказания бесплатной медицинской помощи определяется Министерством здравоохранения и социального развития РФ по согласованию с ФФОМС.

Базовая программа госгарантий включает: 1) перечень видов медицинской помощи, предоставляемой населению бесплатно; 2) базовую программу обязательного медицинского страхования; 3) нормативные объемы медицинской помощи, оказываемой населению бесплатно; 4) подушевой норматив, используемый для финансирования здравоохранения с целью покрытия всех затрат, в соответствии с гарантированными нормативными показателями объема.

Финансирование Программы госгарантий осуществляется из следующих источников: средств бюджетов здравоохранения

всех уровней; средств фондов обязательного медицинского страхования; других источников.

Используя базовую программу госгарантий, региональные органы управления создают и затем утверждают *территориальные* программы, могут включать и дополнительные виды и объемы бесплатной медицинской помощи, которые финансируются субъектами РФ за свой счет, с учетом своих финансовых ресурсов. Ежегодные соглашения между Министерством здравоохранения и социального развития РФ, ФФОМС и региональными органами используются для выравнивания условий финансирования.

Виды бесплатной медицинской и лекарственной помощи, финансируемой *за счет бюджетов здравоохранения*: Скорая медицинская помощь; Амбулаторно-поликлиническая и стационарная медицинская помощь, предоставляемая больным с социально значимыми заболеваниями, включая следующие болезни — кожно-венерологические, туберкулез, СПИД, психические расстройства, наркологические заболевания, нарушения течения беременности и родов, некоторые виды патологии детей и новорожденных, Диспансерное наблюдение здоровых детей, Льготная лекарственная помощь и протезирование, Некоторые виды дорогостоящей медицинской помощи.

Виды бесплатной медицинской помощи, финансируемой *за счет бюджетов здравоохранения и средств ОМС*. Амбулаторно-поликлиническая и стационарная медицинская помощь, предоставляемая больным по заболеваниям: инфекционные и паразитарные заболевания, исключая венерические болезни, туберкулез и СПИД; онкологические; болезни эндокринной системы; кожные болезни; нарушения питания; заболевания нервной системы; болезни крови; иммунная патология; заболевания сердца и сосудов; глазные болезни; болезни уха, органов дыхания, пищеварения; все виды травм и отравлений; болезни костно-мышечной системы; врожденные аномалии у взрослых, другие заболевания

В рамках Программ госгарантий разрабатываются *подушевые нормативы* финансирования здравоохранения, рассчитываемые на одного человека и используемые как показатель распределения ресурсов, полученных из всех источников, финансирования расходов на бесплатную медицинскую помощь. В рамках территориальных программ органы управления субъектов РФ форми-

руют подушевые нормативы, исходя из нормативов, рассчитанных федеральными методическими рекомендациями, при экономическом обосновании территориальных программ и гарантий.

На основе показателей региональные органы ежегодно формируют программы госгарантий, в которых имеются следующие разделы:

1) перечень видов и объемов бесплатной медицинской помощи, финансируемой за счет средств бюджетов здравоохранения всех уровней и за счет средств бюджетов обязательного медицинского страхования;

2) перечень лечебно-профилактических учреждений, финансируемых как за счет средств бюджета здравоохранения, так и за счет средств фондов обязательного медицинского страхования;

3) итоговый объем медицинских услуг, оказываемых в рамках территориальной программы госгарантий, стоимость программы «госзаказ»;

4) виды и объем бесплатной медицинской помощи, предоставляемой муниципальными лечебно-профилактическими учреждениями, финансируемой за счет средств бюджета здравоохранения и фондов обязательного медицинского страхования и муниципальной части территориальной программы госгарантий — «муниципальный заказ»;

5) план реализации и перечень важных лекарственных средств, предметов медицинского назначения и материалов;

6) условия и порядок оказания бесплатной медицинской помощи на территории субъекта РФ;

7) стоимость утвержденной территориальной программы госгарантий и обязательного медицинского страхования.

Важнейшая задача в области организации, экономики и финансирования здравоохранения — определение путей достижения максимального медицинского и экономического эффекта.

Значительное влияние на расходы по финансированию больниц оказывает *уровень использования коечного фонда*. Чем выше этот уровень, тем ниже стоимость одного койко-дня, меньше потребность в бюджетных ассигнованиях на содержание больниц.

Основными показателями, характеризующими использование коек в больницах, являются среднее число дней использова-

ния в году, среднее число дней пребывания больного на койке, её оборот, среднее время простоя.

Недостаточный уровень использования коечного фонда повышает потребность в капитальных вложениях на строительство новых больниц. Если добиться повышения занятости койки, то прирост числа госпитализированных больных можно рассчитать по формуле:

$$P_p = K(D_p - D_o),$$

где P_p — прирост числа госпитализированных больных;

K — количество коек в больницах;

D_o — число дней использования койки в отчетном году;

D_p — расчетное число дней использования койки;

C_o — среднее число дней пребывания больного в больнице в отчетном году.

Фактором улучшения использования коечного фонда и более эффективного освоения средств, выделяемых на содержание больниц, является *сокращение дней пребывания больного в больнице*. С этим показателем связан оборот койки, её пропускная способность, т.е. число больных, лечившихся на одной койке в течение года.

Установленные проверками недостатки в работе поликлиник, когда больные необоснованно направляются в стационар вместо того, чтобы лечить их амбулаторно, клиничко-диагностическое обследования и выписки из больниц, позволяют сократить пребывание больных.

Прирост госпитализированных больных от снижения показателя среднего числа дней пребывания больного в больнице:

$$P_p = KD_o/C_p - KD_o/C_o,$$

где C_p — среднее число дней пребывания больного (расчетное).

Финансовое планирование расходов в здравоохранении — размеры и структура медицинской помощи задаются утверждаемыми на федеральном уровне нормативами объемов бесплатной медицинской помощи в расчете на 1 000 человек. Нормативы могут уточняться в регионах с учетом демографической структуры населения, потребностей в медицинских услугах, уровня медицинского состояния территории и т.д.

Единицами объемов медицинских услуг приняты: в больницах — койко-день, в амбулаторно-клинических учреждениях — врачебное посещение, вызов скорой медицинской помощи, на которые в Программах устанавливаются нормативы финансовых затрат на единицу объема. Объем средств на выполнение Программы государственных гарантий в расчете на душу населения Z_d рассчитывается по формуле:

$$Z_d = (N_{окд} \times N_{скд} + N_{окдс} \times N_{скдс} + N_{чп} \times N_{оп} + N_{ов} \times N_{св}) / 1000 + (C_{из} + C_{АОМС}) / Ч_n,$$

где $N_{окд}$ — норматив числа койко-день, в стационаре в год на 1000 чел.;

$N_{скл}$ — норматив средних финансовых затрат на один койко-день;

$N_{окдс}$ — норматив дней лечения в дневных стационарах в год на 1000 чел.;

$N_{скдс}$ — норматив средних финансовых затрат на один день лечения в дневном стационаре;

$N_{оп}$ — норматив числа врачебных посещений в год на 1000 чел. населения;

$N_{чп}$ — норматив финансовых затрат на одно врачебное посещение;

$N_{ов}$ — норматив числа вызовов скорой помощи на 1000 чел. населения;

$N_{св}$ — норматив финансовых затрат на один вызов скорой помощи;

$C_{из}$ — затраты на поддержание инфраструктуры здравоохранения;

$C_{аомс}$ — административные затраты системы ОМС;

$Ч_n$ — численность населения.

Общий размер финансовых ресурсов для реализации Программы определяется по формуле:

$$C_0 = Z_d \times Ч,$$

где C_0 — затраты на реализацию Программы;

$Ч$ — численность населения.

Планирование Программы государственных гарантий в здравоохранении осуществляется на федеральном, региональном, муниципальном уровнях и в медицинских учреждениях.

На *федеральном* уровне разрабатываются Программа государственных гарантий и методика ее формирования и обоснования. Определяются виды медицинской помощи, заболевания, минимальные объемы и нормативы затрат на единицу медицинской помощи.

На *региональном* уровне разрабатывается территориальная программа, устанавливаются нормативы на медицинскую помощь и финансовые затраты на единицу услуг.

На *муниципальном* уровне формируется муниципальный заказ на основе объемов медицинской помощи, реализуемых субъектом РФ с учетом нормативов финансовых затрат и предложений медицинских учреждений, формируется финансовый план, а также заказ на получение жителями медицинской помощи за пределами территории проживания (в медицинских учреждениях регионального и федерального подчинения).

Сформированный муниципальный заказ согласовывается в органах управления субъекта РФ, если имеются дополнительные ресурсы, то заказ может быть увеличен сверх территориальной программы.

Медицинские учреждения разрабатывают предложения по использованию их мощностей для реализации муниципального заказа, служащие основой формирования заявок муниципальных бюджетов и ОМС.

В финансовых органах планируется объем ассигнований из бюджетов на здравоохранение и физическую культуру на основе различных нормативов. Нормативные расходы по разделу «Здравоохранение, физическая культура и спорт» рассчитываются исходя из бюджетной обеспеченности, с учетом повышения уровня оплаты труда работников бюджетных учреждений, индексации стоимости продуктов, медикаментов и коммунальных услуг.

Расчет нормативных расходов на здравоохранение на уровне муниципального образования осуществляется путем суммирования расходов на содержание лечебных учреждений, подлежащих финансированию из бюджета i -го муниципального образования, по формуле:

$$R_{\text{здр } i} = R_{1i} + R_{2i} + R_{3i} + R_{4i} + R_{5i},$$

где $R_{\text{зд}i}$ — нормативные расходы для i -го муниципального образования на здравоохранение;

R_{1i} — расходы на услуги скорой помощи и помощи при социально значимых заболеваниях;

R_{2i} — расходы на оказание населению прочей медицинской помощи;

R_{3i} — расходы на льготное лекарственное обеспечение в амбулаторных условиях больных с социально значимыми заболеваниями;

R_{4i} — расходы на льготное лекарственное обеспечение в амбулаторных условиях населения, пользующегося льготами;

R_{5i} — расходы на оказание межрегиональной медицинской помощи.

Нормативные расходы на оказание населению для i -го муниципального образования определяются умножением нормативных расходов на численность, например:

$$R_{1i} = N_1 \times Ч_i,$$

где N_1 — норматив затрат на скорую медицинскую помощь и помощь при социально значимых заболеваниях;

$Ч_i$ — численность населения i -го муниципального образования по состоянию на 1 января текущего года.

Нормативные расходы на физическую культуру и спорт для i -го муниципального образования рассчитываются суммированием расходов на содержание, организацию работы и проведение спортивных мероприятий:

$$K_{\text{физ.}i} = R_{1i} + R_{2i},$$

где $K_{\text{физ.}i}$ — нормативные расходы для i -го муниципального образования на физическую культуру и спорт;

R_{1i} , R_{2i} — расходы соответственно для i -го муниципального образования на организацию работы спортивных сооружений, проведение спортивных мероприятий. Нормативные расходы на содержание и организацию работы спортивных сооружений рассчитываются по формуле:

$$R_{1i} = N_1 \times Ч_i,$$

где N_1 — норматив расходов на содержание и организацию работы спортивных сооружений, дифференцированный по группам;

$Ч_i$ — численность населения i -го муниципального образования по состоянию на 1 января текущего года.

Финансовое планирование в медицинских учреждениях ведется по производственным показателям (число — коек в больницах, посещений в поликлиниках, вызовов скорой помощи) и нормативов, установленных Программой государственных гарантий в муниципальном образовании.

Смета расходов в больнице составляется по показателям:

1. *Число дней функционирования койки* (раздельно по хирургическим, инфекционным, детским и прочим койкам). Показатель устанавливается исполнительными органами.

2. *Среднегодовое количество коек:*

$$K_{\text{ср}} = K_{\text{н}} + (K_{\text{к}} - K_{\text{н}})^n / 12,$$

где $K_{\text{ср}}$ — среднегодовое количество коек;

$K_{\text{н}}, K_{\text{к}}$ — количество коек на начало и конец года;

n — число месяцев функционирования вновь развернутых коек.

3. *Количество койко-дней:*

$$K_{\text{кд}} = Ч_{\text{к}} \times K_{\text{ср}},$$

где $K_{\text{кд}}$ — количество койко-дней;

$Ч_{\text{к}}$ — число дней функционирования койки.

4. *Расходы на дооборудование новых коек:*

$$P_{\text{д.н.к}} = П_{\text{к}} \times N_{\text{р.д.к}},$$

где $P_{\text{д.н.к}}$ — расходы на дооборудование новых коек;

$П_{\text{к}}$ — прирост коек за год;

$N_{\text{р.д.к}}$ — норма расходов на дооборудование одной новой койки.

5. *Прирост коек за год:*

$$П_{\text{к}} = K_{\text{к}} - K_{\text{н}}.$$

6. *Норма расходов на питание на одну койку в год:*

$$N_{\text{р}} = Ч_{\text{д}} \times N_{\text{д}},$$

где $N_{\text{р}}$ — норма расходов на питание на одну койку в год;

$Ч_{\text{д}}$ — число дней функционирования койки в год;

$N_{\text{д}}$ — норма расходов на питание на одну койку в день.

7. *Объем расходов на медикаменты:*

$$P_m = K_{cp} \times N_p,$$

где P_m — расходы на медикаменты;

N_p — среднегодовое количество коек;

8. *Объем расходов на мягкий инвентарь* определяется сложением расходов на оборудование новых и приемных коек.

9. *Объем расходов на питание:*

$$C_p = N_p \times K_{cp},$$

где C_p — расход на питание;

N_p — норма расходов на питание на одну койку;

K_{cp} — среднегодовое количество коек.

10. *Объем фонда оплаты труда:*

$$\Phi_{ЗП} = K_{cp} \times C_{cp} \times C_{нк},$$

где $\Phi_{ЗП}$ — годовой фонд зарплаты;

K_{cp} — среднегодовое количество коек;

C_{cp} — средняя ставка зарплаты по ЕТС;

$C_{нк}$ — количество ставок на одну койку.

