

Межрегиональный институт экономики
и права при Межпарламентской Ассамблее ЕвразЭС

Т.Ф. Пупшис, М.С. Туровская, В.М. Шкварок

**БЮДЖЕТНАЯ СИСТЕМА РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ**

Учебник

Санкт-Петербург
2014

УДК 336.1
ББК 65.26
П888

Рецензенты:

Медников М.Д., доктор экономических наук, профессор
(Санкт-Петербургский политехнический университет)
Титов В.А., доктор экономических наук, профессор
(ФГКОУ ВПО Санкт-Петербургский университет МВД России)

П888 Пупшис Т.Ф., Туровская М.С., Шкварок В.М.

Бюджетная система России в контексте финансовой и налоговой безопасности: Учебник. – СПб.: МИЭП при МПА ЕвразЭС, 2014. 218 с. Таб. 3. Иллюстраций 36.

В учебнике характеризуются теоретические основы сущности бюджета, бюджетной системы РФ, бюджетного процесса, финансовой и налоговой безопасности бюджетной системы Российской Федерации. Раскрываются вопросы законодательного регулирования бюджетного процесса, финансовой и налоговой безопасности на основе Бюджетного кодекса РФ, федеральных законов РФ и иных действующих нормативно-правовых актов. Для наглядности приведены схемы и таблицы аналитического характера.

Данный учебник предназначен для аспирантов и студентов, обучающихся на факультете экономики и таможенного дела Межрегионального института экономики и права при МПА ЕвразЭС по специальностям: 080100 «Экономика», 080500 «Менеджмент», 080700 «Бизнес-информатика», 036401 «Таможенное дело», 080105 «Финансы и кредит», 080507 «Менеджмент организации», а также для преподавателей в процессе подготовки к занятиям.

Утверждено к изданию на заседании Ученого совета Межрегионального института экономики и права 25 марта 2014 года, протокол № 7.

© Пупшис Т.Ф.
© Туровская М.С.
© Шкварок В.М.
© МИЭП при МПА ЕвразЭС

Введение

Бюджетная система Российской Федерации является составной частью финансовой системы государства и представляет собой основанную на законодательстве совокупность взаимосвязанных звеньев бюджетов различных уровней бюджетной системы РФ. Федеральный бюджет, бюджеты субъектов и муниципальных образований являются не только инструментами в реализации функций государства, но и инструментами регулирования экономических, социальных процессов в стране. Такое положение предопределяет место и значимость учебных дисциплин «Бюджетная система Российской Федерации», «Экономическая безопасность», «Экономическая безопасность деятельности фирмы» в сфере подготовки специалистов по специальности 080105 Финансы и кредит.

Развитие общества, многие годы живущего в условиях жесткой централизации, еще довольно длительное время будет определяться развитием бюджетных отношений. Но и при рыночной системе роль бюджетного регулирования не уменьшится: ведь общество не перестанет нуждаться в сильной и авторитетной власти, способной осуществлять контроль над социальной сферой (образованием, здравоохранением, защитой жизни, здоровья, прав и свобод граждан), где рынок оказывается бессилен.

Совершенствование бюджетного устройства способно оказать значительное положительное воздействие на функционирование всей экономической системы государства. И это совершенствование следует осуществлять как по отношению к внутренним, межбюджетным отношениям, основывая их исключительно на принципах бюджетного федерализма, так и по отношению к количественным и качественным показателям самого бюджета, способствуя его сбалансированности и осуществляя достаточный контроль за уровнем возможного бюджетного дефицита и государственного долга. Только в совокупности эти изменения способны превратить государственный бюджет из средства дестабилизации экономики в мощный стимул экономического роста. Качество экономического роста можно обеспечить повышением эффективности деятельности правоохранительных органов в сфере обеспечения финансовой безопасности,

налоговой безопасности бюджетной системы РФ, противодействия коррупции, пресечения преступлений в бюджетной сфере.

Процесс преобразования бюджетной системы – сложный, длительный, порой весьма болезненный. Тем не менее начало ему уже положено. От успешного его завершения зависит будущее всей российской экономики.

В бюджетном послании Федеральному Собранию Российской Федерации В.В. Путин обозначил, что исполнение бюджета должно осуществляться на базе государственных программ. Переход к «программному бюджету» в полном объеме будет осуществлен, начиная с федерального бюджета на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов, а его отдельные элементы задействованы в федеральном бюджете на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов¹.

Представленное учебное пособие призвано побуждать студентов к размышлениям над сутью межбюджетных отношений, финансовой и налоговой безопасностью бюджетной системы РФ и перспективами программного бюджета; привить им умение выявлять и находить эффективные решения проблем коррупционных проявлений в бюджетной сфере, анализировать состав и структуру бюджетных доходов и расходов, давать квалифицированную оценку макроэкономическим процессам.

¹ Бюджетное послание Президента РФ Федеральному собранию от 28.06.2012 «О бюджетной политике в 2013-2015 годах» (Текст документа приведен в соответствии с публикацией на сайте <http://news.kremlin.ru>, по состоянию на 28.06.2012.)

ГЛАВА I. БЮДЖЕТНОЕ УСТРОЙСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И РОЛЬ БЮДЖЕТА В МАКРОЭКОНОМИЧЕСКОМ РЕГУЛИРОВАНИИ

Раздел 1.1. Бюджет как элемент финансовой системы РФ

Финансовая система РФ состоит из двух элементов: *централизованные* и *децентрализованные* финансы (Рисунок 1.1.). Центральное место в финансовой системе занимают централизованные финансы. В свою очередь, в рамках централизованных финансов доминирующим элементом финансовой системы является бюджет (или как подсистема финансовой системы бюджетная система РФ).

В современной финансовой науке представлены различные подходы к интерпретации понятия «финансовая система». К наиболее распространенному относится определение **финансовой системы** как совокупности финансовых отношений, возникающих между ее элементами в связи с формированием, распределением, перераспределением и использованием фондов денежных средств государства, хозяйствующих субъектов, домашних хозяйств.

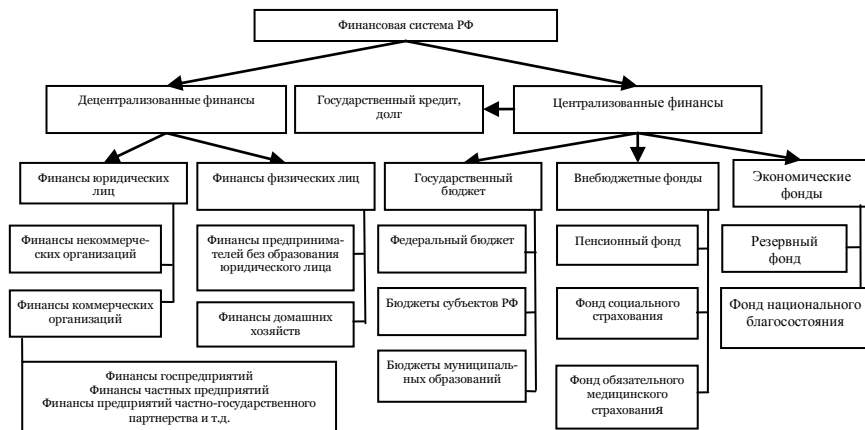


Рисунок 1.1. Финансовая система РФ

Финансовая система является неотъемлемой частью реальной экономики (экономической системы государства), состоящей из действующих и взаимодействующих участников производственного процесса и товарно-рыночных отношений и является катализатором развития экономической системы государства.

Как упоминалось ранее, центральным звеном финансовой системы является бюджет. В науке о финансах и практической деятельности существуют различные подходы к трактовке понятия «бюджет», что обусловлено многогранностью бюджета как явления. В соответствии с БК РФ **бюджет** — *это форма образования и расходования денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления*². В этом случае бюджет интерпретируется со стороны источников его формирования и тех конкретных форм, в которых осуществляется движение (расходование) бюджетных средств, а также со стороны отношений, составляющих суть этих процессов. Структуру и состав бюджета Российской Федерации определяет консолидированный бюджет.

Бюджет (от англ. *budget* — сумка, кошелек) — централизованный денежный фонд, формируемый на том или ином уровне для обеспечения функций и задач органов государственной власти и местного самоуправления.

С сущностных позиций в качестве экономической категории **бюджет** рассматривается как 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 денежных средств для удовлетворения наиболее важных на данном этапе развития потребностей общества.

Федеральный бюджет и бюджеты государственных внебюджетных фондов Российской Федерации разрабатываются и утверждаются в форме федеральных законов, бюджеты субъектов Российской Федерации и бюджеты территориальных государственных внебюджетных фондов разрабатываются и утверждаются в форме законов субъектов Российской Федерации, местные бюджеты разрабатываются и утверждаются в форме муниципальных правовых актов представительных органов муниципальных образований.

² Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // Российская газета, 12 августа 1998 г. № 153-154 (с изменениями и дополнениями).

Бюджет как главный финансовый план страны закрепляет юридические права и обязанности участников бюджетных отношений, координирует и организует деятельность всех звеньев финансовой системы, всех участников хозяйственных связей. Координация осуществляется через взаимосвязь показателей бюджета с показателями других финансовых планов, инвестиционных программ и т. п. К основным **задачам бюджета** относят:

- перераспределение валового внутреннего продукта;
- государственное регулирование и стимулирование экономики;
- финансовое обеспечение бюджетной сферы (финансирование государственных нужд) и осуществление социальной политики государства;
- контроль за образованием и использованием централизованных фондов денежных средств.

Социально-экономическое содержание государственного бюджета проявляется в процессе реализации его функций, наиболее важное значение из которых имеют *распределительная* (перераспределительная) и *контрольная*.