11. *Объем расходов на коммунальные услуги (по видам услуг)* определяется по каждому виду услуги умножением количества расхода на норму расхода на 1 койку и на тариф.

Формула размера затрат на простую медицинскую услугу:

$$C_{пму} = (\sum P_p + \sum H_p) / (\Phi_{р.вр} + K_{эф.вр} + \Phi_{р.ср} \times K_{эф.ср}) \times (t_{вр} + t_{ср}),$$

где $C_{пму}$ — стоимость простой медицинской услуги;

P_p — прямые расходы;

H_p — накладные расходы;

$\Phi_{р.вр}$ — фонд рабочего времени врачей, в год, в у.е.т. (у.е.т. = 10 мин. работы медперсонала);

$\Phi_{р.ср}$ — фонд рабочего времени среднего медперсонала, в у.е.т.;

$t_{вр}$ — время оказания медицинской услуги врачами;

$t_{ср}$ — время оказания медицинской услуги средним персоналом;

$K_{эф.ср}$ — нормативный коэффициент использования рабочего времени.

3.5 Расходы бюджета на содержание органов государственной власти, обеспечение безопасности граждан и государства

Реализация государственных функций осуществляется государственными и негосударственными органами, образующими в совокупности *государственный механизм*. Механизм государства включает наряду с государственным аппаратом государственные предприятия и учреждения, политические партии, негосударственные органы правосудия.

Государственный аппарат — совокупность органов и должностных лиц, которые реализуют управленческие функции государства.

Расходы бюджетов РФ на государственное и местное управление в 2007 г. представлены в табл. 3.5.1.

Таблица 3.5.1

	Консолидированный бюджет	Федеральный бюджет
Общегосударственные вопросы	1 080 517 116 100,00	815 732 505 136,36
Функционирование Президента РФ	7 218 090 100,00	7 180 051 823,08
Функционирование высшего должностного лица субъекта РФ		
Функционирование законодательных (представительных) органов госвласти и представительных органов муниципальных образований	5 395 454 500,00	5 362 667 482,39
Функционирование Правительства РФ, высших исполнительных органов государственной власти субъектов РФ, местных администраций	1 280 544 600,00	1 245 196 677,80
Судебная система	79 160 737 300,00	78 931 302 485,50
Обеспечение деятельности финансовых, налоговых и таможенных органов и органов финансового (финансово-бюджетного) надзора	185 036 995 200,00	182 735 601 630,68
Обеспечение проведения выборов и референдумов	12 517 544 600,00	11 218 927 165,70
Международные отношения и международное сотрудничество	76 170 389 700,00	73 835 772 492,17
Международная экономическая и гуманитарная помощь	171 600 000,00	93 647 658,97
Государственный материальный резерв	65 119 552 300,00	64 948 480 527,37

Окончание табл. 3.5.1

	Консолидированный бюджет	Федеральный бюджет
Фундаментальные исследования	52 160 218 500,00	54 769 435 351,75
Обслуживание государственного и муниципального долга	149 123 675 300,00	143 085 397 773,61
Резервные фонды	4 790 712 000,00	
Прикладные научные исследования в области общегосударственных вопросов	11 320 827 500,00	11 229 320 789,78
Другие общегосударственные вопросы	431 050 774 500,00	181 096 703 277,56

Государственный орган — самостоятельное звено государственного аппарата, создаваемое государством с целью осуществления определенного вида государственной деятельности.

Государственная власть в России (ст. 10 Конституции РФ) состоит из законодательной, исполнительной и судебной. Разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти РФ и её субъектами осуществляется Конституцией, законодательными актами.

Законодательная власть в РФ возглавляется двухпалатным Федеральным Собранием, представленным Государственной Думой, разрабатывающей и принимающей законы, и Советом Федерации, одобряющим их.

Исполнительную власть на территории РФ осуществляют Президент РФ и Правительство РФ. Структура Правительства РФ представлена Председателем, его заместителями, федеральными министрами, аппаратом Правительства, возглавляемым руководителем в ранге заместителя Председателя Правительства или федерального министра.

Исполнительная власть субъектов РФ устанавливается субъектами РФ самостоятельно в соответствии с принципами организации представительных и исполнительных органов власти, определенными Конституцией РФ.

Судебная власть в РФ установлена Конституцией РФ и федеральными конституционными законами. Судебная власть в РФ — самостоятельная и независимая ветвь публичной власти, наряду с законодательной и исполнительной. Основной функцией судебной власти является правоохранительная, а главным способом реализации — правосудие. Судебная власть в РФ осуществляется

посредством конституционного, гражданского, административного и уголовного судопроизводства.

Судебную систему РФ представляют федеральные, конституционные (уставные) суды и мировые судьи субъектов РФ.

В ст. 4 ФЗ «О судебной системе РФ» к федеральным судам относятся:

1) Конституционный Суд РФ;

2) Верховный Суд РФ, верховные суды республик, краевые, областные, суды городов федерального значения и автономий, районные, военные и специализированные суды, составляющие систему федеральных судов общей юрисдикции;

3) Высший Арбитражный Суд РФ, федеральные арбитражные суды округов, суды субъектов РФ, составляющие систему федеральных арбитражных судов. Суды субъектов РФ состоят из конституционных (уставных) судов, мировых судей, являющихся судьями общей юрисдикции.

Прокуратура РФ — централизованная система с подчинением нижестоящих прокуроров вышестоящим и Генеральному прокурору РФ. Назначение Генерального прокурора РФ и освобождение от должности осуществляет Совет Федерации по представлению Президента РФ.

Прокуроры субъектов РФ назначаются Генеральным прокурором РФ по согласованию с органами власти субъектов РФ. Прокуроры субъектов РФ подчинены и подотчетны Генеральному прокурору РФ и освобождаются им от занимаемой должности. На Прокуратуру РФ возложен высший надзор за исполнением законов министерствами, ведомствами, организациями, должностными лицами и гражданами. Финансирование централизованной системы органов прокуратуры возложено на федеральный бюджет РФ.

Из федерального бюджета РФ финансируются расходы на обеспечение деятельности Президента РФ, законодательной, исполнительной и судебной власти на федеральном уровне. Специфической управленческой деятельностью государства обусловлено появление в федеральном бюджете расходов на управление. Расходы выступают материально-финансовой базой деятельности государственных органов и лимитируются государством. В рес-

публиках, регионах, в системе местного самоуправления лимитирование расходов на управление регламентировано соответствующим законодательством. Деятельность аппарата государственного управления определяется уровнем образования, профессиональной подготовкой кадров, применением электронно-вычислительной техники, включая и правовое регулирование административно-управленческих расходов.

Объемы расходов на содержание аппарата управления определяются на основании штатного расписания и сметы расходов с учетом инфляции. Численность аппарата управления для министерств и ведомств с разбивкой по внутренним подразделениям устанавливается Правительством РФ, а количество министерств и ведомств — Президентом РФ.

В расходах на управление преобладающую часть составляют затраты на оплату труда на основе штатного расписания учреждений. Штаты могут быть для отдельных учреждений и *типовые*, являющиеся основными. Каждое учреждение утверждает штаты либо индивидуально, либо по установленному штатному расписанию.

Государственная служба, правовые основы организации и правовое положение государственных служащих РФ определены ФЗ «Об основах государственной службы РФ», в ст. 1 приводится подразделение государственных должностей на категории «А», «Б», «В». Государственные должности категории «А» устанавливаются Конституцией РФ, ФЗ, должности субъектов РФ устанавливаются конституцией, уставами субъектов РФ.

К *категории «А»* относятся — Президент РФ, Председатель Правительства РФ, Председатели Палат Федерального Собрания РФ, руководители органов законодательной и исполнительной власти субъектов РФ, депутаты, министры, судьи и т.д. *Категория «Б»* утверждается законодательно по перечню, в порядке исполнения полномочий лиц, замещающих должности категории «А». *Категория «В»* — исполнение и обеспечение полномочий, должностей, учреждаемых государственными органами. Государственные должности категории «Б» и «В» классифицируются по группам: высшие — 5 группа, главные — 4-я, ведущие — 3-я, старшие — 2-я и младшие должности — 1-я группа.

Квалификационные требования к лицам, замещающим государственные должности государственной службы: 1) профессиональное образование с учетом группы и специализации государственных должностей государственной службы; 2) стаж и опыт работы по специальности; 3) знание Конституции РФ, федеральных законов, уставов и законов субъектов РФ применительно к должностным обязанностям.

Оплата труда федеральных государственных служащих состоит из денежного содержания, включающего должностной оклад, надбавки к должностному окладу за (классный чин, дипломатический ранг), особые условия государственной службы, выслугу лет, премии по результатам работы. Ежемесячные надбавки к должностному окладу дифференцируются в разрезе разрядов. Ежемесячные надбавки за особые условия государственной службы подразделяются по группам должностей и составляют от 60—200 %. Ежемесячные надбавки за выслугу лет определяются к должностному окладу с учетом стажа: от 1 до 5 лет — 10 % к должностному окладу; от 5—10 лет — 15 %; от 10—15 лет — 20 %; свыше 15 лет — 30 %. Финансирование расходов производится за счет средств федерального бюджета, использование средств внебюджетных источников допускается в случае, когда эти средства учитываются при определении объема расходов федерального бюджета. Финансирование Конституционного Суда РФ, судов общей юрисдикции, арбитражных судов и мировых судей осуществляется на основе утвержденных федеральным законом нормативов. Объем бюджетного финансирования указывается отдельными строками в федеральном бюджете.

Национальная оборона. Ее поддержание должно обеспечиваться на базе соответствия военной политики государства, военной доктрины, долгосрочных планов строительства Вооруженных Сил финансово-экономическим и материальным возможностям страны. Первоочередные мероприятия военной реформы — сокращение численности Вооруженных Сил, совершенствование и оптимизация структуры расходов путем совершенствования оснащения войск военной техникой и вооружением, создание гарантированной системы материального и социального обеспечения военнослужащих и лиц, увольняемых с военной службы.

Таблица 3.5.2 — Расходы бюджета на национальную оборону и правоохранительную деятельность

Наименование показателя	Код расхода по БКР	Бюджетные ассигнования 2007 г.
Национальная оборона	0200	840 868 970 100,00
Вооруженные Силы РФ	0201	607 559 532 900,00
Мобилизационная и вневойсковая подготовка	0202	3 872 690 300,00
Мобилизационная подготовка экономики	0203	5 633 120 100,00
Подготовка и участие в обеспечении коллективной безопасности и миротворческой деятельности	0204	116 990 000,00
Ядерно-оружейный комплекс	0205	12 098 530 000,00
Реализация международных обязательств в сфере военно-технического сотрудничества	0206	6 345 564 200,00
Прикладные научные исследования в области национальной обороны	0207	123 241 835 200,00
Другие вопросы в области национальной обороны	0208	82 000 707 400,00
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	0300	674 256 719 100,00
Органы прокуратуры	0301	36 926 027 800,00
Органы внутренних дел	0302	189 964 356 800,00
Внутренние войска	0303	46 798 612 000,00
Органы юстиции	0304	39 939 594 800,00
Система исполнения наказаний	0305	93 651 175 600,00
Органы безопасности	0306	117 454 692 700,00
Органы пограничной службы	0307	54 047 805 100,00
Органы по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ	0308	13 074 050 000,00
Предупреждение и ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций и стихийных бедствий, гражданская оборона	0309	42 452 312 800,00
Обеспечение противопожарной безопасности	0310	15 096 112 400,00
Миграционная политика	0311	16 265 493 000,00
Прикладные научные исследования в области национальной безопасности и правоохранительной деятельности	0312	5 067 236 100,00
Другие вопросы в области национальной безопасности и правоохранительной деятельности	0313	3 519 250 000,00

Расходы федерального бюджета по разделам «Национальная оборона» и «Национальная безопасность и правоохранительная деятельность» в 2007 году выросли на 22,7 процента. Увеличено денежное довольствие военнослужащим и приравненным к ним лицам в 2007 году с 1 января — в 1,1 раза и с 1 ноября — в 1,15 раза, опережающими темпами по сравнению с темпом инфляции.

Выплаты, зависящие от окладов денежного содержания, увеличены в связи с ростом денежного довольствия военнослужащим и приравненным к ним лицам. К ним относятся выплаты на обзаведение имуществом первой необходимости, единовременное пособие в случае гибели (смерти) военнослужащего, в случае досрочного увольнения с военной службы, в связи с признанием их негодными к военной службе, а также выплаты по обязательному государственному личному страхованию военнослужащих и приравненных к ним лиц.

Военный бюджет — это часть федерального бюджета, поэтому включение военных расходов в единую систему государственных расходов представляет собой группировку, связанную с обеспечением обороны государства по признакам, принятым военным ведомством, государственными плановыми и финансовыми органами и отвечает определенным международным требованиям. При формировании и исполнении военного бюджета учитывается специфика бюджетного процесса, предусмотренная законодательством:

- закрытость сведений, содержащих государственную тайну;
- широкий номенклатурный перечень потребляемых и используемых материальных ресурсов и высокая степень дифференциации вооружения и военной техники;
- особенности формирования контрактных цен на продукцию;
- стоимостной учет, установленный для бюджетных организаций, — бухгалтерский учет и отчетность.

Федеральным законом «Об обороне» определено, что финансирование расходов на оборону осуществляется из федерального бюджета путем ассигнования средств Министерству обороны РФ, другим органам исполнительной власти, обеспечивающим реализацию мероприятий в области обороны. Перечень и структура расходов на национальную оборону расширены, что отвечает требованию «прозрачности» военного бюджета.