Распределительная функция (регулирующая) реализуется в процессе аккумулирования денежных средств в бюджетном фонде страны (при поступлении доходов в бюджет) и их направления на удовлетворение общегосударственных потребностей (финансирование расходов на государственное управление, национальную оборону, поддержку важнейших секторов экономики, социально-культурные мероприятия и пр.). Объективная потребность в бюджетном перераспределении денежных средств возникает, таким образом, в тех случаях, когда общественные потребности не могут быть удовлетворены иным способом, например, за счет частного капитала.

Контрольная функция бюджета неразрывно связана с распределительной (перераспределительной) и осуществляется одновременно с ней. Контрольная функция проявляется в процессе осуществления бюджетного контроля за движением потоков денежных средств: своевременным и полным поступлением в бюджет законодательно установленных сумм доходов, а также целевым и эффективным использованием (расходованием) бюджетных средств. Положения, регламентирующие бюджетный контроль, будут рассмотрены в следующих разделах (темах).

Таким образом, **бюджет** — это объективно обусловленное звено финансовой системы, особый сегмент денежных отношений, связанный с формированием, распределением и использова-

нием централизованного фонда денежных средств, предназначенного для обеспечения функций и задач государства и его территориальных подсистем. Бюджет есть главный финансовый план страны, важнейший инструмент государственного регулирования социально-экономических отношений.

В контексте этих подходов в хозяйственной практике бюджет рассматривается и используется государством как важнейший инструмент финансового регулирования социально-экономических отношений.

Бюджетное регулирование — процесс распределения доходов и перераспределения средств между бюджетами разных уровней в целях выравнивания доходной базы местных бюджетов, осуществляемый с учетом государственных минимальных социальных стандартов³.

Межбюджетное регулирование осуществляется, как правило, органами власти вышестоящего уровня путем вертикального (между разными звеньями бюджетной системы) и горизонтального (в разрезе бюджетов одного и того же звена бюджетной системы) выравнивания бюджетной обеспеченности территориальных образований, у которых она ниже минимально необходимого уровня.

Таким образом, **механизм бюджетного регулирования** представляет собой совокупность методов (в том числе правовых) и средств, при помощи которых государство воздействует на процессы формирования и использования бюджетных ресурсов. При этом данный механизм оказывает непосредственное влияние на социально-экономическое развитие страны.

Раздел 1.2. Бюджетные системы в странах с различным государственным устройством

При всем многообразии форм государственного устройства самыми распространёнными являются две формы унитарная и федеративная. Третья форма государственного устройства (конфедерация) по сравнению с ними встречается намного реже.

Унитарное государство определяется как целостное централизованное государство, административно-территориальные единицы которого (области, провинции, округа и т. д.) не имеют статуса государственных образований, не обладают суверенными правами. В унитарном государстве единые высшие органы госу-

³ Балтина А.М., Волохина В.А. Межбюджетные отношения в регионе: организации и регулирования. Оренбург, 2004. С. 18.

дарства, единое гражданство, единая конституция, что создает организационно-правовые предпосылки для высокой степени влияния центральной государственной власти на всей территории страны. Органы административно-территориальных единиц находятся либо в полном подчинении центра, либо в двойном подчинении — центра и местных представительных органов.

Большинство всех существовавших и ныне существующих государств унитарные. Это и понятно, ибо унитарное государство хорошо управляемо, а унитарная форма достаточно надежно обеспечивает государственное единство. Унитарные государства могут иметь и однопациональный (Франция, Швеция, Норвегия и др.), и многонациональный (Великобритания, Бельгия и др.) состав населения.

В унитарных (единых) государствах бюджетная система состоит из двух уровней: государственный бюджет и местные бюджеты (их доходы и расходы не входят в государственный бюджет, формируются и используются территориями самостоятельно). В качестве примера можно назвать бюджетную систему Великобритании.

Федеративное государство (федерация) представляет собой сложное государство, части которого (республики, штаты, земли, кантоны и т.д.) являются государственными образованиями и обладают суверенитетом. Федерация строится на началах децентрализации.

В строго научном смысле федерацией называют союз государств, основанный на договоре или конституции. Поэтому федерация возможна только там, где объединяются самостоятельные государства. «При этом федеральные конституции устанавливают, в чем именно политически срастающиеся малые государства сохраняют свою самостоятельность и в чем они ее утратят. Структура бюджетной системы обусловлена формой государственного устройства, под которой понимаются внутреннее строение государства, деление его на составные части и система взаимоотношений между ними на основе распределения властных полномочий и суверенитета между центром и территориальными образованиями.

В федеративных государствах бюджетная система является, как правило, трехуровневой: государственный бюджет (федеральный бюджет или бюджет центрального правительства), бюджеты членов федерации (штатов в США, земель (ландов) в ФРГ, провинций в Канаде), местные бюджеты. Все бюджетные

уровни существуют самостоятельно и не входят по доходам и расходам в вышестоящие бюджеты.

Конфедерация (союз) — это государства, которые представляют собой либо союз государств, либо общность относительно самостоятельных территориальных (государственных) образований. Примерами сложных государств служат: союзы, конфедерации, империи (от лат. *imperia* — власть).

В конфедеративных образованиях бюджетная система является, как правило, многоуровневой. Бюджет конфедерации состоит из межгосударственных централизованных фондов денежных средств стран-членов конфедеративного образования и является основным финансовым документом (финансовым планом), в соответствии с которым происходит мобилизация и расходование средств конфедерации (впервые такой бюджет был составлен в 1958 г. в Европейском союзе).

Процедура разработки бюджета Европейского союза (ЕС) включает несколько этапов:

1) исполнительный орган Европейского союза составляет предварительный, проект бюджета и направляет его в Совет Министров ЕС;

2) Совет Министров ЕС подготавливает окончательный проект бюджета и передает его в Европейский парламент.

Раздел 1.3. Бюджетная система Российской Федерации

В Российской Федерации с ее обширной территорией, географической протяженностью, федеративным характером государственного устройства, исторической и национальной спецификой отдельных регионов состав и структура бюджетной системы определяются моделью бюджетного федерализма.

Бюджетный федерализм — форма бюджетного устройства в федеративном государстве, предполагающая совокупность отношений между различными уровнями бюджетной системы, самостоятельно функционирующими на основе закрепленных Конституцией страны бюджетных прав и полномочий⁴.

Термин «бюджетный федерализм» употребляется в мировой экономической литературе не только в отношении государств, имеющих федеративное устройство, но и в отношении унитарных

⁴ Дубровская Ю.В. Бюджетная система Российской Федерации: Учебное пособие. Пермь: Изд-во Перм. нац. исслед. политехн. ун-та, 2011.

государств, поскольку характеризует главным образом экономической аспект межбюджетных отношений.

Основными *принципами бюджетного федерализма* являются:

1) самостоятельность бюджетов разных уровней:

– закрепление за каждым уровнем власти собственных доходных источников и права самостоятельно определять направления расходования бюджетных средств в рамках действующего законодательства;

– недопустимость изъятия дополнительно полученных доходов в вышестоящие бюджеты;

– компенсацию расходов, возникающих в результате решений, принятых вышестоящими органами государственной власти и управления, бюджетам.

2) разграничение расходных обязательств между органами государственной власти и управления различных уровней;

3) соответствие объема расходных обязательств, возложенных на каждый уровень государственной власти и управления, доходным полномочиям;

4) наличие формализованного механизма корректировки дисбаланса между расходными обязательствами и доходными полномочиями каждого уровня власти;

5) наличие специальных процедур предотвращения и разрешения конфликтов между различными уровнями органов государственной власти и управления.

Бюджетная система Российской Федерации является собой основанную на экономических отношениях и государственном устройстве Российской Федерации, регулирующую законодательством РФ совокупность федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, местных бюджетов и бюджетов государственных внебюджетных фондов⁵.

Бюджетная система представляет собой совокупность экономических отношений, возникающих между различными субъектами в процессе:

– формирования доходов и осуществления расходов бюджетов всех уровней бюджетной системы и бюджетов государственных внебюджетных фондов, осуществления государственных и муниципальных заимствований, регулирования государственного и муниципального долга;

⁵Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // Российская газета, 12 августа 1998 г. № 153-154 (с изменениями и дополнениями).

– составления и рассмотрения проектов бюджетов системы, их утверждения и исполнения, контроля за их исполнением.

Структура бюджетной системы Российской Федерации состоит из бюджетов трех уровней (рисунок 1.2).

Всего в Российской Федерации с 1 марта 2012 года числится 83 субъекта, из них: 21 республика, 46 областей, 9 краёв, 1 автономная область, 4 автономных округа, два города федерального значения: Москва и Санкт-Петербург.

1-й уровень	Федеральный бюджет и бюджеты государственных внебюджетных фондов Российской Федерации	1 ед.
2-й уровень	Бюджеты субъектов Российской Федерации и бюджеты территориальных государственных внебюджетных фондов	83 ед.
3-й уровень	Местные бюджеты, в том числе: бюджеты муниципальных районов, бюджеты городских округов, бюджеты внутригородских муниципальных образований городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга, бюджеты городских и сельских поселений	свыше 24510. ед.

Рисунок 1.2. Структура бюджетной системы РФ

Федеральный (государственный) бюджет есть форма образования и расходования денежных средств, предназначенная для обеспечения задач и функций, отнесенных к предметам ведения Российской Федерации. Федеральный бюджет и свод консолидированных бюджетов субъектов РФ (без учета межбюджетных трансфертов между этими бюджетами) образуют консолидированный бюджет Российской Федерации.

Бюджет субъекта Российской Федерации (региональный бюджет) есть форма образования и расходования денежных средств, предназначенная для обеспечения задач и функций, отнесенных к предметам ведения субъекта РФ. Бюджет субъекта Российской Федерации и свод бюджетов муниципальных образований, входящих в состав субъекта Российской Федерации (без учета межбюджетных трансфертов между этими

бюджетами), образуют консолидированный бюджет субъекта Российской Федерации⁶.