Расходы военного бюджета на национальную оборону по разделам и подразделам функциональной и ведомственной классификации, по целевым статьям и видам расходов, по главным распорядителям средств федерального бюджета группируются по направлениям:

1. Операции неторгового характера.
2. Научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы.
3. Ведомственные расходы в области образования.
4. Ведомственные расходы на здравоохранение.
5. Содержание центральных органов военного управления.
6. Обеспечение личного состава войск.
7. Боевая подготовка и материально-техническое обеспечение войск.
8. Закупки вооружений, военной техники, продукции производственно-технического назначения и имущества.
9. Ремонт вооружений, военной техники, продукции производственно-технического назначения и имущества на предприятиях.
10. Строительство специальных и других объектов.
11. Страховые гарантии военнослужащим.
12. Обеспечение мобилизационной и вневойсковой подготовки.
13. Подготовка и обеспечение миротворческой деятельности и коллективной безопасности.
14. Обеспечение деятельности отраслей для национальной обороны.

Планирование расходов военного бюджета на национальную оборону осуществляется в соответствии с ведомственной классификацией расходов, отражающей распределение бюджетных ассигнований по прямым получателям средств из федерального бюджета, а в рамках их бюджетов — по целевым статьям и видам расходов. Первым получателем средств из федерального бюджета, образующим первый уровень указанной классификации, является Министерство обороны РФ. Классификация целевых статей расходов образует второй уровень и отражает финансирование по конкретным направлениям деятельности прямых получателей средств из федерального бюджета по отдельным разделам и подразделам функциональной классификации расходов.

Планирование расходов по текущему содержанию структур, имеющих воинские формирования, основано на следующих принципах:

1) расходы определяются методом прямого счета исходя из численности личного состава и данных за предыдущий год по нормам выплат денежного довольствия и заработной платы, продовольственных расходов, компенсаций и других социальных выплат. В расчетах на выплату денежного довольствия учитываются действующие оклады по званиям;

2) единовременные вознаграждения по итогам года, другие выплаты;

3) расчеты по денежному довольствию определяются по категориям военнослужащих: офицеры (на уровне майора), лица высшего и старшего начальствующего состава, прапорщики, лица младшего и рядового начальствующего состава, сверхсрочнослужащие, солдаты и матросы (по контракту и призыву), курсанты и слушатели военных учебных заведений;

4) расходы на продовольственное обеспечение определяются единым методом счета по всем министерствам и ведомствам, на базе установленного размера продовольственного пайка в день, выплаты денежной компенсации взамен продовольственного пайка, размер которой определяется в законе;

5) расходы на оплату вещевого имущества определяются исходя из стоимости комплектов повседневной формы одежды.

Исходными данными для финансового планирования являются Государственная программа вооружения, планы боевой подготовки и оперативной деятельности, капитального строительства, материально-технического, хозяйственного и бытового обеспечения, штатная структура и численность личного состава, нормы вещевого, продовольственного и денежного довольствия военнослужащих, цены на военные поставки и дополнительные указания Президента, Правительства, Минфина России.

Правительством РФ разработана и принята Федеральная целевая программа «Государственные жилищные сертификаты», которая устанавливает механизм обеспечения жильем военнослужащих, а также военнослужащих, увольняемых и уволенных с военной службы, и определяет основные источники финансирования, которые включают средства федерального бюджета, кредитные ресурсы банков и собственные средства граждан. Финансирование силовых министерств и ведомств осуществляется не только по таким разделам федерального бюджета, как «Нацио-

нальная оборона», «Правоохранительная деятельность и обеспечение безопасности государства», «Военная реформа». По разделу «Социальная политика» и отдельным федеральным целевым программам предусматриваются расходы на выплату пенсий военнослужащим, государственных пособий военнослужащим и гражданскому персоналу, имеющим детей.

Потребности в бюджетных ассигнованиях на выплату пенсий военнослужащим и приравненным к ним лицам определяются исходя из прогноза численности этой категории пенсионеров.

Мероприятия по сокращению численного и боевого состава Вооруженных Сил РФ уменьшают потребность в денежных средствах на содержание армии и флота, но возрастают расходы, связанные с увольнением, — оплата пути к избранному месту жительства, строительство жилья, выплата пенсии большему числу пенсионеров и др.

Проекты смет расходов с приложением и обоснованием расходов направляются в Минэкономразвития РФ, где они рассматриваются с точки зрения законности, правильности, соответствия нормам и экономическим и финансовым возможностям государства.

Минфин РФ исходит из доходов и расходов бюджета, определяя суммы ассигнований Министерству обороны РФ по позициям сметы. Причем эти два министерства работают параллельно и координируют свои решения.

Контроль за расходованием средств осуществляют специальные финансовые службы, которые имеются в воинских частях и соединениях, учебных заведениях, военных округах, а также Специальных подразделениях Министерства обороны РФ и т.д. Проверку проводят и Счетная палата РФ, и Главное контрольное управление Президента РФ, и Минфин РФ.

3.6 Расходы бюджета на международную деятельность

Россия активно участвует в международной деятельности, расходы на которую предусматриваются законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год.

Таблица 3.6.1 — Расходы бюджета на международную деятельность в 2007 г.

Наименование	Код по ФКР	Федеральный бюджет, ассигнования	Внебюджетные фонды, ассигнования	Консолидированный бюджет
Международные отношения и международное сотрудничество	0108	76 170 389 700,00	26 313 500,00	2 510 797 982,99
Международная экономическая и гуманитарная помощь	0109	171 600 000,00		122 932 300,00

Основной объем в международной деятельности РФ занимает долговая политика. В количественном отношении преобладает деятельность государства как заемщика, а не как кредитора.

Денежные отношения, в которых государство выступает в качестве заемщика, гаранта или кредитора, представляют собой *государственный кредит*. Из-за своей кредитной формы денежные отношения занимают особое место в системе бюджетных отношений. Основная масса строится на финансовой основе, то есть на основе безвозмездности и одностороннего движения средств, и только государственный кредит предполагает движение стоимости на *условиях срочности, платности и возвратности*.

Вступая в кредитные отношения в качестве заемщика, государство увеличивает свои финансовые ресурсы. Выступая в качестве кредитора, оно осуществляет расходование средств. Особое место в этих отношениях занимает деятельность государства в качестве гаранта.

При предоставлении гарантии по обязательствам третьих лиц, государство на первом этапе не расходует собственные финансовые ресурсы, но эти расходы в перспективе вероятны и будут осуществлены в случае, если придется выполнить обязательства, предусмотренные гарантией. Поэтому гарантии подлежат учету в составе государственной задолженности.

В кредитные отношения от имени государства могут вступать различные структуры, поэтому государственный кредит в зависимости от уровня власти и управления делится на *федер-*

ральный и субфедеральный. В первом случае в кредитные отношения вступает РФ, во втором — субъекты РФ.

По экономическому содержанию к государственному кредиту можно отнести и *муниципальный*, но с правовой точки зрения их нельзя объединять, поскольку в кредитные отношения вступают органы местного самоуправления, которые по Конституции РФ не относятся к государственным структурам.

Государственный кредит влияет не только на централизованные (общественные) финансы, но и на состояние денежного обращения в стране — на уровень инфляции, на состав и структуру финансового рынка, уровень процентных ставок и т.п. Такое влияние может быть не однозначно, положительные моменты могут сопровождаться негативными последствиями. Например, выступая в качестве заемщика, государство пополняет свои финансовые ресурсы и благодаря этому может профинансировать дополнительные расходы, например на социальные цели. Но, при значительных объемах заимствований, оно вытесняет с финансового рынка других заемщиков и негативно воздействует на экономический рост.

Выступая в качестве кредитора, государство способствует увеличению темпов экономического развития, оказывая финансовую поддержку тем или иным отраслям. Но увеличение количества денег в обращении, вызванное этой поддержкой, может привести к росту темпов инфляции.

Заемная деятельность государства оказывает большое влияние на экономические процессы в стране, является важной составляющей его бюджетной политики и закрепляется в федеральном законодательстве.

Основными нормативными документами, регулирующими кредитную деятельность государства, являются Бюджетный кодекс РФ и закон о федеральном бюджете на очередной год.

Система управления заемной деятельностью РФ состоит из следующих звеньев:

- 1) законодательный орган, регламентирующий общие параметры и нормы заемной деятельности государства;
- 2) исполнительный орган, детализирующий установленные общие параметры и нормативы;
- 3) эмитент ценных бумаг;

4) институт, обеспечивающий размещение, регистрацию, хранение и погашение выпущенных эмитентом государственных ценных бумаг.

Предельные объемы государственного внутреннего и внешнего долга на очередной финансовый год утверждаются федеральным законом о федеральном бюджете с разбивкой по формам обеспечения обязательств.

Кроме установленных пределов, закон о федеральном бюджете на очередной финансовый год включает: 1) программу государственных внешних заимствований РФ; 2) программу внутренних заимствований; 3) программу предоставления РФ кредитов иностранным государствам;

Правительство РФ может превышать предельные объемы государственного внутреннего и внешнего долга, утвержденные законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год, в случаях когда:

1) Правительство РФ осуществляет такую реструктуризацию государственного внешнего долга, которая приводит к снижению расходов на его обслуживание, в рамках предельного объема внешнего долга;

2) Правительство РФ вправе осуществлять внутренние заимствования с превышением установленного предельного объема долга вместо внешних заимствований, если это снижает расходы на его обслуживание, и иной порядок реструктуризации.

В кредитные отношения от имени РФ вступает *Минфин РФ*, который выпускает государственные ценные бумаги от имени РФ, определяет их доходность, сроки выпуска и погашения, а также заключает соглашения как по линии привлечения средств внутри страны на условиях срочности, платности и возвратности, так и предоставления бюджетных кредитов.

Минфин РФ, для обеспечения единой системы учета и регистрации государственных заимствований РФ, ведет государственную книгу внутреннего и внешнего долга РФ, субъекты РФ, муниципальные образования также регистрируют в нем свои заимствования.

Правительством РФ утвержден трехдневный срок с даты возникновения обязательства для внесения в *Государственную долговую книгу РФ*. Погашение и выкуп облигаций, выплата до-

ходов по ним осуществляются агентом за счет средств федерального бюджета путем перечисления средств на счета владельцев облигаций, открытые в кредитной организации — агенте. Генеральным агентом правительства на рынке государственных ценных бумаг является ЦБ РФ.

Государственные займы как источник формирования финансовых ресурсов государства — второй после доходов источник финансовых ресурсов бюджета любого уровня. Роль займов в формировании ресурсной базы бюджета зависит от соотношения доходов и расходов бюджета и величины государственного долга. *Эффективность заимствований* определяется так же, как и эффективность всей финансовой политики государства, по воздействию на темпы экономического роста и благосостояния населения.

БК РФ дает определение государственного долга: государственным долгом РФ являются долговые обязательства РФ перед физическими и юридическими лицами, иностранными государствами, международными организациями и иными субъектами международного права, включая обязательства по государственным гарантиям, предоставленным РФ (ст. 97). Государственный долг РФ полностью и без всяких исключений обеспечивается всем находящимся в федеральной собственности имуществом, составляющим государственную казну.

Долговые обязательства РФ могут существовать в форме:

- кредитных соглашений и договоров, заключенных от имени РФ как заемщика с кредитными организациями, иностранными и международными финансовыми организациями;
- государственных займов, осуществляемых путем выпуска ценных бумаг от имени РФ;
- договоров и соглашений о получении РФ бюджетных кредитов от бюджетов других уровней бюджетной системы РФ;
- договоров о предоставлении РФ государственных гарантий;
- соглашений и договоров, в том числе международных, заключенных от имени РФ, о пролонгации и реструктуризации долговых обязательств РФ прошлых лет.

Осуществляя выбор источников, органы власти руководствуются большим количеством факторов, среди которых выделяют: доступность источника для заемщика; стоимость заимство-

ваний; воздействие заимствований на темпы экономического роста, уровень инфляции, состояние финансового рынка; возможность политического или экономического давления при предоставлении займов и другие.

По БК РФ внешний долг РФ — это обязательства, возникающие в иностранной валюте, внутренний долг — это обязательства, возникающие в валюте РФ. По классификации ЦБ РФ внешний долг — это обязательства перед нерезидентами РФ, а внутренний — перед резидентами. Обе классификации позволяют оценить задолженность с разных сторон — ценные бумаги, выпущенные в иностранной валюте, по классификации БК РФ будут относиться к внешнему долгу, по классификации ЦБ РФ эти же обязательства относятся к внешнему в случае, если приобретены нерезидентом, и включаются во внутренний долг при приобретении их резидентом, например российским банком.

Задолженность по государственным ценным бумагам занимает наибольшую долю в государственном внутреннем долге.

Первой рыночной государственной ценной бумагой в РФ стали *государственные краткосрочные бескупонные облигации* (ГКО), выпущенные в 1993 г. Недостатки — короткий период обращения (до одного года). ГКО были инструментом, на котором учились работать с ценными бумагами коммерческие банки, население и другие инвесторы. Около пяти лет ГКО обеспечивали финансирование дефицита федерального бюджета и оставались основным заемным инструментом РФ на внутреннем рынке.

Облигации федеральных займов (ОФЗ) по срокам могут быть средне- или долгосрочными, владельцами могут быть российские и иностранные юридические и физические лица. Владелец имеет право на получение при погашении суммы основного долга (номинальной стоимости) и дохода в виде процента, начисляемого на номинальную стоимость. Все сделки с ОФЗ заключаются и исполняются в порядке, установленном ЦБ РФ по согласованию с Минфином РФ через уполномоченные организации на осуществление депозитарной, брокерской или дилерской деятельности с РФЗ (уполномоченные организации).

Расчеты по сделкам с ОФЗ осуществляются через ЦБ РФ и его территориальные учреждения, кредитные организации в наличном и безналичном порядке, определяемом ЦБ РФ по согла-

сованию с Минфином РФ. ОФЗ выпускаются в документарной форме с обязательным централизованным хранением. Документом, удостоверяющим права, закрепляемые ОФЗ каждого выпуска, является *глобальный сертификат*, оформляемый на выпуск, реквизиты устанавливаются Минфином РФ. Владельцы ОФЗ не имеют права требовать выдачи их на руки.

Процентная ставка купонного дохода может быть фиксированной на каждый купонный период отдельного выпуска облигаций или переменной. По облигациям с фиксированной процентной ставкой купонного дохода величины процентной ставки и купонного дохода по всем купонам объявляются не позднее двух рабочих дней до начала размещения выпуска.

По облигациям с переменной процентной ставкой купонного дохода величина процентной ставки определяется исходя из официальных показателей, характеризующих инфляцию.

Размер купонного дохода по отдельному выпуску облигаций определяется исходя из процентной ставки, установленной решением об эмиссии, и начисляется на непогашенную часть номинальной стоимости.

Погашение номинальной стоимости частями (амортизация долга) осуществляется в даты, установленные решением об эмиссии. При амортизации долга размер погашаемой части номинальной стоимости определяется на каждую дату выплаты, датой погашения облигаций является дата выплаты последней непогашенной части номинальной стоимости.

Нерыночные ценные бумаги выпускает Минфин РФ (эмитент) для обеспечения инвестиционных потребностей страховых компаний, негосударственных пенсионных фондов и акционерных инвестиционных фондов. Облигации являются именными государственными ценными бумагами и предоставляют их владельцам право на получение при их погашении номинальной стоимости и дохода в соответствии с условиями выпуска в виде процента, начисляемого на номинальную стоимость. Облигации могут быть выкуплены эмитентом до срока погашения, если это предусмотрено решением о выпуске. Облигации не могут быть проданы другому инвестору и не обращаются на вторичном рынке, их залог не допускается. Облигации не могут приобретать не резиденты РФ, их владельцами могут быть юридические лица:

страховые организации; негосударственные пенсионные фонды; акционерные инвестиционные фонды; Пенсионный фонд РФ и иные государственные внебюджетные фонды РФ, если инвестирование их средств в государственные ценные бумаги предусмотрено законодательством.

Функции агента по размещению облигаций, их выкупу, обмену, погашению и выплате доходов выполняет кредитная организация, подписавшая соглашение с Минфином РФ. Функции депозитария выполняет организация, заключившая с Минфином РФ соглашение и имеющая лицензию профессионального участника рынка ценных бумаг на осуществление депозитарной деятельности. Агент, организатор торговли на рынке ценных бумаг и депозитарий определяются при проведении конкурса.

Внешние займы. В объем государственного внешнего долга РФ включается: 1) объем обязательств по государственным гарантиям, предоставленным РФ; 2) объем основного долга по полученным РФ кредитам правительств иностранных государств, кредитных организаций, фирм и международных финансовых организаций.

Предельный объем государственных внешних заимствований РФ не должен превышать годового объема платежей по обслуживанию и погашению государственного внешнего долга РФ.

Целевой иностранный кредит (заимствование) — это форма финансирования проектов, включенных в Программу заимствований РФ, предусматривающая предоставление средств в иностранной валюте на возвратной и возмездных основах путем оплаты товаров, работ и услуг в соответствии с целями проектов. Целевые иностранные кредиты включают связанные кредиты правительств иностранных государств, банков и фирм и нефинансовые кредиты международных финансовых организаций.

Связанные кредиты правительств иностранных государств, банков и фирм — привлечение средств на возвратной и возмездной основах для закупок товаров, работ и услуг за счет средств правительств иностранных государств, банков и фирм в стране-кредиторе.

Нефинансовые кредиты международных финансовых организаций — форма привлечения средств на возвратной и возмездной основах для закупок на конкурсной основе товаров, работ и

услуг в целях осуществления инвестиционных проектов или проектов структурных реформ при участии и за счет международных финансовых организаций.

Политика в области государственного долга РФ сформирована с учетом долговой стратегии:

- уменьшение абсолютных и относительных размеров государственного внешнего долга РФ с замещением его внутренними заимствованиями;
- развитие национального рынка государственных ценных бумаг;
- использование инструментов долговой политики — государственных гарантий, для ускорения темпов социально-экономического развития;
- использование инструментов долговой политики при проведении денежно-кредитной политики с целью осуществления дополнительной стерилизации излишней денежной массы и борьбы с инфляцией.

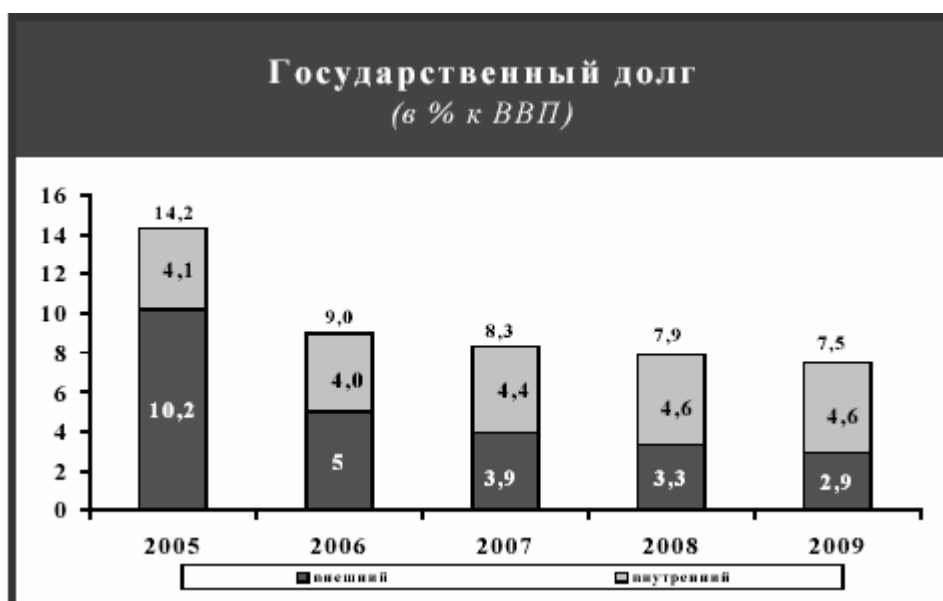


Рис. 3.6 — Долговая политика РФ, государственный долг в % к ВВП

В 2008 году объем внутреннего долга превысил размер внешних обязательств, а совокупный объем государственного долга должен сократиться с 8,3 % ВВП на конец 2007 года и

7,5 % на конец 2009 года, в 2008 году объем внутреннего долга превысил размер внешних обязательств.

Таблица 3.6.2 — Операции с обязательствами в 2007 г.

Наименование	Код		Консолидированный бюджет	Бюджеты субъектов РФ
Операции с обязательствами (стр.520 + стр.530 + стр.540)	510		22 158 457 795,41	-825 750 233,87
<i>Чистое увеличение задолженности по внутренним долговым обязательствам, в том числе:</i>	520		33 239 978 232,75	-73 592 926,89
увеличение задолженности по внутренним долговым обязательствам	521	710	286 349 983 243,12	-673 136,86
уменьшение задолженности по внутренним долговым обязательствам	522	810	253 110 005 010,37	72 919 790,03
<i>Чистое увеличение задолженности по внешним долговым обязательствам, в том числе:</i>	530		1 366 686 701,52	-661 822 018,90
увеличение задолженности по внешним долговым обязательствам	531	720	4 941 785 180,61	-661 822 018,90
уменьшение задолженности по внешним долговым обязательствам	532	820	3 575 098 479,09	

В 2007 г. российская экономика развивалась в условиях благоприятной для российского экспорта конъюнктуры на мировых рынках и роста внутреннего спроса. Приток капитала и прирост валютных резервов были максимальными за период с 1992 г., но приток положительного сальдо текущих операций сократился по сравнению с предыдущим годом. Государственный внешний долг продолжал сокращаться за счет не только плановых, но и текущих выплат, выплаты долга Парижскому клубу. Однако долговая нагрузка на экономику страны возросла в связи с ростом задолженности частного сектора.

Объем государственного внутреннего долга РФ увеличился на 236,3 млрд руб. и составил к ВВП 3,9 % (на 0,1 % меньше

2006 г.). В структуре государственного внутреннего долга государственные ценные бумаги составили 1248,8 млрд руб. или 96 % и выросли за год на 220,8 млрд руб. или на 21,5 %, государственные гарантии составили 46,7 млрд руб. или 3,6 % и увеличились на 15,5 млрд руб. или 49,6 %, другие долговые обязательства РФ равнялись 5,6 млрд руб. или 0,4 %, остались на уровне 2006 г.

В структуре государственного внутреннего долга РФ в ценных бумагах облигации федерального займа (ОФЗ) с амортизацией долга составили 64,7 % (807,6 млрд руб.), облигации федерального займа с постоянным купонным доходом — 23,1 % (288,4 млрд руб.), государственные сберегательные облигации 8,1 % (101,4 млрд руб.), облигации федерального займа с фиксированным купонным доходом — 4,1 % (51,4 млрд руб.).

Объем государственных ценных бумаг, обращающихся на организованном рынке ценных бумаг, увеличился на 171,8 млрд руб., на 19,6 % по сравнению с предыдущим годом, составив на начало 2008 г. 1047,4 млрд руб. или 80,5 % внутреннего долга РФ при 82,2 % в 2006 г. В целом расходы на обслуживание государственного внутреннего долга в расходах бюджета, составили 1,1 %, а на обслуживание внешнего долга — 1,3 %.

Внешние долговые обязательства российских банков по сравнению с 2007 г. выросли в 1,6 раза и достигли в 2008 г. 163,7 млрд долларов США. Их удельный вес во внешнем долге всех секторов экономики вырос с 32,6 до 35,6 %.

Прирост задолженности прочих секторов был наиболее масштабным — 88,9 млрд долларов США. Важную роль в росте заимствований за рубежом сыграла потребность в финансировании крупных приобретений активов. Только к 1 января 2008 г. долг достиг 249,6 млрд долларов США, а его доля в совокупных внешних обязательствах экономики составила 54,3 %.

В 2008 г. объем долгосрочных внешних финансовых обязательств равнялся 354,4 млрд долларов США (77,1 % совокупного внешнего долга), краткосрочные внешние обязательства составили 105,3 млрд долларов США (22,9 %). В иностранной валюте было номинировано 80,2 % внешнего долга экономики (368,4 млрд долларов США).

В 2008 г. внешний долг РФ по отношению к ВВП составил 35,5 % (на начало 2007 года — 31,3 %), объем внешних долговых обязательств органов государственного управления — 2,9 % (4,5 %).

Золотовалютные резервы стран мира, приведенные к эквиваленту в СДР (специальные права заимствования), возросли на 19,7 %. Золотовалютные резервы Китая превысили 1,5 трлн. долларов США, Россия заняла третье место после Китая и Японии.

4 ЦЕЛЕВЫЕ БЮДЖЕТНЫЕ И ВНЕБЮДЖЕТНЫЕ ФОНДЫ, ЦЕЛЕВЫЕ ПРОГРАММЫ

4.1 Социально-экономическая сущность целевых бюджетных и внебюджетных фондов

4.1.1 Состав внебюджетных фондов

Внебюджетные фонды государства представляют собой один из методов перераспределения национального дохода государства в пользу определенных социальных групп населения.

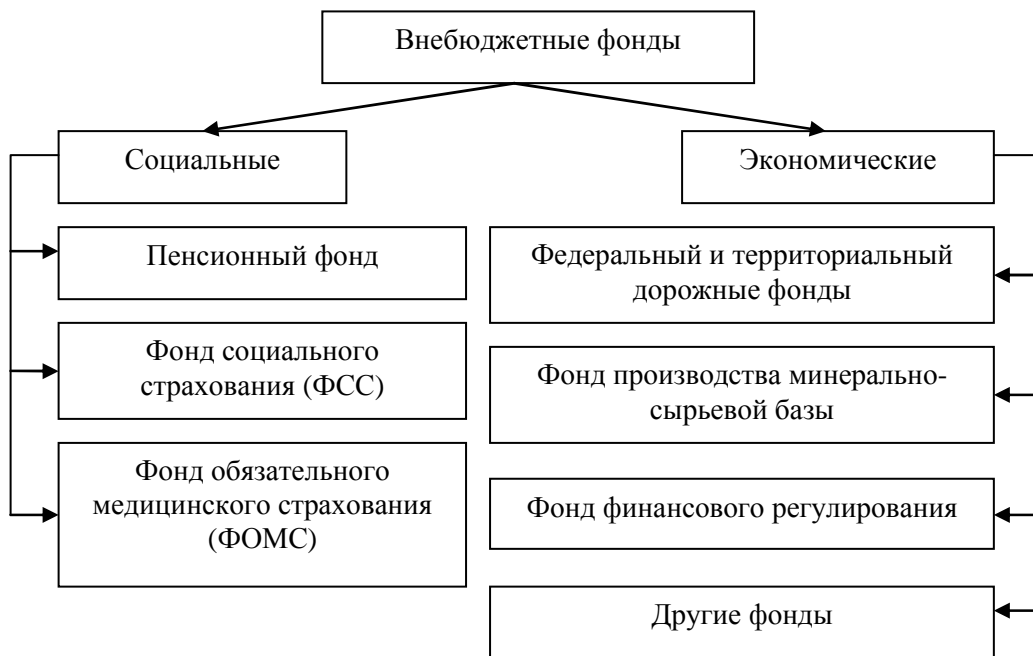


Рис. 4.1.1 — Состав внебюджетных фондов

Материальным источником внебюджетных фондов является НДС, в процессе перераспределения которого создается преобладающая часть фондов. Основными методами для мобилизации НДС в процессе его перераспределения при формировании фондов являются специальные налоги и сборы, средства из бюджета и займы.

Государственные внебюджетные фонды предназначены для реализации конституционных прав граждан на пенсионное обеспечение, социальное страхование, социальное обеспечение, охрану здоровья и медицинскую помощь и имеют строго целевое на-

значение. Они создаются на основе актов высших органов власти, в которых регламентируется их деятельность, указываются источники формирования, определяются порядок и направления использования денежных фондов. Расходы и доходы (бюджет) государственных внебюджетных фондов утверждаются законодательными (представительными) органами в форме закона (решения) аналогично закону (решению) об утверждении госбюджета. Формируются в основном за счет обязательных отчислений, уплачиваемых юридическими и физическими лицами. Средства государственных внебюджетных фондов находятся в госсобственности. Внебюджетные фонды образуются двумя путями: 1) выделением из бюджета определенных расходов, имеющих важное значение; 2) формированием собственными источниками доходов для определенных целей (в частности, созданные во многих странах фонды социального страхования, предназначенные для поддержки определенных групп населения).