Бюджет субъекта Российской Федерации (региональный бюджет) и бюджет территориального государственного внебюджетного фонда предназначены для исполнения расходных обязательств субъекта Российской Федерации.

Местный бюджет, или бюджет муниципального образования⁷, представляет собой форму образования и расходования денежных средства, предназначенных для обеспечения задач и функций, отнесенных к предметам ведения местного самоуправления.

Каждый бюджет бюджетной системы обеспечивает финансирование мероприятий соответствующего уровня; вместе с тем вышестоящий бюджет выступает своеобразным гарантом финансирования минимума необходимых расходов нижестоящих территорий. И если последний не обеспечивает финансирование такого минимума, то средства должны выделяться из вышестоящего бюджета. Иными словами, бюджеты всех уровней взаимосвязаны и взаимообусловлены.

Консолидированный бюджет характеризуется как свод бюджетов бюджетной системы Российской Федерации на соответствующей территории (за исключением бюджетов государственных внебюджетных фондов) без учета межбюджетных трансфертов между этими бюджетами⁸.

Консолидированный бюджет субъекта Российской Федерации — это бюджет субъекта Российской Федерации и свод бюджетов муниципальных образований, входящих в состав субъекта Российской Федерации (без учета межбюджетных трансфертов между этими бюджетами)⁹.

Консолидированный бюджет муниципального района — бюджет муниципального района (районный бюджет) и свод бюджетов городских и сельских поселений, входящих в

⁶ Данное положение, закрепленное в ст. 14 БК РФ нашло отражение в п. 1 ст. 26.13 ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».

⁷ *Муниципальное образование* — городское, сельское поселение, несколько поселений, объединенных общей территорией, часть поселения иная населенная территория, в пределах которых осуществляется местное самоуправление, имеются муниципальная собственность, местный бюджет и выборные органы.

⁸ Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // Российская газета, 12 августа 1998 г. № 153-154 (с изменениями и дополнениями).

⁹ Там же.

состав муниципального района (без учета межбюджетных трансфертов между этими бюджетами)¹⁰.

Выделяют также бюджеты государственных внебюджетных фондов. В их состав входят бюджеты государственных внебюджетных фондов Российской Федерации и бюджеты территориальных государственных внебюджетных фондов.

Бюджетами государственных внебюджетных фондов Российской Федерации являются:

- 1) бюджет Пенсионного фонда Российской Федерации;
- 2) бюджет Фонда социального страхования Российской Федерации;
- 3) бюджет Федерального фонда обязательного медицинского страхования.

Бюджетами территориальных государственных внебюджетных фондов являются бюджеты территориальных фондов.

Централизация денежных средств в бюджетах позволяет маневрировать финансовыми ресурсами и сосредоточивать их на решении важнейших задач экономического и социального характера, а также обеспечить проведение государственной экономической и финансовой политики.

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

Утверждаются бюджеты ежегодно и действуют в течение финансового года. В России финансовый год совпадает с календарным.

Государственный бюджет оказывает воздействие па все звенья финансовой системы, финансируя различные уровни власти, специальные правительственные фонды, кредитуя юридических и физических лиц. В условиях перехода к рынку государственный бюджет сохраняет свою ведущую роль, меняются лишь методы его воздействия на общественное производство и режим расходования бюджетных средств. Осуществляется переход с бюджетного финансирования и дотирования на экономические методы воздействия на производство, переход к финансовому регулированию экономики.

В составе бюджета за счет доходов целевого назначения, в порядке целевых отчислений от конкретных видов доходов

¹⁰ Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Российская газета, 8 октября 2003 г. № 202 (с изменениями и дополнениями).

пли иных поступлений могут создаваться целевые бюджетные фонды.

Раздел 1.4. Принципы бюджетной системы Российской Федерации

Бюджетная система Российской Федерации основана на ряде нижеперечисленных принципов¹¹.

Принцип единства бюджетной системы РФ означает единство правовой базы, денежной системы, форм бюджетной документации, логики бюджетного процесса, санкций за нарушения бюджетного законодательства РФ, а также единый порядок финансирования расходов бюджетов всех уровней и ведения бухгалтерского учета бюджетных средств.

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

Принцип самостоятельности бюджетов предполагает:

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

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

в) законодательное закрепление регулирующих доходов бюджетов, полномочий по формированию доходов соответствующих бюджетов;

г) право органов государственной власти и органов местного самоуправления самостоятельно определять направления расходования средств соответствующих бюджетов, финансирования дефицитов со ответствующих бюджетов;

д) право использования доходов, дополнительно полученных в ходе исполнения законов (решений) о бюджете, сумм превышения доходов над расходами бюджетов и сумм экономии по расходам бюджетов.

Принцип полноты отражения доходов и расходов бюджетов, бюджетов государственных внебюджетных фондов означает,

¹¹ Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // Российская газета, 12 августа 1998 г. № 153-154 (с изменениями и дополнениями).

что все доходы и расходы этих бюджетов, а также иные обязательные поступления, определенные налоговым и бюджетным законодательством РФ и законами о государственных внебюджетных фондах, подлежат отражению в соответствующих бюджетах в обязательном порядке и в полном объеме.

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

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

Принцип общего (совокупного) покрытия расходов предполагает покрытие всех бюджетных расходов общей суммой доходов бюджета и поступлений из источников финансирования его дефицита, которые не могут быть увязаны с определенными расходами бюджета, за исключением доходов целевых бюджетных фондов, а также в случае централизации средств из бюджетов других уровней бюджетной системы РФ.

Принцип прозрачности (открытости) означает: (а) обязательное опубликование в открытой печати утвержденных бюджетов и отчетов об их исполнении, полноту представления информации о ходе исполнения бюджетов, а также доступность иных сведений по решению законодательных (представительных) органов государственной власти, органов местного самоуправления; (б) обязательную открытость для общества и средств массовой информации процедур рассмотрения и принятия решений по проектам бюджетов, в том числе по вопросам, вызывающим разногласия либо внутри законодательного (представительного) органа государственной власти, либо между законодательным (представительным) и исполнительным органами государственной власти. Секретные статьи могут утверждаться только в составе федерального бюджета.

Принцип достоверности бюджета предусматривает обеспечение надежности показателей прогноза социально-

экономического развития соответствующей территории и реалистичности расчета доходов и расходов бюджета.

Принцип адресности и целевого характера бюджетных средств означает, что бюджетные средства выделяются в распоряжение конкретных получателей бюджетных средств с обозначением направления их на финансирование конкретных целей. Любые действия, приводящие к нарушению адресности предусмотренных бюджетом средств, являются нарушением бюджетного законодательства РФ.

Принцип подведомственности расходов бюджетов означает, что получатели бюджетных средств вправе получать бюджетные ассигнования и лимиты бюджетных обязательств только от главного распорядителя (распорядителя) бюджетных средств, в ведении которого они находятся.

Принцип единства кассы означает зачисление всех кассовых поступлений и осуществление всех кассовых выплат с единого счета бюджета, за исключением операций по исполнению бюджетов, осуществляемых в соответствии с нормативными правовыми актами органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, муниципальными правовыми актами органов местного самоуправления за пределами территории соответственно Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования, а также операций, осуществляемых в соответствии с валютным законодательством Российской Федерации.

Вопросы для самоконтроля

1. Сформулируйте определение понятия бюджетной системы Российской Федерации.
2. Назовите элементы бюджетной системы.
3. Назовите обстоятельства, обусловившие существование действующей бюджетной системы.
4. Дайте характеристику каждому уровню бюджетной системы.
5. Сформулируйте определение бюджетного устройства РФ.
6. Сформулируйте определение понятия принципов бюджетной системы РФ.
7. Приведите примеры реализации принципов бюджетной системы РФ.
8. Определите взаимодействие принципов бюджетной системы РФ.

ГЛАВА II. ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ БЮДЖЕТНОЙ СИСТЕМЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Раздел 2.1. Сущность бюджетного права и правоотношений

Бюджетное право в Российской Федерации получило активное развитие в 1990-х годах в связи переходом на новые, рыночные условия хозяйствования, когда наряду с государственной формой собственности появилась и получила развитие частная форма собственности. В этих условиях возникла необходимость регулировать денежные отношения по-новому, с учетом публичных и частных интересов, создавать отвечающие современным потребностям жизни механизмы взаимодействия публичных и частных финансов. Как известно, основным денежным публичным фондом является бюджет; именно с его помощью перераспределяются финансовые ресурсы на всей территории государства, причем это перераспределение в разной экономической ситуации происходит по-разному. Например, в годы экономической стабильности государство стремится привлечь частный капитал к выполнению государственных задач. Во время финансового кризиса, напротив, государство помогает частному бизнесу, направляя значительные денежные средства на его поддержку в виде кредитов и займов. Так реализуется принцип государственно-частного партнерства. Возникновение новых финансовых отношений подталкивает к созданию новых механизмов правового регулирования бюджетных отношений и бюджетного процесса.

Бюджетное право представляет собой основную подотрасль, неотъемлемый структурный элемент финансового права¹². Поскольку бюджет — это центральный связующий элемент всей финансовой системы страны, взаимосвязанный со всеми остальными элементами финансовой системы (кредитом, страхованием, финансами организаций), все попытки выделить бюджетное право из финансового права нецелесообразны¹³.

Бюджетные правоотношения — это урегулированные нормами бюджетного права общественные отношения, участники которых выступают носителями юридических прав и обя-

¹² Химичева Н.И. Бюджетное право и бюджетные правоотношения // Финансовое право: Учебник / Отв. ред. Н.И. Химичева. М.: Юристъ, 2005. С. 166.

¹³ Саттарова Н.А. Бюджетное право: Учебник. М.: «Деловой двор», 2009. С. 14-16.

занностей, реализующими содержащиеся в этих нормах предписания по образованию, распределению и использованию централизованных государственных и муниципальных фондов денежных средств¹⁴.

Данные отношения являются разновидностью финансовых отношений, и поэтому им присущи особенности последних. Вместе с тем следует выделить следующие *черты бюджетных правоотношений*:

– бюджетные отношения связаны с образованием, распределением и использованием централизованного государственного или муниципального денежного фонда соответствующей территории;

– права и обязанности субъектов бюджетных правоотношений обусловлены формированием и исполнением бюджета как основного финансового плана;

– в бюджетных правоотношениях всегда участвует государство, муниципальное образование или соответствующий государственный орган власти (местного самоуправления), который представляет интересы последних;

– бюджетные отношения длятся не свыше одного года, но вместе с тем носят непрерывный, повторяющийся характер, так как ежегодно возобновляются стадии составления, рассмотрения и утверждения бюджета, исполнения, а также составления, рассмотрения и утверждения отчета об исполнении бюджета¹⁵;

– носят публичный характер;

– бюджетные правоотношения складываются преимущественно по поводу денежных средств.

В БК РФ бюджетные правоотношения разграничиваются по содержанию на две группы¹⁶:

1) отношения, возникающие в процессе формирования доходов и осуществления расходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, осуществления государственных и муниципальных заимствований, регулирования государственного и муниципального долга, то есть материальные бюджетные правоотношения;

¹⁴ Арзуманова Л.Л., Артемов Н.М., Ашмарина Е.М. и др. Комментарий к Бюджетному кодексу Российской Федерации (постатейный) (под ред. Е.Ю. Грачевой). М.: «Проспект», 2009. С. 28-31.

¹⁵ Крохина Ю.А. Бюджетное право и российский федерализм. М., 2001. С. 158-159.

¹⁶ Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // Российская газета, 12 августа 1998 г. № 153-154 (с изменениями и дополнениями).

2) отношения, возникающие в процессе составления и рассмотрения проектов бюджетов бюджетной системы РФ, утверждения и исполнения бюджетов бюджетной системы РФ, контроля их исполнения, осуществления бюджетного учета, составления, утверждения и исполнения бюджетной отчетности, то есть процессуальные бюджетные правоотношения.

В учебной и научной литературе по вопросам бюджетного права указываются и иные основания классификации бюджетных правоотношений.

1. Исходя из структуры бюджетной системы РФ: бюджетные правоотношения относительно бюджета федерального уровня, бюджетные правоотношения относительно бюджетов субъектов РФ, бюджетные правоотношения относительно бюджетов муниципальных образований.

2. Федеративное устройство государства дает основание разграничить бюджетные правоотношения на вертикальные и горизонтальные. Вертикальные опосредуют связи между Федерацией в целом, ее субъектами и муниципальными образованиями, как правило, на основе субординации (преобладают в бюджетном праве). Горизонтальные бюджетные правоотношения отражают связи между равноправными по юридическому статусу территориями: субъектами Федерации относительно друг друга или муниципальными образованиями соответственно.

3. По количественному составу участников: двухсторонние и многосторонние бюджетные правоотношения.

Структуру бюджетного правоотношения составляют три элемента: *субъект, содержание правоотношения, объект правоотношения.*

Субъектами бюджетного правоотношения считаются его участники, имеющие субъективные права и юридические обязанности. К ним в первую очередь следует отнести Российскую Федерацию, субъекты Российской Федерации и муниципальные образования¹⁷.

Субъектами бюджетных правоотношений являются:

а) Российская Федерация в целом; субъекты РФ; муниципальные образования; закрытые административно-территориальные образования;

б) органы государственной власти и местного самоуправления;

¹⁷ Саттарова Н.А. Бюджетное право: Учебник. М.: «Деловой двор», 2009. С. 14-16.

- в) кредитные организации;
- г) государственные и муниципальные унитарные предприятия, также иные хозяйствующие субъекты;
- д) казенные учреждения;
- е) физические лица (граждане Российской Федерации, как правило, на стадии исполнения бюджета);
- ж) юридические лица, индивидуальные предприниматели;
- з) некоммерческие организации, не являющиеся казенными учреждениями.

Содержание бюджетных правоотношений составляют субъективные права и юридические обязанности указанных субъектов.

Объектом бюджетных правоотношений выступает то, по поводу чего и ради чего субъекты правовых отношений в бюджетной сфере вступают в финансово-правовую связь¹⁸. В качестве объекта бюджетных правоотношений выступают разнообразные материальные блага - денежные средства бюджетов, а также нематериальные блага, например публичный порядок в бюджетной сфере.

Раздел 2.2. Источники бюджетного права

Источник бюджетного права — это внешняя форма выражения нормы бюджетного права или, другими словами, нормативный правовой акт, содержащий нормы бюджетного права¹⁹.

Систематизировать источники бюджетного права можно в зависимости от юридической силы нормативных правовых актов, начиная с Конституции РФ как правового акта, обладающего высшей юридической силой в Российской Федерации.

Источники бюджетного права включают в себя, помимо соответствующих статей Конституции РФ, бюджетное законодательство, в том числе Бюджетный РФ, а также подзаконные нормативные акты и международные (Рисунок.2.1).

¹⁸ *Саттарова Н.А.* Бюджетное право: Учебник. М.: «Деловой двор», 2009. С. 14-16.

¹⁹ Там же.



Рисунок 2.1. Источники бюджетного права

Назовем субъекты, регулирующие бюджетные правоотношения:

1. Президент Российской Федерации издает указы, регулирующие бюджетные правоотношения. Указы Президента Российской Федерации не могут противоречить Бюджетному кодексу РФ и иным актам.

2. На основании и во исполнение БК РФ, иных актов, Правительство Российской Федерации принимает нормативные правовые акты, регулирующие бюджетные правоотношения.

3. Федеральные органы исполнительной власти принимают акты, регулирующие бюджетные правоотношения.

4. Органы государственной власти субъектов Российской Федерации принимают нормативные правовые акты, регулирующие бюджетные правоотношения, в пределах своей компетенции.

5. Органы местного самоуправления принимают нормативные правовые акты, регулирующие бюджетные правоотношения, в пределах своей компетенции.

Раздел 2.3. Структура бюджетного законодательства Российской Федерации

Бюджетное законодательство РФ состоит из нормативных правовых актов, принимаемых законодательными (представительными) органами власти Российской Федерации, ее субъектов, муниципальных образований, регулирующих бюд-

жетные отношения. Бюджетное законодательство РФ с источниками бюджетного права соотносятся как части целого. Другими словами, акты бюджетного законодательства являются одновременно источниками бюджетного права; но понятие источников права более широкое по сравнению с бюджетным законодательством, так как помимо законодательных актов в систему источников включаются подзаконные акты²⁰.

Структура бюджетного законодательства согласно ст. 2 БК РФ состоит из следующих элементов (Рисунок 2.2.):



Рисунок 2.2. Структура бюджетного законодательства

Возглавляет систему бюджетного законодательства РФ Бюджетный кодекс; это прямо закреплено в ч. 2 ст. 2 БК РФ: федеральные законы, законы субъектов Российской Федерации, муниципальные правовые акты представительных органов муниципальных образований, регулирующие бюджетные отношения, не могут противоречить Бюджетному кодексу РФ.

Структурно бюджетное законодательство РФ включает в себя три уровня: федеральный, региональный и муниципальный.

Федеральный уровень бюджетного законодательства РФ

Бюджетное законодательство РФ, принятое на федеральном уровне, состоит из следующих федеральных законов:

1. Бюджетного кодекса РФ, принятого 31 июля 1998 г. и вступившего в силу 1 января 2000 г., — первого кодифицированного акта бюджетного законодательства. До принятия данного Кодекса бюджетно-правовые нормы не были систематизиро-

²⁰ Саттарова Н.А. Бюджетное право: Учебник. М.: «Деловой двор», 2009. С. 14-16.

ваны и рассредоточивались в большом количестве законов РФ и федеральных законов. Вводным законом были признаны утратившими силу следующие законы:

а) Закон РСФСР от 10 октября 1991 г. № 1734-1 «Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса в РСФСР»;

б) Закон РФ от 15 июля 1992 г. № 3303-1 «О субвенциях республикам в составе Российской Федерации, краям, областям, автономной области, автономным округам, городам Москве и Санкт-Петербургу»;

в) Закон РФ от 13 ноября 1992 г. № 3877-1 «О государственном внутреннем долге Российской Федерации»;

г) Закон РФ от 15 апреля 1993 г. № 4807-1 «Об основах бюджетных прав и прав по формированию и использованию внебюджетных фондов представительных и исполнительных органов государственной власти республик в составе Российской Федерации, автономной области, автономных округов, краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга, органов местного самоуправления»;

д) Федеральный закон от 26 декабря 1994 г. № 76-ФЗ «О государственных внешних заимствованиях Российской Федерации и государственных кредитах, предоставляемых Российской Федерацией иностранным государствам, их юридическим лицам и международным организациям».

2. Федеральных законов о федеральном бюджете, которые принимаются на три года (на соответствующий финансовый год и плановый период, состоящий из двух последующих лет), например: Федеральный закон от 30.11.2011 № 371-ФЗ «О федеральном бюджете на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов». По окончании очередного финансового года утверждается отчет об исполнении федерального бюджета в форме федерального закона;

3. Федеральных законов о бюджетах государственных внебюджетных фондов РФ, например:

а) Федеральный закон от 30.11.2011 № 373-ФЗ «О бюджете Пенсионного фонда Российской Федерации на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов»;

б) Федеральный закон от 30.11.2011 № 372-ФЗ «О бюджете Фонда социального страхования Российской Федерации на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов»;

в) Федеральный закон от 30.11.2011 № 370-ФЗ «О бюджете Федерального фонда обязательного медицинского страхования на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов».