Создание других фондов обусловлено возникновением новых расходов, заслуживающих внимания общества. Специальные внебюджетные фонды предназначены для целевого использования, указывается цель расходования. В зависимости от назначения внебюджетные фонды делятся на экономические и социальные, в соответствии с уровнем управления — на общегосударственные и региональные. При наличии активного сальдо используются для покрытия бюджетного дефицита.

Внебюджетные экономические фонды образуются по предложению правительств стран, общим для фондов является их целевое использование, поэтому в названии фонда указывается цель расходования средств фонда.

Материальным источником внебюджетных фондов, как и других звеньев финансовой системы, является НДС. Основная часть внебюджетных фондов создается в процессе перераспределения НДС путем введения специальных налогов и сборов, средств из бюджета и займов.

Специальные налоги и сборы устанавливаются законодательной властью, часть фондов формируется за счет средств бюджетов разных уровней, которые поступают в форме безвозмездных субсидий или определенных отчислений от налоговых

доходов бюджета. Доходами внебюджетных фондов могут выступать и заемные средства.

При функционировании государственных внебюджетных фондов могут действовать односторонние, двусторонние и многосторонние связи.

При односторонних связях денежные средства идут от финансовых звеньев к внебюджетному фонду, связь образуется при формировании фондов или при использовании ими средств. Односторонняя связь появляется, когда внебюджетный фонд перечисляет часть своих ресурсов другим звеньям финансовой системы (дорожный фонд США создан за счет спецналогов), при излишках предоставляет займы федеральному бюджету.

При двусторонних связях денежный поток движется между внебюджетными фондами и другими звеньями финансовой системы в двух направлениях. Например, фонды социального страхования образуются за счет страховых взносов и средств центрального бюджета. При наличии активного сальдо эти фонды приобретают государственные ценные бумаги и становятся кредиторами бюджета.

При многосторонних связях один внебюджетный фонд одновременно осуществляет финансовую деятельность с разными звеньями государственной системы, включая другие внебюджетные фонды, т.е. деньги движутся в разных направлениях.

Государственные фонды денежных средств, образуемые и управляемые органами государственной власти РФ, предназначены для реализации конституционных прав граждан на социальное обеспечение по возрасту; социальное обеспечение по болезни, инвалидности, в случае потери кормильца, рождения и воспитания детей и в других случаях, предусмотренных законодательством РФ о социальном обеспечении; охрану здоровья, получение бесплатной медицинской помощи.

4.1.2 Социальные внебюджетные фонды

Пенсионный фонд РФ (ПФР) образован в соответствии с Постановлением Верховного Совета РСФСР от 22.12.1990 г. как самостоятельное финансово-кредитное учреждение, осуществляющее свою деятельность по закону в целях государственного

управления пенсионным обеспечением. ПФР является крупнейшим из социальных внебюджетных фондов. В основные задачи ПФР входят:

- получение от плательщиков страховых взносов для финансирования выплат государственных пенсий;
- индивидуальный учет поступающих в Пенсионный фонд РФ от работающих граждан обязательных страховых взносов;
- межгосударственное и международное сотрудничество РФ по вопросам, относящимся к компетентности ПФ.

Бюджет ПФ образуется в основном из страховых взносов субъектов пенсионного страхования, к которым относятся работодатели (российские и иностранные юридические лица), крестьянские хозяйства, физические лица, зарегистрированные в государственных органах в качестве предпринимателей без образования юридического лица, граждане, занимающиеся частной практикой (нотариусы, частные детективы, частные охранники и др.), физические лица, использующие труд наемных работников в личном хозяйстве, и др.

Средства ПФР используются для выплаты трудовых, военных и социальных пенсий, пенсий по инвалидности, пособий по уходу за ребенком до достижения им возраста 1,5 лет, пособий на детей в возрасте от 1,5 до 6 лет, за выслугу лет, пособий по случаю потери кормильца, компенсационных выплат.

Фонд социального страхования (ФСС РФ) представляет собой специализированную структуру, обеспечивающую функционирование всей многоуровневой системы государственного социального страхования. Фонд финансирует выплату пособий по временной нетрудоспособности, по беременности и родам, при рождении ребенка и ежемесячного пособия по достижению ребенком возраста полутора лет, а также пособия на погребение умерших, санаторно-курортное лечение.

Задачи фонда — обеспечение гарантированных государством пособий; участие в разработке и реализации государственных программ охраны здоровья работников; совершенствование социального страхования.

Фонды обязательного медицинского страхования (ФОМС) образованы в соответствии с Законом «О медицинском страховании граждан в РФ» от 28.06.91 г. Обязательное медицинское

страхование является составной частью государственного социального страхования и обеспечивает гражданам РФ равные возможности в получении медицинской и лекарственной помощи, предоставляемой за счет средств ОМС.

Объектом медицинского страхования является страховой риск, связанный с затратами на оказание медицинской помощи при возникновении страхового случая. Обязательное медицинское страхование осуществляет страхование работающего и неработающего населения.

С этой целью создаются Федеральный и территориальный фонды медицинского страхования, которые являются самостоятельными некоммерческими финансово-кредитными учреждениями.

Федеральный фонд обязательного медицинского страхования является юридическим лицом, подотчетным Правительству РФ. Средства Фонда находятся в государственной собственности.

Федеральный фонд ОМС предназначен для обеспечения реализации Закона РФ о медицинском страховании в РФ; выравнивания условий деятельности территориальных фондов ОМС по обеспечению финансирования программ ОМС; финансирования целевых программ в рамках ОМС; контроля за региональным использованием средств.

Территориальные фонды ОМС создаются по решению органов государственной власти субъекта Федерации и осуществляют финансирование ОМС, проводимого страховыми медицинскими организациями, имеющими лицензии и заключившими договор ОМС; финансово-кредитную деятельность по обеспечению системы ОМС; выравнивание финансовых ресурсов городов и районов, направляемых на проведение ОМС; предоставление кредитов, в том числе льготных, страховщикам при обоснованной нехватке у них финансовых средств; накопление финансовых резервов; контроль за рациональным использованием финансовых резервов.

Тариф страховых фондов определяется Федеральным законом по представлению Правительства РФ. Контроль за своевременным и правильным поступлением страховых взносов в фонды возложен на государственную налоговую службу РФ.

Всем гражданам РФ по месту жительства или работы выдается страховой полис, означающий право на бесплатное получение «гарантированного объема медицинских услуг».

При нарушении плательщиком порядка отчислений в ПФР, ФСС, ФОМС и ГФЗН применяются финансовые санкции. Недоимкой считается не внесенная сумма страховых взносов по истечении установленных сроков, а также суммы задолженности, выявленные при проверке. Недоимки и финансовые санкции взыскиваются с работодателей в бесспорном порядке.

Экономические внебюджетные фонды — это отраслевые и межотраслевые фонды НИОКР и т.д. Субъекты Федерации и местные органы самоуправления создают региональные внебюджетные фонды. В управление фондами входят представители органов власти субъектов Федерации, органов местного самоуправления, заинтересованные предприятия, физические лица.

5 ФИНАНСОВАЯ ПОДДЕРЖКА СУБЪЕКТОВ ФЕДЕРАЦИИ

Согласно законодательству наиболее весомые налоги закреплены за федеральным бюджетом, а региональные и местные налоги невелики, их доля в консолидированном бюджете страны незначительна.

Передача расходов с федерального на территориальные уровни увеличила нагрузку по финансированию объектов социально-культурного назначения, инфляция увеличивает затраты по социальной защите населения, поэтому территориям необходима финансовая помощь.

Основная финансовая помощь, которая существует более 60 лет, это передача средств из вышестоящих бюджетов нижестоящим — *отчисления в процентах от налогов*, которые имеют ряд преимуществ — единство бюджетных источников для всех бюджетов и заинтересованность органов власти всех уровней в их мобилизации.

В случаях недостатка на территориях налогового потенциала используется *метод дотаций* — плановая передача средств из вышестоящих бюджетов в абсолютной сумме. Разновидностью дотаций являются: *субвенция* — целевая передача средств и *субсидия* — предоставление средств на условиях долевого финансирования целевых расходов. При кассовых разрывах, вызванных сезонным характером поступления доходов или осуществления расходов, территориальные бюджеты могут получить из вышестоящих бюджетов *бюджетные ссуды*.

По рекомендации Всемирного банка реконструкции и развития (ВБРР) с 1994 г. в РФ ввели новую форму оказания финансовой помощи бюджетам субъектов РФ — *трансферты*.

Все бюджеты взаимосвязаны в рамках межбюджетных отношений, действуют в целях выполнения территориальными органами власти возложенных на них функций и выполнения полномочий, переданных им органами власти других уровней. Методы предоставления финансовой помощи — межбюджетные трансферты; субсидии для долевого финансирования инвестиционных программ и развития общественной инфраструктуры.

Для оказания финансовой помощи в составе бюджетов созданы фонды:

- *в федеральном бюджете* — финансовой поддержки регионов (ФФПР); регионального развития; компенсации; софинансирования социальных расходов; реформирования региональных финансов;
- *в региональных бюджетах* — финансовой поддержки поселений, муниципальных районов (городских округов); муниципального развития; софинансирования социальных расходов; фонды компенсаций;
- *в бюджетах муниципальных районов* — поддержки поселений.

Из бюджетов высшего уровня в нижестоящие бюджеты могут выделяться *бюджетные кредиты*.

Подходы к формированию финансовых взаимоотношений федерального бюджета с бюджетами субъектов РФ и муниципальных образований разрабатываются в соответствии с Посланием Президента РФ Федеральному Собранию РФ. Концепцией повышения эффективности межбюджетных отношений и качества управления государственными и муниципальными финансами в РФ утверждены распоряжением Правительства РФ от 3 апреля 2006 года № 467-р, показателями перспективного плана на 2007—2009 годы.

Основу раздела «Межбюджетные трансферты», как и в предшествующие годы, составляют Федеральный фонд финансовой поддержки субъектов РФ, Фонд регионального развития, Фонд реформирования региональных и муниципальных финансов и Фонд компенсаций.

Таблица 5.1 — **Изменения структуры межбюджетных трансфертов в 2007 году*** (млрд руб.)

	2006 г.	2007 г.
Межбюджетные трансферты	529,4	599,0
Федеральный фонд финансовой поддержки регионов	228,2	260,4
Фонд софинансирования социальных расходов	26,2	27,3

* Без учета инвестиционных трансфертов.

Окончание табл. 5.1

	2006 г.	2007 г.
Дотации бюджетам субъектов на обеспечение сбалансированности бюджетов	25,0	32,7
Фонд реформирования региональных и муниципальных финансов	1,4	2,0
Фонд регионального развития	2,7	4,2
Фонды компенсации	73,8	133,2
Прочие межбюджетные трансферты	172,1	139,2
Дотации и субвенции ЗАТО	15,8	16,7

Изменения налогового законодательства 2007 года по дальнейшему снижению налогового бремени могут привести к некоторому снижению доходов субъектов РФ, результат оценивается в 23 млрд рублей, это составляет около 0,5 % доходов консолидированных бюджетов субъектов РФ.

Для снижения степени влияния изменений налогового законодательства на формирование доходов бюджетов субъектов РФ в федеральном бюджете увеличена финансовая помощь, поощрение регионов, достигших за последние три года роста налоговых и неналоговых доходов, сокращение кредиторской задолженности темпами выше среднероссийского уровня и её доли в объеме доходов ниже среднероссийского уровня.

Увеличена финансовая помощь из федерального бюджета субъектам РФ на цели равного с Министерством внутренних дел РФ и Федеральной противопожарной службой повышения денежного довольствия сотрудникам и заработной платы работникам территориальных подразделений милиции общественной безопасности и Государственной противопожарной службы, содержащихся за счет средств бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов на 15,1 млрд рублей. Дополнительные средства в федеральном бюджете на 2007 год на оказание финансовой поддержки регионам составили 24,2 млрд рублей, которые направлены наиболее нуждающимся субъектам РФ, что позволило компенсировать выпадающие доходы бюджетов регионов.

5.1.1 Межбюджетные трансферты из федерального бюджета

Межбюджетные трансферты перечисляются нижестоящему бюджету бюджетной системы РФ. Межбюджетные трансферты из федерального бюджета в бюджеты субъектов РФ поступают из пяти федеральных фондов.

Методика распределения Федерального фонда финансовой поддержки регионов действующая с 1 января 2005 г. (с 1994 г. неоднократно изменялась):

1. Уровень расчетной бюджетной обеспеченности субъектов РФ до распределения дотаций из Фонда определяется по формуле:

$$BO_i = \text{ИНП} / \text{ИБР}_i,$$

где BO_i — уровень расчетной бюджетной обеспеченности субъекта;

ИНП_i — индекс налогового потенциала РФ;

ИБР_i — индекс бюджетных расходов субъекта РФ.

Индекс налогового потенциала (ИНП) — относительная (по сравнению со средним по РФ) оценка *налоговых доходов* консолидированного бюджета субъекта РФ, определяемая с учетом уровня развития и структуры экономики субъекта РФ. Применяется для сопоставления уровней расчетной обеспеченности и не является прогнозируемой оценкой налоговых доходов субъектов РФ в расчете на душу населения или в абсолютном размере.

Индекс бюджетных расходов (ИБР) — относительная (по сравнению со средним) оценка *расходов* консолидированного бюджета субъекта РФ по предоставлению одинакового объема бюджетных услуг в расчете на душу населения, определяемая с учетом региональных факторов и условий. ИБР применяется для сопоставления уровней расчетной бюджетной обеспеченности субъектов и не является прогнозируемой оценкой расходов в расчете на душу населения или в абсолютном размере.