По окончании очередного финансового года утверждают отчеты об исполнении государственных внебюджетных фондов РФ в форме федерального закона;

4. Иных федеральных законов, регулирующих бюджетные отношения, например: Федеральных законов от 13 октября 2008 г. № 173-ФЗ «О дополнительных мерах по поддержке финансовой системы Российской Федерации».

Региональный уровень бюджетного законодательства РФ

Бюджетное законодательство Российской Федерации, принятое на региональном уровне, состоит из законов субъектов Российской Федерации:

1) *о бюджетах субъектов РФ*, например: Закон Санкт-Петербурга от 02.11.2011 № 658-120 «О бюджете Санкт-Петербурга на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов», Закон г. Москвы от 07.12.2011 № 62 «О бюджете города Москвы на 2012 год и плановый период 2013 и 2014 годов»;

2) *о бюджетах территориальных государственных внебюджетных фондов*, например Закон Санкт-Петербурга от 06.12.2011 № 790-146 «О бюджете Территориального фонда обязательного медицинского страхования Санкт-Петербурга на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов»;

3) *регулирующих бюджетные отношения*, таких, как, например, законодательные акты общего действия, регулирующие бюджетное устройство и бюджетный процесс в субъекте РФ: Закон Санкт-Петербурга от 20.07.2007 № 371-77 «О бюджетном процессе в Санкт-Петербурге», Закон г. Москвы от 10.09.2008 № 39 «О бюджетном устройстве и бюджетном процессе в городе Москве». В некоторых субъектах РФ принимаются законодательные акты об отдельных вопросах в бюджетной сфере, например в сфере бюджетного контроля: Закон Санкт-Петербурга от 13.07.2011 № 455-85 «О Контрольно-счетной палате Санкт-Петербурга».

Муниципальный уровень бюджетного законодательства Российской Федерации

Несмотря на то, что на муниципальном уровне представительными органами местного самоуправления принимаются не законы, а нормативные правовые акты в иных формах, Бюджетный кодекс РФ установил, что муниципальные правовые акты представительных органов муниципальных образований, регу-

лирующие бюджетные отношения, включены в структуру бюджетного законодательства РФ (ст. 2 БК РФ).

Муниципальный уровень бюджетного законодательства РФ состоит из следующих муниципальных правовых актов представительных органов муниципальных образований:

1) муниципальных правовых актов представительных органов муниципальных образований о местных бюджетах, например: Решение Тюменской городской Думы от 24.11.2011 № 759 «О бюджете города Тюмени на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов»;

2) иных муниципальных правовых актов представительных органов муниципальных образований, регулирующих бюджетные отношения, например: Решение от 26.04.2001г. № 160 «Положении о бюджетном процессе в городе Тюмени»; Решение от 25.02.1997г. № 82 «Положении о Счетной палате города Тюмени».

Раздел 2.4. Бюджетный кодекс Российской Федерации и нормы международного права

Бюджетный кодекс Российской Федерации устанавливает общие принципы бюджетного законодательства Российской Федерации, организации и функционирования бюджетной системы Российской Федерации, правовое положение субъектов бюджетных правоотношений, определяет основы бюджетного процесса и межбюджетных отношений в Российской Федерации, порядок исполнения судебных актов по обращению взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, основания и виды ответственности за нарушение бюджетного законодательства Российской Федерации²¹.

Бюджетный кодекс РФ состоит из преамбулы и пяти частей, включающих 28 глав, 307 статей.

В последние годы проводились и продолжают проводиться бюджетные реформы, в связи с чем в Бюджетный кодекс РФ постоянно вносятся изменения и дополнения. Например, при проведении реформы бюджетного процесса существенной переработке подверглась ч. 3 БК РФ «Бюджетный процесс в Российской Федерации», при реформировании межбюджетных отношений была переработана гл. 16 «Межбюджетные трансферты»;

²¹ Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // Российская газета, 12 августа 1998 г. № 153-154 (с изменениями и дополнениями).

с 1999 г. было принято более 50 федеральных законов, внесших изменения и дополнения в Бюджетный кодекс РФ.

Важное место в первой главе БК РФ отводится соотношению бюджетного законодательства Российской Федерации и норм международного права. Законодатель развивает конституционные положения о соотношении международного и национального права. Согласно ч. 4 ст. 15 Конституции Российской Федерации общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора.

Международные договоры являют собой существенный элемент стабильности международного правопорядка и отношений России с зарубежными странами, элемент функционирования правового государства²².

В п. 2 ст. 4 БК РФ содержится норма, которая предусмотрена в п. 3 ст. 5 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации»²³, согласно которой положения официально опубликованных международных договоров Российской Федерации, не требующих издания внутригосударственных актов для применения, действуют в Российской Федерации непосредственно. Для осуществления иных положений международных договоров Российской Федерации принимаются соответствующие правовые акты.

Вопросы для самоконтроля

1. Дайте определение бюджетного права.
2. Назовите источник бюджетного права.
3. Дайте определение бюджетные правоотношения
4. Раскройте особенности метода правового регулирования в бюджетном праве.
5. Раскройте роль и значение бюджета в современных условиях.

²² Федеральный закон от 15 июля 1995 г. № 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации» // Российская газета, 21 июля 1995 г. (с изменениями и дополнениями)

²³ Федеральный закон от 15 июля 1995 г. № 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации» // Российская газета, 21 июля 1995 г. (с изменениями и дополнениями)

ГЛАВА III. БЮДЖЕТНАЯ КЛАССИФИКАЦИЯ И БЮДЖЕТНОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ

3.1. Общие принципы бюджетной классификации

Важнейшей составляющей устройства бюджетной системы является *бюджетная классификация*, представляющая собой группировку доходов и расходов бюджетов всех уровней, а также источников финансирования их дефицитов, составления и исполнения бюджетов и обеспечения сопоставимости их характеристик. Ввиду исключительной сложности бюджета как экономической категории используются различные виды классификаций.

Понятие «*классификация*» является логической категорией, с помощью которой можно сгруппировать составные части чего-либо на отдельные классы по наиболее существенным признакам их сходства и различия.

Понятие «бюджетная классификация» как финансово-правовая категория, давно введённая в теорию финансов, применяется на практике при осуществлении бюджетного процесса. С помощью понятия «бюджетная классификация» доходы и расходы бюджетов группируются в отдельные классы по наиболее существенным (устойчивым) признакам их сходства и различия.

Бюджетная классификация Российской Федерации является группировкой доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, используемой для составления и исполнения бюджетов, составления бюджетной отчетности, обеспечивающей сопоставимость показателей бюджетов бюджетной системы Российской Федерации²⁴.

Бюджетная классификация Российской Федерации состоит из следующих элементов (рисунок 3.1):

²⁴ Приказ Минфина России от 01.07.2013 № 65н «Об утверждении Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации» // Документ опубликован не был.

СОСТАВ БЮДЖЕТНОЙ КЛАССИФИКА- ЦИИ	Классификация доходов бюджетов РФ
	Классификация расходов бюджетов РФ
	Классификация источников финансирования дефицитов бюджетов РФ
	Классификация операций публично-правовых образований (классификация операций сектора государственного управления)

Рисунок 3.1. Состав бюджетной классификации

Бюджетная классификация доходов и расходов бюджетов РФ, источников финансирования дефицитов бюджетов является *единой* для бюджетов всех уровней бюджетной системы РФ и утверждается федеральным законом. Каждой из составных частей бюджетной классификации Российской Федерации в Бюджетном кодексе Российской Федерации посвящена отдельная статья. Бюджетная классификация РФ применяется в следующих целях:

- составления проектов бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации;
- исполнения бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации;
- сравнения бюджетов разных уровней бюджетной системы Российской Федерации;
- контроля за исполнением бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации.

Принципиальный характер приобретает проблема полноты объема состава бюджетной классификации. Степень детализации, информационной емкости, наличие и количество формализованных показателей кодов бюджетной классификации во многом определяют:

- уровень прозрачности бюджета;
- порядок процедуры прохождения бюджетного процесса;
- содержание закона о бюджете;
- возможности и условия контроля за исполнением бюджета.

3.1.1. Классификация доходов

Классификация доходов представляет собой группировку доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации²⁵.

²⁵ Приказ Минфина России от 01.07.2013 № 65н «Об утверждении Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации» // Документ опубликован не был

Основанием для классификации доходов является, во-первых, налоговое законодательство Российской Федерации, во-вторых, бюджетное законодательство Российской Федерации, в-третьих, другие законодательные акты Российской Федерации. В перечисленных законодательных актах определяются источники формирования доходов бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации. Например, налоговые доходы формируются на основании перечня налогов, который установлен ст. 13, 14, 15 Налогового кодекса Российской Федерации; неналоговые доходы и безвозмездные поступления определяются исходя из норм ст. 41 Бюджетного кодекса Российской Федерации. В качестве примера иного нормативного акта можно привести соответствующие статьи Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, в которых предусмотрены штрафы за различные административные правонарушения, и которые являются, в свою очередь, неналоговыми доходами бюджетов²⁶.

Классификация доходов бюджетов имеет свой код. **Код** есть условное сокращенное обозначение в виде зашифрованных цифровых символов, используемое для группировки доходов, расходов и источников финансирования дефицита во взаимосвязи с субъектами бюджетных правоотношений.

Код классификации доходов бюджетов состоит из 20 разрядов и включает²⁷:

1) *код главного администратора доходов бюджета* (1-3 разряды). Он состоит из трех знаков и соответствует номеру, присвоенному главному администратору доходов бюджета, в соответствии с законодательством Российской Федерации, законодательством субъектов Российской Федерации и правовыми актами, принятыми органами местного самоуправления.

2) *код вида доходов* (4-13 разряды кода классификации доходов бюджетов) состоит из 10 знаков и включает в себя:

- группу доходов (4 разряд кода классификации доходов бюджетов);
- подгруппу доходов (5-6 разряды кода классификации доходов бюджетов);

²⁶ Арзуманова Л.Л., Артемов Н.М., Ашмарина Е.М. и др. Комментарий к Бюджетному кодексу Российской Федерации (постатейный) (под ред. Е.Ю. Грачевой). М.: «Проспект», 2009.

²⁷ Приказ Минфина России от 01.07.2013 № 65н «Об утверждении Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации» // Документ опубликован не был

- статью доходов (7-8 разряды кода классификации доходов бюджетов);
- подстатью доходов (9-11 разряды кода классификации доходов бюджетов);
- элемент доходов (12-13 разряды кода классификации доходов бюджетов).

3) код подвида доходов бюджетов (14-17 разряды кода классификации доходов бюджетов)

4) код классификации доходов бюджетов статей и подстатей операций сектора государственного управления (18-20 разряды классификации доходов бюджетов).

В соответствии с Приказом Минфина РФ от 21 декабря 2011 г. № 180н «Об утверждении Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации» — структура кода классификации доходов бюджетов представляет собой рисунок 3.2:

Структура кода классификации доходов бюджетов																			
Код главного администратора доходов бюджета			Код вида доходов бюджетов										Код подвида доходов бюджетов				Код классификации операций сектора государственного управления, относящихся к доходам бюджетов		
			группа доходов		подгруппа доходов		Статья доходов		подстатья доходов		элемент доходов								
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20

Рисунок 3.2. Структура кода классификации доходов бюджетов

Код главного администратора доходов бюджета состоит из 3-х разрядов.

Код главного администратора доходов бюджета устанавливается законом (решением) о бюджете. Закрепление за главными администраторами доходов бюджета кодов классификации доходов бюджетов производится, исходя из осуществляемых ими полномочий по предъявлению требований о передаче публично-правовому образованию имущества, в том числе денежных средств.

Доходом федерального бюджета, администрируемым органами государственной власти субъектов Российской Федерации (созданными ими казенными учреждениями) в части переданных полномочий Российской Федерации, присваиваются коды классификации доходов бюджетов, содержащие код главного

администратора доходов федерального бюджета, являющегося федеральным государственным органом, уполномоченным на передачу полномочий Российской Федерации.

Доходам бюджета субъекта Российской Федерации, администрируемым органами местного самоуправления муниципального образования (созданными ими казенными учреждениями) в части переданных полномочий субъекта Российской Федерации, присваиваются коды классификации доходов бюджетов, содержащие код главного администратора доходов бюджета субъекта Российской Федерации, являющегося органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, уполномоченным на передачу полномочий Российской Федерации²⁸.

Доходам бюджета муниципального района, администрируемым органами местного самоуправления поселения (созданными ими казенными учреждениями) в части переданных полномочий муниципального района, присваиваются коды классификации доходов бюджетов, содержащие код главного администратора доходов бюджета муниципального образования, являющегося органом местного самоуправления, уполномоченным на передачу полномочий муниципального района.

Главному администратору доходов бюджета субъекта Российской Федерации (местного бюджета), являющегося федеральным государственным органом (федеральным казенным учреждением), присваивается код главного администратора доходов бюджета субъекта Российской Федерации (местного бюджета), соответствующий коду главного администратора доходов федерального бюджета.

Коды классификации доходов бюджетов *от денежных взысканий* (штрафов), возмещений ущерба закрепляются за государственными органами, органами управления государственными внебюджетными фондами, органами местного самоуправления, налагающими денежные взыскания (штрафы) за правонарушения, а также принимающими решения о возмещении ущерба в соответствии с законодательством. В случае наложения денежных взысканий (штрафов), принятия решения о возмещении ущерба судом (мировым судьей) коды классификации доходов бюджетов от денежных взысканий (штрафов), возмещений ущерба закрепляются за государственными органами, органами управления государственными внебюджетными фон-

²⁸ Приказ Минфина России от 01.07.2013 № 65н «Об утверждении Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации» // Документ опубликован не был

дами, органами местного самоуправления, направившими дело на рассмотрение в суд (мировому судье).

Коды классификации доходов бюджетов *от предоставления дотаций* закрепляются за органами, организующими исполнение соответствующего бюджета.

Коды классификации доходов бюджетов *от предоставления субсидий*, субвенций и иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, а также по учету возврата указанных целевых межбюджетных трансфертов прошлых лет закрепляются за органами, уполномоченными в соответствии с нормативными правовыми актами на использование указанных денежных средств.

Коды классификации доходов бюджетов *от возврата остатков* целевых межбюджетных трансфертов прошлых лет закрепляются за государственными органами, органами местного самоуправления, предоставившими соответствующие целевые межбюджетные трансферты.

Администрирование доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, относящихся к периоду исполнения функций администрирования по доходному источнику иным органом государственной власти Российской Федерации, осуществляется вновь утвержденным главным администратором (администратором) доходов бюджета, в том числе в части возврата плательщикам излишне уплаченных (взысканных) сумм по соответствующим кодам классификации доходов бюджетов, действовавшим в период осуществления полномочий.

Главный администратор доходов бюджета — определенный законом (решением) о бюджете орган государственной власти (государственный орган), орган местного самоуправления, орган местной администрации, орган управления государственным внебюджетным фондом, Центральный банк Российской Федерации, иная организация, имеющие в своем ведении администраторов доходов бюджета и (или) являющиеся администраторами доходов бюджета, если иное не установлено БК РФ²⁹.

Администратор доходов бюджета — орган государственной власти (государственный орган), орган местного самоуправления, орган местной администрации, орган управления государственным внебюджетным фондом, Центральный банк Российской Федерации, казенное учреждение, осуществляющие в соответствии с законодательством Российской Федерации кон-

²⁹Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // Российская газета, 12 августа 1998 г. № 153-154 (с изменениями и дополнениями).

троль за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью уплаты, начисление, учет, взыскание и принятие решений о возврате (зачете) излишне уплаченных (взысканных) платежей, пеней и штрафов по ним, являющихся доходами бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, если иное не установлено БК РФ³⁰.

Получатель бюджетных средств (получатель средств соответствующего бюджета) – орган государственной власти (государственный орган), орган управления государственным внебюджетным фондом, орган местного самоуправления, орган местной администрации, находящееся в ведении главного распорядителя (распорядителя) бюджетных средств казенное учреждение, имеющие право на принятие и (или) исполнение бюджетных обязательств от имени публично-правового образования за счет средств соответствующего бюджета, если иное не установлено БК РФ.

Группа доходов в соответствии с бюджетной классификацией имеет следующие значения Таблица 1³¹:

Таблица 1

Группа доходов

<p>Группа 100 «Налоговые и неналоговые доходы» содержит следующие подгруппы доходов:</p>	<p>101 - налоги на прибыль, доходы; 102 - страховые взносы на обязательное социальное страхование; 103 - налоги на товары (работы, услуги), реализуемые на территории Российской Федерации; 104 - налоги на товары, ввозимые на территорию Российской Федерации; 105 - налоги на совокупный доход; 106 - налоги на имущество; 107 - налоги, сборы и регулярные платежи за пользование природными ресурсами; 108 - государственная пошлина; 109 - задолженность и перерасчеты по отменным налогам, сборам и иным обязательным платежам; 110 - доходы от внешнеэкономической деятельности; 111 - доходы от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности; 112 - платежи при пользовании природными ресурсами; 113 - доходы от оказания платных услуг и компенсации затрат государства;</p>
--	--

³⁰ Там же.

³¹ Приказ Минфина России от 01.07.2013 № 65н «Об утверждении Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации» // Документ опубликован не был

	<p>114 - доходы от продажи материальных и нематериальных активов;</p> <p>115 - административные платежи и сборы;</p> <p>116 - штрафы, санкции, возмещение ущерба;</p> <p>117 - прочие неналоговые доходы.</p>
<p>Группа доходов 200 «Безвозмездные поступления» содержит следующие подгруппы доходов:</p>	<p>201 - безвозмездные поступления от нерезидентов;</p> <p>202 - безвозмездные поступления от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации;</p> <p>203 - безвозмездные поступления от государственных (муниципальных) организаций;</p> <p>204 - безвозмездные поступления от негосударственных организаций;</p> <p>205 - безвозмездные поступления от наднациональных организаций;</p> <p>207 - прочие безвозмездные поступления;</p> <p>208 - перечисления для осуществления возврата (зачета) излишне уплаченных или излишне взысканных сумм налогов, сборов и иных платежей, а также сумм процентов за несвоевременное осуществление такого возврата и процентов, начисленных на излишне взысканные суммы;</p> <p>218 - доходы бюджетов бюджетной системы Российской Федерации от возврата бюджетами бюджетной системы Российской Федерации и организациями остатков субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, прошлых лет;</p> <p>219 - возврат остатков субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, прошлых лет.</p>
<p>Группа доходов 300 «Доходы от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности» содержит следующие подгруппы доходов:</p>	<p>301 - доходы от собственности по предпринимательской и иной приносящей доход деятельности;</p> <p>302 - рыночные продажи товаров и услуг;</p> <p>303 - безвозмездные поступления от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности.</p>

Группа доходов 300 «Доходы от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности» применяется для отражения доходов, получаемых бюджетными учреждениями, в отношении которых в соответствии со статьей 33 Федерального закона от 8 мая 2010 года № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» не принято решение о предоставлении субсидий.