Дотации из Фонда распределяются между субъектами РФ, уровень бюджетной обеспеченности которых не превышает установленных критериев и пропорционален отклонению от этого уровня.

2. *Объем дотаций*, выделяемых субъекту РФ, рассчитывается в два этапа, для каждого устанавливается критерий выравнивания расчетной бюджетной обеспеченности.

Общий объем дотаций определяется по формуле:

$$\text{ФФПР}_i = \text{T1}_i + \text{T2}_i,$$

где ФФПР_i — общий объем дотаций, выделяемых субъекту РФ;

T1_i , T2_i — объемы дотаций, выделяемых субъекту на первом и на втором этапе соответственно.

На первом этапе объем дотаций из Фонда распределяется между субъектами РФ, уровень расчетной бюджетной обеспеченности которых до распределения не превышает уровень первого критерия выравнивания и определяется по формуле:

$$\text{T1}_i = \text{П} \times \text{Д1}_i,$$

где П — степень сокращения отставания бюджетной обеспеченности субъектов РФ от уровня первого критерия, принимается равной 85 %;

Д1_i — объем средств, необходимый для доведения первого критерия ($\text{Д1}_i > 0$).

Объем средств по доведению уровня расчетной бюджетной обеспеченности субъекта РФ до уровня первого критерия определяется формулой:

$$\text{Д1}_i = \text{А} \times (\text{К1} - \text{БО}_i) \times \text{ИБР}_i \times \text{Н}_i,$$

где А — средний уровень налоговых доходов субъектов РФ в расчете на душу населения, по прогнозу консолидированного бюджета РФ на очередной год;

К1 — уровень, установленный в качестве первого критерия (60 %);

Н_i — численность постоянного населения субъекта РФ на конец года (без учета закрытых административно-территориальных образований и г. Сочи).

На втором этапе объем дотаций распределяется между субъектами РФ, уровень бюджетной обеспеченности которых, с учетом дотаций первого этапа, не превышает уровень второго критерия и определяется по формуле:

$$\text{T2}_i = (\text{ФФПР} - \sum \text{T1}_i) \times \text{Д2}_i,$$

где ФФПР — общий объем дотаций Фонда федеральной поддержки регионов на очередной финансовый год;

$\sum T1_i$ — общий объем дотаций всем субъектам РФ, распределенный на первом этапе;

$D2_i$ — объем средств по доведению уровня расчетной обеспеченности субъекта до установленного уровня второго критерия (при условии, $D2_i > 0$).

Объем средств $D2_i$ определяется по формуле:

$$D2_i = A \times (K2 - (T1_i / \text{ИБР}_i \times N_i \times A) + \text{ИНП}_i / \text{ИБР}_i) \times \text{ИБР}_i \times N_i,$$

где $K2$ — установленный уровень второго критерия выравнивания расчетной бюджетной обеспеченности — принимается равным 100 %.

Методика расчета ИНП субъекта РФ, рассчитывается по формуле:

$$\text{ИНП}_i = (V_i^{H-3} + V_i^{H-2} + V_i^{H-1} + V_{pi}^H) \times (1/4) \times K_{i \text{ отр}},$$

где $V_i^{H-3} + V_i^{H-2} + V_i^{H-1}$ — общая величина добавленной стоимости отраслей экономики (в основных ценах) на душу населения по субъекту в сравнении с аналогичным показателем по РФ за три года (H — последний отчетный год);

V_{pi}^H — расчетная общая величина добавленной стоимости в расчете на душу населения по субъекту с учетом аналогичного показателя по РФ исходя из объема промышленного производства за последний отчетный год;

$K_{i \text{ отр}}$ — поправочный коэффициент на отраслевую структуру экономики субъекта РФ.

Величина добавленной стоимости по субъектам и в среднем по РФ рассчитывается по данным статистики за три года до отчетного, с исключением добавленной стоимости страхования и сельскохозяйственной продукции, производимой населением, а также закрытым административно-территориальным образованиям, в т.ч. г. Сочи, но учитываются индивидуальные нормативы зачисления налоговых доходов.

Расчетная общая величина добавленной стоимости отраслей экономики (в основных ценах) за отчетный год по субъекту РФ определяется по формуле:

$$L_i^H = P_i^H \times L_i^{H-1} / P_i^{H-1},$$

где L_i^H — расчетная общая величина добавленной стоимости отраслей экономики (в основных ценах) за последний отчетный год по субъекту РФ;

P_i^H — объем промышленного производства за отчетный год по субъекту;

P_i^{H-1} — общая величина добавленной стоимости отраслей экономики (в основных ценах) за год, предшествующий отчетному году, по субъекту;

P_i^{H-1} — объем производства, предшествующий отчетному году субъекта.

Поправочный коэффициент на отраслевую структуру экономики субъекта РФ рассчитывается по формуле:

$$K_{i \text{ отр}} = T_{\text{пром}} \times O_{i \text{ пром}} \times K_{i \text{ пром}} + T_{\text{сх}} \times O_{i \text{ сх}} + T_{\text{св}} \times O_{i \text{ св}} + T_{\text{стр}} \times O_{i \text{ стр}} + \\ + T_{\text{тр}} + O_{i \text{ тр}} + T_{\text{торг}} \times O_{i \text{ торг}} + T_{\text{жкх}} \times O_{i \text{ жкх}} + T_{\text{пр}} \times O_{i \text{ пр}},$$

где $T_{\text{пром}}$, $T_{\text{сх}}$, $T_{\text{св}}$, $T_{\text{стр}}$, $T_{\text{тр}}$, $T_{\text{торг}}$, $T_{\text{жкх}}$, $T_{\text{пр}}$ — средний по РФ относительный уровень налоговой нагрузки соответственно на промышленность, сельское хозяйство (без продукции, произведенной населением), связь, строительство, транспорт, торговлю и коммерческую деятельность, жилищно-коммунальное хозяйство и прочие отрасли экономики;

$O_{i \text{ пром}}$, $O_{i \text{ сх}}$, $O_{i \text{ св}}$, $O_{i \text{ стр}}$, $O_{i \text{ тр}}$, $O_{i \text{ торг}}$, $O_{i \text{ жкх}}$, $O_{i \text{ пр}}$ — доля добавленной стоимости по перечисленным отраслям в общей величине добавленной стоимости отраслей экономики субъекта РФ за три года до отчетного;

$K_{i \text{ пром}}$ — поправочный коэффициент на отраслевую структуру промышленности субъекта РФ, рассчитывается по формуле:

$$K_{i \text{ пром}} = \sum (T_{\text{отр}} \times O_{i \text{ отр}}),$$

где $T_{\text{отр}}$ — средний по РФ относительный уровень налоговой нагрузки на основные отрасли промышленности (электроэнергетика, топливная, черная и цветная металлургия, химическая и нефтехимическая, машиностроение, лесная, деревообрабатывающая и целлюлозно-бумажная, строительных материалов, легкая, пи-

щевая, микробиологическая, медицинская, прочие отрасли промышленности);

$O_{i \text{ отр}}$ — доля соответствующих отраслей промышленности в общем объеме продукции промышленности субъекта за три года до отчетного.

Относительный уровень налоговой нагрузки на топливную и пищевую промышленность умножается на *дополнительный поправочный коэффициент* по этим отраслям.

$K_{i \text{ топли}}$ — дополнительный поправочный коэффициент на отраслевую структуру топливной промышленности субъекта рассчитывается по формуле:

$$K_{i \text{ топли}} = T_{\text{нд}} \times O_{i \text{ нд}} + T_{\text{нп}} \times O_{i \text{ нп}} + T_{\text{г}} \times O_{i \text{ г}} + T_{\text{уг}} \times O_{i \text{ уг}},$$

где $T_{\text{нд}}$, $T_{\text{нп}}$, $T_{\text{г}}$, $T_{\text{уг}}$ — средний по РФ относительный уровень налоговой нагрузки на нефтедобывающую, нефтеперерабатывающую, газовую и угольную промышленность;

$O_{i \text{ нд}}$, $O_{i \text{ нп}}$, $O_{i \text{ г}}$, $O_{i \text{ уг}}$ — доля этих отраслей в общем объеме продукции топливной промышленности (по сумме учтенных отраслей) субъекта РФ за три года до последнего отчетного года.

Дополнительный поправочный коэффициент на отраслевую структуру пищевой промышленности (доля соответственно рыбной, ликероводочной, табачной и прочих подотраслей) в общем объеме продукции пищевой промышленности субъекта РФ за три года до отчетного года субъекта РФ рассчитывается по аналогичной формуле.

Методика расчета ИБР субъекта РФ.

ИБР рассчитывается по формуле:

$$\text{ИБР}_i = U^{\text{зп}} \times k_i^{\text{зп}} + U^{\text{жкку}} + k_i^{\text{жкку}} + U^{\text{ц}} + k_i^{\text{ц}},$$

где $U^{\text{зп}}$ — расчетный удельный вес расходов на оплату труда, включая начисления на оплату труда, и других расходов, на формирование которых влияет уровень оплаты труда, в среднем по консолидированным бюджетам всех субъектов РФ принимается равным 0,55;

$k_i^{\text{зп}}$ — коэффициент дифференциации заработной платы в субъекте РФ;

$U^{\text{жкку}}$ — расчетный удельный вес расходов на жилищно-коммунальное хозяйство и коммунальные услуги, других расхо-

дов, на формирование которых влияет стоимость этих услуг, в среднем по консолидированным бюджетам всех субъектов РФ принимается равным 0,25;

$k_i^{\text{жкху}}$ — коэффициент стоимости жилищно-коммунальных услуг субъекта;

$U^{\text{п}}$ — расчетный удельный вес прочих расходов в среднем по консолидированным бюджетам всех субъектов РФ принимается равным 0,2;

$k_i^{\text{ц}}$ — коэффициент уровня цен в субъекте РФ.

Коэффициент дифференциации заработной платы в субъекте РФ определяется по формуле:

$$k_i^{\text{рай}} = \frac{(k_i^{\text{рай}} + k_i^{\text{тер}} + E_i) \times k_i^{\text{р}}}{k^{\text{зп}}},$$

где $k_i^{\text{рай}}$ — средневзвешенный (по численности населения) районный коэффициент к заработной плате, установленный нормативно-правовыми актами в этих районах (городах) субъекта РФ;

$k_i^{\text{тер}}$ — средневзвешенные (по численности населения) территориальные надбавки к заработной плате, установленные нормативно-правовыми актами;

E_i — расчетная надбавка компенсации затрат на проезд к месту использования отпуска для работников бюджетной сферы субъекта РФ;

$k_i^{\text{р}}$ — коэффициент расселения населения по субъекту РФ;

$K^{\text{зп}}$ — средневзвешенный по РФ коэффициент дифференциации заработной платы.

Коэффициент расселения населения по субъекту РФ рассчитывается по формуле:

$$k_i^{\text{р}} = \frac{I_i + 1}{I + 1},$$

где I_i , I — удельный вес населения, проживающего в населенных пунктах с численностью населения до 500 чел., на конец отчетного года и в среднем по субъектам РФ на конец отчетного года соответственно.

Расчетная надбавка для определения компенсации затрат на проезд к месту отпуска работников бюджетной сферы субъекта РФ рассчитывается по формуле:

$$E_i = \sum(M^{\text{от}} \times k_i^{\text{от}}) \times C_i^{\text{от}},$$

где $M^{\text{от}}$ — коэффициент отдаленности, устанавливается дифференцированно по экономическим районам (зонам) с увеличением в два раза для субъектов РФ, не имеющих выхода на железнодорожную сеть (Северный экономический район — 0,4 (0,8), Уральский и Западно-Сибирский экономические районы — 0,6 (1,2), Восточно-Сибирский экономический район — 0,8 (1,6), Дальневосточный экономический район — 1 (2));

$k_i^{\text{от}}$ — территориальные надбавки к заработной плате, установленные федеральным законодательством районам Крайнего Севера и приравненным к ним местностям субъектов РФ;

$C_i^{\text{от}}$ — удельный вес населения районов (городов) Крайнего Севера и приравненных к ним местностей в численности постоянного населения субъекта.

Средневзвешенный по РФ с учетом численности постоянного населения субъектов РФ коэффициент дифференциации заработной платы рассчитывается по формуле:

$$K^{\text{зп}} = \sum \frac{(k_i^{\text{рай}} + k_i^{\text{тер}} + E_i) \times k_i^{\text{п}} \times H_i}{H},$$

где H_i — численность постоянного населения соответственно субъекта и всех субъектов РФ на конец последнего отчетного года.

Коэффициент уровня цен в субъекте РФ рассчитывается по формуле:

$$k_i^{\text{ц}} = \frac{\left(\frac{B_i}{B}\right) \times (1 + k_i^{\text{ТД}}) \times \left(\frac{A_i}{A}\right) \times k_i^{\text{п}}}{k^{\text{ц}}},$$

где B_i, B — стоимость фиксированного набора товаров и услуг соответственно в субъекте РФ и в среднем по субъектам РФ;

$k_i^{\text{ТД}}$ — коэффициент транспортной доступности субъекта РФ;

A_i, A — доля населения в возрасте до 17 лет и лиц старше трудоспособного возраста в численности населения соответственно в субъекте и в среднем по РФ на конец отчетного года;

$k^ц$ — средневзвешенный по РФ коэффициент уровня цен.

Коэффициент транспортной доступности субъекта РФ рассчитывается по формуле:

$$k_i^{отд} = \left(3 - 2 \times \frac{3_i}{3_{cp}} \right) \times H_i^{отд},$$

где 3_i , 3 — плотность транспортных путей постоянного действия (железных и автодорог с твердым покрытием) соответственно в субъекте РФ и в среднем по РФ на конец последнего отчетного года. Для субъектов РФ, где плотность транспортных путей выше показателя в среднем по РФ, отношение $3_i/3$ принимается равным 1;

$H_i^{отд}$ — удельный вес населения субъекта РФ, проживающего в районах с ограниченными сроками завоза товаров и в горных районах, в численности населения субъекта РФ на конец отчетного года, для горных районов применяется коэффициент затрат 0,5.

Средневзвешенный по РФ с учетом численности постоянного населения субъектов РФ коэффициент уровня цен определяется по формуле:

$$k^ц = \sum \frac{(B_i/B) \times (1 + k_i^{ТД}) \times (A_i/A) \times k_i^p \times H}{H}.$$

Коэффициент стоимости жилищно-коммунальных услуг в субъекте РФ рассчитывается по формуле:

$$k_i^{жкку} = \Gamma_i + \frac{(1 + k_i^{ТД}) \times (\mathcal{Ж}_i \times 0,1 + 0,9)}{k^{жкку}},$$

где Γ_i — предельная стоимость жилищно-коммунальных услуг, включая капитальный ремонт, из расчета на 1 м^2 в месяц в субъекте РФ;

$\mathcal{Ж}_i$ — коэффициент покрытия расходов на ЖКУ доходами граждан субъекта РФ;

$K^{жкку}$ — средневзвешенный по РФ коэффициент стоимости ЖКУ.

Коэффициент покрытия расходов на жилищно-коммунальные услуги денежными доходами граждан в субъекте РФ рассчитывается по формуле:

$$Ж_i = (Г_i / \Phi_i) / (Г / \Phi),$$

где Φ_i , Φ — среднедушевые доходы граждан в субъекте и в среднем по субъектам РФ;

$Г$ — предельная стоимость жилищно-коммунальных услуг, включая капитальный ремонт, из расчета на 1 м^2 в месяц в среднем по субъектам РФ.

Другие фонды финансовой поддержки регионов. Совершенствование методов финансовой поддержки регионов шло путем создания новых федеральных фондов. В 2000 г. был создан *Фонд регионального развития* для аккумуляции инвестиционных ресурсов — финансирование программ развития регионов. В 2001 г. создается *Фонд компенсации*, в виде субвенций, на финансирование федеральных мандатов (решений федеральных органов власти), для равного доступа граждан к социальным гарантиям государства. *Фонд софинансирования социальных расходов* был создан в 2002 г. для частичного возмещения расходов территориальных бюджетов в связи с повышением первого разряда единой тарифной сетки работников бюджетных учреждений и предоставления населению субсидий по оплате жилищно-коммунальных услуг. *Фонд реформирования региональных финансов* создан в 2002 г. для финансового оздоровления бюджетной сферы, стимулирования экономических реформ в регионах, источником фонда являются займы ВБРР.

Межбюджетные трансферты из бюджетов субъектов РФ в местные бюджеты предоставляются в форме:

- финансовой помощи, в том числе дотаций поселений и муниципальных районов (городских округов);
- субвенций из региональных фондов компенсаций;
- средств, перечисляемых в федеральный бюджет в связи с погашением и (или) обслуживанием государственного долга субъекта перед федеральными органами и (или) исполнением иных обязательств;
 - иных безвозмездных и безвозвратных перечислений;
 - бюджетных кредитов местным бюджетам.

Межбюджетные трансферты из бюджетов субъектов РФ местным бюджетам (исключение субвенции из региональных фондов компенсаций) предоставляются при условии соблюдения со-

ответствующими органами местного самоуправления бюджетного и налогового законодательства РФ.

В целях унификации методологии формирования и распределения средств фондов финансовой помощи местным бюджетам Минфин РФ разработал и утвердил приказом от 27.08.04 г. № 243 «Методические рекомендации субъектам РФ и муниципальным образованиям по формированию межбюджетных отношений».

Фонды финансовой поддержки муниципальных образований создаются с целью сокращения отставания муниципалитетов с низким уровнем бюджетной обеспеченности собственными доходами от уровня, достаточного для выполнения муниципальных полномочий. Бюджетная обеспеченность зависит от *налогового потенциала* муниципального образования, и для определения необходимости выделения финансовой помощи муниципальному образованию в процессе бюджетного планирования необходимо рассчитать его налоговый потенциал и бюджетную обеспеченность.

Налоговый потенциал — это оценка доходов, которые можно собрать в бюджет муниципального образования из налоговых источников, закрепленных за бюджетом, это не данные о фактических доходах за отчетный период, а показатели возможностей получать доходы с налоговой базы, закрепленной за муниципальным образованием.

Расчет налогового потенциала может производиться двумя методами:

1) на основе оценки налоговой базы в разрезе муниципальных образований соответствующих типов по агрегированному показателю (аналогично ВВП, объему промышленного производства и товарооборота);

2) с использованием налоговой базы по видам налогов.

1. Расчет налогового потенциала 1-го метода производится по формуле:

$$НП_i = ПД \times НБ_i \times K_i / НБ,$$

где $НП_i$ — объем налогового потенциала i -го муниципального образования;

$НБ_i$ — объем добавленной стоимости (промышленного производства, фонда оплаты труда) в i -м муниципальном образовании;

ПД — суммарный по субъекту РФ прогноз налоговых поступлений в бюджеты всех муниципальных образований данного типа;

НБ — суммарный по субъекту РФ объем добавленной стоимости (промышленного производства, фонда оплаты труда);

K_i — поправочный коэффициент на отраслевую структуру экономики i -го муниципального образования, определяемый как

$$K_i = \sum \{(D_{ii}/D_i) \times (\Gamma_i/\Gamma) / (D_j/D)\},$$

где D_{ii} — объем добавленной стоимости (промышленного производства, фонда оплаты труда) по j -й отрасли экономики в i -м муниципалитете;

D_i — объем добавленной стоимости по всем отраслям экономики (промышленности) в i -м муниципальном образовании;

D_j, D — соответственно объем добавленной стоимости (промышленного производства, фонда оплаты труда) по j -й отрасли экономики (промышленности) и по всем отраслям экономики (промышленности) по всем муниципальным образованиям;

Γ_i, Γ — прогнозируемый (отчетный) объем всех налоговых доходов, закрепленных за муниципальными образованиями, соответственно по i -й отрасли и по всем отраслям экономики (промышленности).

В целях обеспечения стабильного распределения финансовой помощи используют данные для определения налогового потенциала нескольких лет.

2. Налоговый потенциал по второму методу оценивается по видам налогов, если можно выделить и оценить косвенные показатели налоговой базы по этим налогам в разрезе муниципалитетов. Например, для земельного налога (основной местный налог), в качестве показателя можно использовать кадастровую стоимость земли (с корректировкой на федеральные и региональные льготы для отдельных категорий налогоплательщиков и земель), подоходного налога — доходы населения, объем фонда оплаты труда, налогов на малый бизнес — объем товарооборота и др.

Налоговый потенциал рассчитывается по видам налогов по формуле:

$$\text{НП}_{ij} = \text{НБ}_{ij} \times \text{ПД}_j / \text{НБ}_j,$$

где НП_{ij} — налоговый потенциал i -го муниципалитета по j -му налогу;

НБ_{ij} — налоговая база j -го налога в i -м муниципальном образовании в прогнозном году;

ПД_j — суммарный по субъекту прогноз поступлений по j -му налогу в бюджеты;

НБ_j — суммарная по субъекту РФ налоговая база j -го налога.

Налоговый потенциал по всем видам налогов в целях данного расчета определяется по формуле:

$$\text{НП}_i = \sum(\text{НП}_{ij}),$$

где НП_i — сумма налоговых потенциалов по видам налогов в j -м муниципальном образовании (объем налогового потенциала).

При расчете бюджетной обеспеченности расходных потребностей для оценки различий между муниципальными образованиями в стоимости услуг на одного жителя, используется поправочный коэффициент, по формуле.

$$\text{КРП}_i = \sum(D_j + k_{ij} / k_o),$$

где КРП_i — поправочный коэффициент расходных потребностей i -го муниципального образования;

D_j — доля влияния j -го ценового фактора в среднем по субъекту РФ;

k_{ij} — значение j -го ценового фактора в i -м муниципальном образовании;

k_o — значение j -го ценового фактора в среднем по субъекту РФ.

Методика расчета бюджетной обеспеченности осуществляется с целью повышения этого уровня у наименее обеспеченных муниципалитетов. Уровень бюджетной обеспеченности муниципалитетов собственными доходами до распределения средств фондов финансовой поддержки определяется по формуле:

$$\text{БО}_i = (\text{НП}_i / \{N_i \times \text{КРП}_i\}) / (\text{ПД}/N),$$

где БО_i — уровень бюджетной обеспеченности i -го муниципального образования до распределения средств;

$НП_i$ — налоговый потенциал i -го муниципального образования;

$Н_i$ — численность населения i -го муниципального образования;

ПД — суммарный по субъекту прогноз налоговых поступлений в бюджеты всех муниципальных образований одного типа;

$Н$ — численность населения субъекта РФ.

Если полученный уровень бюджетной обеспеченности муниципального образования больше единицы (например, 1,2), значит его доходы превышают муниципальные образования этого типа (на 20 %). Если уровень меньше единицы (например, 0,6), значит, обеспеченность доходами меньше (в среднем на 60 % от среднего уровня), что служат базой для расчета финансовой помощи из фондов финансовой поддержки.

Выравнивание бюджетной обеспеченности производится методами:

- пропорционального выравнивания;
- выравнивания до максимально возможного уровня;
- комбинированным.

1. *Пропорциональный метод выравнивания бюджетной обеспеченности* — средства фонда финансовой поддержки направляются пропорционально отставанию уровня бюджетной обеспеченности, если отставание от среднего более чем на 30 % (уровень бюджетной обеспеченности от 0 до 0,7), критерий выравнивания будет равен 0,7. Муниципальные образования с уровнем бюджетной обеспеченности выше критерия выравнивания не получают средств из фондов финансовой поддержки. Формула расчета распределения средств на выравнивание бюджетной обеспеченности:

$$\Phi_i = \Phi \times O_i / O,$$

где Φ_i , Φ — объем средств финансовой поддержки соответственно для i -го и для всех муниципальных образований (одного типа);

O_i, O — недостающий объем средств соответственно i -м и всеми муниципальными образованиями уровня бюджетной обеспеченности до установленного критерия выравнивания бюджетной обеспеченности.

Объем средств, недостающих для достижения уровня бюджетной обеспеченности, установленного в качестве критерия, определяется по формуле:

$$O_i = \text{КРП}_i \times N_i \times D \times (K - \text{БО}_i),$$

где D — средние подушевые налоговые доходы всех муниципальных образований одного типа в прогнозируемом году;

K — критерий выравнивания бюджетной обеспеченности.

Объем недостающих средств рассчитывается только по муниципалитетам, уровень которых меньше критерия выравнивания бюджетной обеспеченности ($\text{БО}_i < K$).

Средние подушевые доходы всех муниципальных образований одного типа в прогнозируемом году рассчитываются по формуле:

$$D = \text{ПД} / N,$$

где ПД — суммарный по субъекту РФ прогноз налоговых поступлений в бюджеты всех муниципальных образований одного типа;

N — численность населения субъекта РФ.

Уровень бюджетной обеспеченности муниципальных образований *после распределения* средств финансовой помощи определяется по формуле:

$$\text{БО}1_i = \text{БО}_i + \Phi_i / (\text{КРП}_i \times N_i \times D).$$

2. *Метод выравнивания бюджетной обеспеченности до максимально возможного уровня* заключается в распределении средств фондов так, чтобы после выравнивания уровень бюджетной обеспеченности наименее экономически развитых муниципалитетов был одинаков. Формула расчета:

$$\Phi_i = (\text{БО} - \text{БО}_i) \times (\text{КРП}_i \times N_i \times D),$$

где Φ_i — объем средств фонда финансовой поддержки для i -го муниципального образования;

БО , БО_i — соответственно минимальный уровень бюджетной обеспеченности и уровень бюджетной обеспеченности i -го муниципального образования до распределения средств на выравнивание;

КРП_i — поправочный коэффициент расходных потребностей i -го муниципального образования;

N_i — численность населения i -го муниципального образования;

D — средние подушевые налоговые доходы муниципалитетов одного типа (определяется по формуле для пропорционального подтягивания).

3. *Комбинированные методы* — последовательное использование методов пропорционального выравнивания и выравнивания до максимально возможного уровня либо пропорционального подтягивания несколько раз с различными критериями выравнивания бюджетной обеспеченности. Фонд финансовой поддержки при этом делится на части.

Определение величины фондов финансовой поддержки муниципальных образований — важный этап планирования межбюджетных отношений, от его качества зависит решение проблемы бюджетной обеспеченности муниципальных образований, стабильности межбюджетных отношений и стабильности доходов местных бюджетов.

5.1.2 Региональные фонды финансовой поддержки

1. *Региональный фонд финансовой поддержки поселений* (ФФПП) образуется в составе бюджета субъекта РФ для выравнивания бюджетной обеспеченности поселений по исполнению своих полномочий. Размер фонда рассчитывается исходя из разницы суммарных расходных потребностей и доходных возможностей поселений на основе формулы:

$$\text{ФФПП} = B \times (P - ПД),$$

где P — оценка расходных потребностей на выполнение полномочий;

$ПД$ — суммарный прогноз доходов поселений по всем видам местных и закрепленных налоговых и неналоговых доходов;

B — доля разницы оценок расходных потребностей и доходных возможностей бюджетов, которая будет покрываться региональным ФФПП.

Другие способы расчета регионального ФФПП:

1) закрепленная доля от налоговых (неналоговых, финансовой помощи) доходов бюджета субъекта РФ — обеспечивается

наибольшая зависимость между возможностями регионального бюджета и объемом его ФФПП;

2) закрепленная доля от объема расходных полномочий поселений — обеспечивается наибольшая зависимость между объемом потребности бюджетов поселенческого уровня и объемом регионального ФФПП;

3) закрепление минимального уровня бюджетной обеспеченности — обеспечивается заданный целевой уровень выравнивания бюджетной обеспеченности муниципалитетов. Объем регионального ФФПП определяется исходя из потребности в выравнивании;

4) индексация объема регионального ФФПП от уровня прошлого года — обеспечивается стабильный объем средств на обеспечение выравнивания.