Дальнейшая детализация кода вида доходов бюджетов осуществляется в разрезе соответствующих статей и подстатей (Таблица 2)³².

Таблица 2

Коды видов доходов бюджетов

Код	Элементы доходов
01	федеральный бюджет
02	бюджет субъекта Российской Федерации
03	бюджеты внутригородских муниципальных образований городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга
04	бюджет городского округа
05	бюджет муниципального района
06	бюджет Пенсионного фонда Российской Федерации
07	бюджет Фонда социального страхования Российской Федерации
08	бюджет Федерального фонда обязательного медицинского страхования
09	бюджет территориального фонда обязательного медицинского страхования
10	бюджет поселения

Код классификации доходов бюджетов формируется с соответствующим кодом элемента доходов в зависимости от полномочия по установлению и нормативному правовому регулированию налогов, сборов и иных обязательных платежей, других доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, а также в зависимости от наличия прав требования к плательщикам по неналоговым доходам и безвозмездным поступлениям.

Код *элемента* доходов для налоговых доходов соответствует бюджету бюджетной системы Российской Федерации в зависимости от полномочий по установлению ставок налога федеральными органами власти, органами власти субъектов Российской Федерации, органами власти муниципальных образований в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах.

Для неналоговых доходов коды элементов доходов «01», «02» применяются в зависимости от полномочий по установлению размеров платежей соответственно федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

³² Приказ Минфина России от 01.07.2013 № 65н «Об утверждении Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации» // Документ опубликован не был

Для неналоговых доходов коды элементов доходов «03», «04», «05», «10» применяются в следующем порядке³³:

➤ в части обязательных платежей (денежных взысканий (штрафов), сумм от возмещения ущерба, сумм от реализации конфискованного имущества) коды элементов доходов «03», «04», «05», «10» применяются в зависимости от полномочий по установлению размеров платежей соответственно органами местного самоуправления внутригородских муниципальных образований городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга, органами местного самоуправления городского округа, органами местного самоуправления муниципального района, органами местного самоуправления поселения (за исключением штрафов, зачисляемых в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации в бюджеты муниципальных районов и бюджеты городских округов);

➤ в части доходов от реализации и использования органами местного самоуправления муниципальных образований нефинансовых и финансовых активов (за исключением земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена) коды элементов доходов «03», «04», «05», «10» к доходам от реализации и использования активов, находящихся соответственно в собственности внутригородских муниципальных образований городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга, собственности городского округа, собственности муниципального района, собственности поселения;

➤ в части доходов от оказания платных услуг коды элементов доходов «03», «04», «05», «10» применяются в зависимости от услуг, оказываемых соответственно получателями средств бюджетов внутригородских муниципальных образований городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга, получателями средств бюджетов городских округов, получателями средств бюджетов муниципальных районов, получателями средств бюджетов поселений;

➤ в части поступлений от передачи в аренду земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, коды элементов доходов «04», «05», «10» применяются в зависимости от расположения указанных земельных участков соответственно в границах территории городского округа, в границах межселенной территории, в границах территории поселения.

³³ Приказ Минфина России от 01.07.2013 № 65н «Об утверждении Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации» // Документ опубликован не был

По коду элемента доходов «05» (бюджет муниципального района) также отражаются доходы муниципальных образований, полностью или частично не перешедших на систему организации местного самоуправления, предусмотренную Федеральным законом от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Безвозмездным поступлениям присваиваются коды классификации доходов бюджетов, содержащие код элемента доходов бюджета, получающего указанные безвозмездные поступления.

Подвиды доходов бюджетов кодируются четырьмя знаками (14-17 разряды кода классификации доходов бюджетов). Код подвида доходов бюджетов состоит из 4-х разрядов.

Министерство финансов Российской Федерации утверждает перечень кодов подвидов доходов бюджетов по видам доходов бюджетов, главными администраторами которых являются органы государственной власти Российской Федерации, Центральный банк Российской Федерации, органы управления государственными внебюджетными фондами Российской Федерации и (или) находящиеся в их ведении казенные учреждения³⁴.

Финансовый орган субъекта Российской Федерации утверждает перечень кодов подвидов доходов бюджетов по видам доходов бюджетов, главными администраторами которых являются органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы управления территориальными государственными внебюджетными фондами и (или) находящиеся в их ведении казенные учреждения.

Финансовый орган муниципального образования утверждает перечень кодов подвидов доходов бюджетов по видам доходов бюджетов, главными администраторами которых являются органы местного самоуправления и (или) находящиеся в их ведении казенные учреждения.

Главные администраторы доходов бюджета обязаны доводить до плательщиков полный код классификации доходов бюджетов с учетом кода подвида доходов бюджетов.

В целях администрирования налогов, сборов, регулярных платежей за пользование недрами, таможенных пошлин, таможенных сборов, специальных (компенсационных, антидемпинговых) пошлин, взимания государственной пошлины, а также

³⁴ Приказ Минфина России от 01.07.2013 № 65н «Об утверждении Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации» // Документ опубликован не был

доходам от поступления страховых взносов в бюджеты государственных внебюджетных фондов, а также пеней и процентов, денежных взысканий (штрафов) применяются следующие коды подвида доходов бюджетов:

1000 — сумма платежа (перерасчеты, недоимка и задолженность по соответствующему платежу, в том числе по отмененному);

2000 — пени и проценты по соответствующему платежу;

3000 — суммы денежных взысканий (штрафов) по соответствующему платежу согласно законодательству Российской Федерации;

4000 — прочие поступления (в случае заполнения платежного документа плательщиком с указанием кода подвида доходов.

При администрировании вывозных таможенных пошлин на сырую нефть, зачисляемых в федеральный бюджет, применяются следующие коды подвида доходов бюджетов³⁵:

1001 — сумма вывозной таможенной пошлины на сырую нефть от налогооблагаемого экспорта, кроме Республики Беларусь (перерасчеты, недоимка и задолженность по соответствующему платежу, в том числе по отмененному);

1002 — сумма вывозной таможенной пошлины на сырую нефть от экспорта в Республику Беларусь (перерасчеты, недоимка и задолженность по соответствующему платежу, в том числе по отмененному);

2001 — пени и проценты по вывозной таможенной пошлине на сырую нефть от налогооблагаемого экспорта, кроме Республики Беларусь;

2002 — пени и проценты по вывозной таможенной пошлине на сырую нефть от экспорта в Республику Беларусь;

3001 — суммы денежных взысканий (штрафов) по вывозной таможенной пошлине на сырую нефть от налогооблагаемого экспорта, кроме Республики Беларусь;

3002 — суммы денежных взысканий (штрафов) по вывозной таможенной пошлине на сырую нефть от экспорта в Республику Беларусь.

Уплата процентов, начисленных при нарушении срока возврата налога (сбора), страховых взносов, в бюджеты государственных внебюджетных фондов, и процентов, начисленных на

³⁵ Приказ Минфина России от 01.07.2013 № 65н «Об утверждении Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации» // Документ опубликован не был

сумму излишне взысканного налога (сбора), страховых взносов на обязательное пенсионное страхование, подлежит отражению по коду подвида доходов бюджетов 5000 соответствующего кода налога (сбора), страховых взносов на обязательное пенсионное страхование классификации доходов бюджетов.

Код классификации операций сектора государственного управления, относящихся к доходам бюджетов

Код классификации операций сектора государственного управления, относящийся к доходам бюджетов, включает следующие коды статей и подстатей операций сектора государственного управления³⁶:

- 110 — налоговые доходы;
- 120 — доходы от собственности;
- 130 — доходы от оказания платных услуг;
- 140 — суммы принудительного изъятия;
- 150 — безвозмездные поступления от бюджетов;
- 151 — поступления от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации;
- 152 — поступления от наднациональных организаций и правительств иностранных государств;
- 153 - поступления от международных финансовых организаций;
- 160 — страховые взносы на обязательное социальное страхование;
- 170 — доходы от операций с активами;
- 180 — прочие доходы;
- 410 — уменьшение стоимости основных средств;
- 420 — уменьшение стоимости нематериальных активов;
- 430 — уменьшение стоимости непроизведенных активов;
- 440 — уменьшение стоимости материальных запасов.

3.1.2. Классификация расходов

Классификация расходов бюджетов представляет собой группировку расходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации и отражает направление бюджетных средств на выполнение федеральными органами государственной власти (государственными органами), органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного само-

³⁶ Приказ Минфина России от 01.07.2013 № 65н «Об утверждении Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации» // Документ опубликован не был

управления (муниципальными органами) и органами управления государственных внебюджетных фондов основных функций, решение социально-экономических задач³⁷.

Расходы бюджетов отражают задачи и функции, которые выполняют органы государственной власти и местного самоуправления. Структура кода классификации расходов бюджетов представлена на Рисунке 3.3.

1			2														3		
Главный распорядитель бюджетных средств			Раздел		Подраздел		Целевая статья						Вид расходов			Статья (подстатья) классификации операций сектора государственного управления, относящихся к расходам бюджетов			
									Программа		Подпрограмма		Группа	Подгруппа	Элемент				
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20

Рисунок 3.3. Структура кода классификации расходов бюджетов

Код классификации расходов состоит из двадцати знаков. Структура двадцатизначного кода классификации расходов представлена в виде трех составных частей:

- 1) кода главного распорядителя бюджетных средств (1-3 разряды);
- 2) кода раздела, подраздела, целевой статьи и вида расходов бюджета (4-17 разряды);
- 3) кода классификации операций сектора государственного управления, относящихся к расходам бюджетов (18-20 разряды).