2. *Региональный фонд финансовой поддержки муниципальных районов (городских округов) (ФФПР)* создается в составе бюджета субъекта РФ с целью выравнивания бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов) по исполнению своих полномочий.

3. *Районный фонд финансовой поддержки поселений* образуется в составе бюджета муниципального района с целью выравнивания бюджетной обеспеченности поселений по исполнению полномочий поселений и является дополнительным к тому, что было достигнуто при распределении средств из регионального ФФПП. Рассчитывается аналогично методам для ФФПП.

Фонд муниципального развития (ФМР) создается в составе бюджета субъекта РФ для содействия социально-экономическому развитию, росту обеспеченности населения объектами социальной и инженерной инфраструктуры. Распределение средств ФМР может основываться как по формуле, общей для всех муниципальных образований, так и на основе процедур конкурсного отбора инвестиционных проектов (программ) муниципальных образований, возможна комбинация этих методов.

Расчет субсидии из ФМР производится по следующей формуле:

$$\text{ФМР}_i = \text{ФМР} \times \text{Pi} / \text{П},$$

где ΦMR_i , ΦMR — соответственно объем средств из фонда i -го муниципального развития i -му муниципалитету и объем средств фонда;

Π_i , Π — расчетный объем потребности соответственно i -го муниципалитета и всех муниципальных образований в финансовой помощи.

Расчетный объем потребности муниципального образования определяется по формуле:

$$\Pi_i = (O_{\text{п}} \times KCH_i - O_i) \times C \times KPP_i \times N_i / BO_i,$$

где $O_{\text{п}}$ — средний показатель уровня потребности в объектах социальной и инженерной инфраструктуры в муниципальных образованиях (на одного жителя или потребителя бюджетных услуг);

O_i — показатель уровня обеспеченности в объектах инфраструктуры в i -м муниципальном образовании (на одного жителя или потребителя услуг);

KCH_i — поправочный коэффициент структуры населения i -го муниципалитета, отражающий различия в потребности на одного потребителя;

KPP_i — поправочный коэффициент расходных потребностей i -го муниципального образования, отражающий различия в стоимости создания единицы объектов социальной и инженерной инфраструктуры;

C — средняя стоимость создания единицы объектов инфраструктуры;

N_i — численность постоянного населения i -го муниципалитета;

BO_i — уровень бюджетной обеспеченности i -го муниципального образования после распределения средств на выравнивание.

5.1.3 Фонд софинансирования социальных расходов

ФССР создается в составе бюджета субъекта РФ для содействия и поддержки социально значимых мероприятий, относящихся к полномочиям органов местного самоуправления, при выполнении получателями стандартов предоставления определенных бюджетных услуг. Формула для расчета средств регио-

нального ФССР (в части софинансирования определенного приоритетного вида расходов) имеет вид:

$$\text{ФССР}_i = \text{ФССР} \times \text{КРП}_i \times (\Pi_i / \Pi),$$

где ФССР_i , ФССР — соответственно размер средств из фонда софинансирования i -му муниципальному образованию и общий размер фонда софинансирования социальных расходов;

КРП_i — поправочный коэффициент потребностей i -го муниципалитета, отражающий различия в стоимости предоставления бюджетных услуг на одного потребителя и соответствие политики региональным приоритетам;

Π_i , Π — соответственно численность потребителей бюджетных услуг в i -м муниципальном образовании и численность потребителей, получающих субсидии из фонда софинансирования социальных расходов.

Поправочный коэффициент расходных потребностей учитывает факторы, влияющие на стоимость предоставления бюджетных услуг одному потребителю, рассчитывается по формуле:

$$\text{КРП}_i = (N_i \times \text{КС}_i \times \text{КС}_i^{\text{УД}} / \text{БО}_i) / \sum (\text{КС}_i \times \text{КС}_i^{\text{УД}} \times N_i / \text{БО}),$$

где КРП_i — поправочный коэффициент расходных потребностей i -го муниципального образования;

$\text{КС}_i^{\text{УД}}$ — коэффициент удорожания стоимости бюджетных услуг i -го муниципального образования. Рассчитывается аналогично коэффициенту распределения регионального ФФПП;

КС_i — коэффициент соответствия i -го муниципального образования приоритетам бюджетной политики;

БО_i — уровень бюджетной обеспеченности i -го муниципального образования после распределения средств на выравнивание обеспеченности;

N_i — численность населения i -го муниципального образования.

Региональный фонд компенсаций (РФК) образуется в составе бюджета субъекта РФ на очередной финансовый год с целью обеспечения исполнения органами местного самоуправления отдельных полномочий РФ и субъекта РФ. Средства на их исполнение зачисляются в Федеральный фонд компенсаций и поступают в бюджет субъекта РФ с последующим зачислением в РФК

и формируется за счет субвенций из Федерального фонда компенсаций; собственных доходов и источников финансирования дефицита бюджета субъекта РФ. Средства предоставляются в форме *субвенций*. Органы местного самоуправления несут ответственность за исполнение переданных им полномочий только в пределах субвенций.

Распределение субвенции каждого вида производится пропорционально численности потребителей соответствующей бюджетной услуги или лиц, имеющих право на получение трансфертов населению.

Субвенции из местных бюджетов в фонды финансовой поддержки называют «отрицательные трансферты», они взимаются с высоко обеспеченных муниципальных образований для перераспределения средств малообеспеченным муниципалитетам. «Отрицательные трансферты» из бюджетов зачисляются в региональный ФФПП. Перечисление субвенции из бюджета поселения или муниципального района (городского округа) в бюджет субъекта РФ предусматривается, если расчетные налоговые доходы местных бюджетов в два раза и более превышают средний уровень на одного жителя. Изъятию подлежит не более 50 % от объема превышения двукратного уровня расчетных налоговых доходов среднего по субъекту РФ уровня.

Если муниципальное образование не исполняет обязательств по перечислению, субъект РФ имеет право снизить нормативы отчислений от федеральных и/или региональных налогов или централизовать часть поступлений от местных налогов в пределах субвенции.

Объем «отрицательного трансферта» из бюджета муниципального образования рассчитывается по формуле:

$$OT_i = A \times (BO_i - Y) \times N_i \times KRP_i \times D,$$

где OT_i — объем «отрицательного трансферта» для i -го образования;

A — доля изъятия превышения доходов — «отрицательный трансферт»;

BO_i — уровень бюджетной обеспеченности i -го муниципалитета;

У — уровень обеспеченности, основание для «отрицательного трансферта»;

N_i — численность населения i -го муниципального образования;

$KРП_i$ — поправочный коэффициент расходных потребностей;

Д — средние подушевые налоговые доходы всех муниципальных образований одного типа в прогнозируемом году (определяются по формуле, для пропорционального выравнивания бюджетной обеспеченности).

Рассчитанные объемы субвенций утверждаются в законе субъекта РФ о бюджете субъекта РФ на очередной финансовый год и предусматриваются в бюджетах соответствующих муниципальных образований.

Субвенции территориям из федерального и региональных бюджетов предоставляются для финансирования конкретных мероприятий. Их использование не изменяет форм собственности на объекты и проекты. Орган, предоставивший субвенции, вправе контролировать их использование, а получатель обязан отчитаться о использовании.

Субвенция, не использованная в срок или использованная не по назначению, подлежит возврату, при нарушении условий предоставления и использования их выделение прекращается решением органа, предоставившего субвенцию не позднее трех месяцев после получения отчетности об использовании или по истечении срока отчетности.

Субвенции могут быть текущие и инвестиционные.

Текущие субвенции предназначены для выравнивания условий финансирования за счет территориальных средств закрепленных за ними общегосударственных социальных расходов — на социально-культурные мероприятия, содержание бюджетных организаций и социальную защиту населения, подлежащие первоочередному бюджетному финансированию.

Инвестиционные субвенции — предназначены для выравнивания условий финансирования за счет средств территориальных бюджетов закрепленных за ними общегосударственных капитальных вложений — на развитие социальной инфраструктуры,

охрану окружающей среды, комплексное развитие территории, подлежащие первоочередному финансированию.

Объем и распределение субвенций из федерального бюджета рассматриваются и утверждаются Федеральным Собранием РФ при постатейном рассмотрении и утверждении федерального бюджета.

Не использованные или возвращенные субвенции перечисляются в федеральный бюджет следующего за отчетным бюджетного года.

Перечень, объемы и нормативы финансирования, закрепление этих расходов за уровнями бюджетной системы на очередной финансовый год устанавливаются Минфином РФ и утверждаются Федеральным Собранием РФ при рассмотрении и утверждении федерального бюджета.

Текущие субвенции из федерального бюджета предоставляются при условии выделения на финансирование соответствующих статей общегосударственных социальных расходов консолидированного бюджета.

Инвестиционные субвенции из федерального бюджета предоставляются *только* на инвестиционные проекты и программы, прошедшие экспертизу Минэкономразвития, субъектам РФ, доходы бюджетов которых недостаточно для финансирования закрепленных за ними общегосударственных капитальных вложений.

Минфин РФ до 15 сентября года, предшествующего очередному финансовому году, вносит на рассмотрение Федерального Собрания РФ предложения о предоставлении инвестиционных субвенций из федерального бюджета и конкретные инвестиционные проекты и программы, которые должны быть одобрены согласительной Комиссией. Контроль за субвенциями возлагается на Федеральное Собрание РФ и Минфин РФ.

Распределение субвенций из Федерального фонда компенсаций предусматривается с целью обеспечения финансирования расходов:

1) на предоставление льгот по оплате ЖКУ отдельным категориям граждан, предусмотренных Законами РФ «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС», «О ветеранах», «О социальной защите инвалидов в РФ», гражданам, подвергшимся

радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне;

2) на обеспечение госрегистрации актов гражданского состояния;

3) на реализацию Закона РФ «О донорстве крови и ее компонентов».

Размер субвенции на предоставление льгот по оплате жилищно-коммунальных услуг, выделяемой субъекту РФ, определяется по формуле:

$$C_i^{\text{ЖКУ}} = Ч \times K_i^{\text{ЖКУ}} \times K_i^y \times A,$$

где $C_i^{\text{ЖКУ}}$ — размер субвенции на предоставление льгот по оплате жилищно-коммунальных услуг, выделяемой субъекту РФ;

$Ч$ — численность граждан, имеющих право на льготы по ЖКУ субъекта;

$K_i^{\text{ЖКУ}}$ — отношение федерального стандарта стоимости ЖКУ, установленного Правительством РФ, к среднему уровню по РФ;

K_i^y — поправочный коэффициент урбанизации для субъекта РФ;

A — средний по РФ норматив финансовых затрат на одного гражданина, имеющего право на льготы по оплате жилья и коммунальных услуг.

Норматив A определяется исходя из численности соответствующих категорий граждан и размера средств, предусмотренных на эти цели в бюджете.

Формула поправочного коэффициента урбанизации для субъекта РФ:

$$K_i^y = 1 + N_i^{\text{гор}} / N_i,$$

где $N_i^{\text{гор}}$, N_i — численность соответственно городского населения и населения в субъекте РФ по состоянию за предыдущий отчетный год.

Формула размера субвенций на обеспечение государственной регистрации актов гражданского состояния, выделяемых субъекту РФ:

$$C_i^{\text{ЗАГС}} = N_i \times \text{ИБР}_i \times Б,$$

где $C_i^{\text{ЗАГС}}$ — размер субвенции на обеспечение государственной регистрации актов гражданского состояния, выделяемой субъекту РФ;

ИБР_i — индекс бюджетных расходов субъекта РФ, определяемый по методике распределения дотаций из фонда финансовой поддержки;

B — средний по РФ норматив затрат (на 1 гражданина) на выполнение полномочий по государственной регистрации актов гражданского состояния.

Норматив B определяется исходя из численности населения и размера средств, предусмотренных на эти цели в федеральном бюджете.

Размер субвенции на реализацию Закона РФ «О донорстве крови и ее компонентов», выделяемой субъекту РФ, определяется по формуле:

$$C_i^{\text{Д}} = E_i \times B,$$

где $C_i^{\text{Д}}$ — размер субвенции на реализацию Закона «О донорстве»;

E_i — численность граждан, с правом на льготы по этому Закону в субъекте РФ;

B — средний по РФ норматив финансовых затрат на 1 гражданина в РФ.

Норматив B определяется исходя из численности соответствующих категорий граждан и размера средств, предусмотренных федеральным бюджетом.

Субвенционное финансирование из внебюджетных фондов осуществляется по решению Федерального Собрания РФ, с целью привлечения средств на финансирование государственных мероприятий, направленных на сближение уровней социально-экономического развития регионов РФ, освоение новых территорий, оздоровление окружающей среды, регулирование процесса миграции населения, предотвращение и ликвидацию последствий стихийных бедствий. Средства на субвенционное финансирование формируются за счет перечисления федеральных средств из внебюджетных источников; кредитов и займов, в том числе иностранных; прочих поступлений. Доля субвенций из внебюджетного фонда по конкретным проекту или программе не может превышать 80 % капитальных вложений получателя, направляемых на реализацию этих инвестиций.

ЛИТЕРАТУРА

1. Поляк Г.Б. Бюджетная система России: Учебник для вузов. — М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2007.
2. Александров И.М. Бюджетная система Российской Федерации: Учебник. — М.: ИТК «Дашков и К⁰», 2007.
3. Александров И.М. Налоги и налогообложение: Учебник. — М.: ИТК «Дашков и К⁰», 2007.
4. Бюджетный кодекс РФ РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ. Принят Государственной Думой 17 июля 1998 года. Одобрен Советом Федерации 17 июля 1998 года.
5. Налоговый Кодекс РФ с изменениями и дополнениями.
6. Интернет www.finansy.ru Официальный сайт Федерального казначейства-<http://www.roskazna.ru/>
<http://www.cfin.ru><http://www.budgetrf.ru/Publications/Magazines/> и др.

Учебное пособие

Черская Р.В.

Бюджетная система
Учебное пособие

Усл. печ. л. Препринт
Томский государственный университет
систем управления и радиоэлектроники
634050, г.Томск, пр.Ленина, 40