Главный распорядитель бюджетных средств (главный распорядитель средств соответствующего бюджета) есть орган государственной власти (государственный орган), орган управления государственным внебюджетным фондом, орган местного самоуправления, орган местной администрации, а также наиболее значимое учреждение науки, образования, культуры и здравоохранения, указанное в ведомственной структуре расходов бюджета, имеющие право распределять бюджетные ассигнования и лимиты бюджетных обязательств между

³⁷ Приказ Минфина России от 01.07.2013 № 65н «Об утверждении Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации» // Документ опубликован не был

подведомственными распорядителями и (или) получателями бюджетных средств, если иное не установлено БК РФ³⁸.

Существенными требованиями утвержденной структуры классификации расходов, необходимыми к соблюдению федеральными органами государственной власти (государственными органами), органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления (муниципальными органами) и органами управления государственных внебюджетных фондов, являются³⁹:

- отнесение расходов на реализацию функций общегосударственного характера на раздел 0100 «Общегосударственные вопросы»;

- отнесение расходов на руководство и управление в сфере установленных функций (административных расходов) на соответствующие указанным функциям разделы и подразделы;

- разделение расходов в сфере науки на фундаментальные исследования (раздел 0100 «Общегосударственные вопросы») и прикладные научные исследования с отнесением расходов в части прикладных научных исследований на соответствующие разделы и подразделы классификации расходов;

- отнесение расходов на бюджетные инвестиции на соответствующие разделы и подразделы в соответствии с отраслевой принадлежностью;

- отнесение расходов на предоставление межбюджетных трансфертов (за исключением дотаций и иных межбюджетных трансфертов общего характера) на соответствующие подразделы в соответствии с их отраслевой направленностью;

- отражение расходов на реализацию федеральных целевых программ по всем направлениям финансирования, включая научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы, бюджетные инвестиции и иные мероприятия, по соответствующим показателям классификации расходов, с использованием целевых статей 100 00 00 «Федеральные целевые программы», 136 00 00 Федеральная целевая программа «Поддержание, развитие и использование системы ГЛОНАСС на 2012-2020 годы», 137 00 00 Федеральная целевая программа «Национальная технологическая база» на 2007-2011 годы, 146 00 00 Федеральная

³⁸ Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // Российская газета, 12 августа 1998 г. № 153-154 (с изменениями и дополнениями)

³⁹ Приказ Минфина России от 01.07.2013 № 65н «Об утверждении Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации» // Документ опубликован не был

целевая программа «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Забайкалья на период до 2013 года», 181 00 00 Федеральная целевая программа «Развитие транспортной системы России (2010-2015 годы)» в разрезе кодов программ (подпрограмм) и видов расходов, соответствующих мероприятиям, осуществляемым в рамках целевых программ.

Расходы на строительство, реконструкцию, капитальный ремонт, ремонт и содержание действующей сети автомобильных дорог необщего пользования федерального, регионального или межмуниципального значений, местного значения, в том числе в границах населенных пунктов муниципальных образований, и искусственных сооружений на них необходимо отражать по соответствующим разделам, подразделам классификации расходов, в рамках которых отражаются расходы на обеспечение выполнения функций органа государственной власти (органа местного самоуправления) или казенного учреждения, за которым на праве оперативного управления закреплены вышеуказанные дороги (государственного (муниципального) органа (учреждения), являющегося заказчиком строительства вышеуказанных дорог).

Целевые статьи классификации расходов, отражающие расходы федерального бюджета на реализацию мероприятий федеральных целевых программ и предусматривающие их отражение на уровне подпрограммного разреза, содержат подпрограмму «Расходы общепрограммного характера...» (для каждой конкретной федеральной целевой программы). Указанные целевые статьи используются для отражения расходов, которые не могут быть отнесены на конкретную подпрограмму в рамках федеральной целевой программы.

В случае принятия в установленном порядке решений об использовании средств резервных фондов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, вышеуказанные расходы подлежат отражению по соответствующим разделам и подразделам классификации расходов, исходя из их отраслевой и ведомственной принадлежности, за исключением предоставляемых бюджетам бюджетной системы Российской Федерации иных межбюджетных трансфертов, подлежащих отражению по подразделу 1403 «Прочие межбюджетные трансферты общего характера».

Расходы бюджетов на предоставление субсидий бюджетным и автономным учреждениям, отражаются по соответству-

ющим кодам раздела, подраздела классификации расходов бюджета⁴⁰:

– исходя из вида деятельности бюджетного или автономного учреждения, предусмотренного его учредительным документом и соответствующего коду Общероссийского классификатора видов экономической деятельности. В случае если у бюджетного или автономного учреждения несколько видов деятельности (например, высшее профессиональное образование и профессиональная подготовка, переподготовка и повышение квалификации), то расходы соответствующего бюджета на предоставление субсидий указанному учреждению отражаются по соответствующим кодам раздела, подраздела классификации расходов, исходя из основного (первого) вида деятельности учреждения, предусмотренного кодом ОКВЭД, с отнесением на него общей суммы бюджетных ассигнований;

– по соответствующим кодам раздела, подраздела классификации расходов, по которым законом (решением) о бюджете предусмотрен наибольший объем бюджетных ассигнований в общем объеме бюджетных ассигнований на предоставление субсидии бюджетному (автономному) учреждению.

Расходы бюджетов на предоставление публичных нормативных выплат гражданам отражаются в следующем порядке⁴¹:

– в части публичных нормативных выплат, носящих социальный характер (пенсии, пособия, компенсации и иные аналогичные выплаты, предоставляемые гражданам), – по соответствующим подразделам раздела 1000 «Социальная политика» классификации расходов;

– в части иных публичных нормативных выплат, носящих несоциальный характер – по соответствующим разделам подразделам классификации расходов.

В приложении № 2 Приказа Минфина России от 01.07.2013 № 65н «Об утверждении Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации», приведены разделы (Рисунок 3.4.), подразделы классификации расходов (Рисунок 3.5.), которые являются едиными и используются при составлении, утверждении и исполнении бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации.

⁴⁰ Приказ Минфина России от 01.07.2013 № 65н «Об утверждении Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации» // Документ опубликован не был

⁴¹ Приказ Минфина России от 01.07.2013 № 65н «Об утверждении Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации» // Документ опубликован не был

Код	Наименование раздела
0100	Общегосударственные вопросы
0200	Национальная оборона
0300	Национальная безопасность и правоохранительная деятельность
0400	Национальная экономика
0500	Жилищно-коммунальное хозяйство
0600	Охрана окружающей среды
0700	Образование
0800	Культура, кинематография
0900	Здравоохранение
1000	Социальная политика
1100	Физическая культура и спорт
1200	Средства массовой информации
1300	Обслуживание государственного и муниципального долга
1400	Межбюджетные трансферты общего характера бюджетам субъектов российской федерации и муниципальных образований

Рисунок 3.4. Разделы классификации расходов бюджетов

Раздел	Подраздел
0300 Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	0301 Органы прокуратуры
	0302 Органы внутренних дел
	0303 Внутренние войска
	0304 Органы юстиции
	0305 Система исполнения наказаний
	0306 Органы безопасности
	0307 Органы пограничной службы
	0308 Органы по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ
	0309 Защита населения и территории от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, гражданская оборона
	0310 Обеспечение пожарной безопасности
	0311 Миграционная политика
	0312 Модернизация внутренних войск, спасательных воинских формирований федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на решение задач в области гражданской обороны, а также правоохранительных и иных органов
	0313 Прикладные научные исследования в области национальной безопасности и правоохранительной деятельности
	0314 Другие вопросы в области национальной безопасности и правоохранительной деятельности

Рисунок 3.5. Подразделы классификации расходов бюджетов

Классификация расходов содержит четырнадцать разделов, отражающих направление финансовых ресурсов на выполнение основных функций государства. Разделы детализированы ста подразделами, конкретизирующими направление бюджетных средств на выполнение функций государства в пределах разделов.

Целевые статьи обеспечивают привязку бюджетных ассигнований к конкретным направлениям деятельности субъектов бюджетного планирования и участников бюджетного процесса, в пределах соответствующих разделов и подразделов классификации расходов.

Код целевой статьи классификации расходов состоит из 7 знаков и составляет 8-14 разряды двадцатизначного кода классификации расходов. При этом разряды с 11-ого по 12-й предназначены для кодировки программы соответствующей целевой статье, разряды с 13-ого по 14-й — для кодировки подпрограммы, конкретизирующей (при необходимости) направления расходования средств в рамках программы⁴².

Перечни целевых статей классификации расходов, применяемых в бюджетах бюджетной системы Российской Федерации, формируются соответствующими финансовыми органами в соответствии с расходными обязательствами, подлежащими исполнению за счет средств соответствующих бюджетов.

Перечни и правила применения целевых статей классификации расходов, предназначенных для отражения расходов бюджетов на предоставление межбюджетных трансфертов в форме субвенций, субсидий и иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, определяются в порядке, установленном финансовым органом, осуществляющим составление и организацию исполнения бюджета, из которого предоставляются указанные целевые межбюджетные трансферты.

Перечни и коды целевых статей бюджетов утверждаются в составе ведомственной структуры расходов законом (решением) о бюджете либо в установленных Бюджетным кодексом Российской Федерации случаях сводной бюджетной росписью соответствующего бюджета.

Перечень и правила применения целевых статей, задействованных в федеральном бюджете и бюджетах государственных внебюджетных фондов Российской Федерации устанавли-

⁴² Приказ Минфина России от 01.07.2013 № 65н «Об утверждении Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации» // Документ опубликован не был

ваются подпунктом 3.2.2. В рамках целевых статей, отражающих расходы федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации на предоставление целевых межбюджетных трансфертов, определен порядок отражения в доходах соответствующих бюджетов поступлений указанных целевых межбюджетных трансфертов, а также порядок отражения расходов соответствующих бюджетов, источником финансового обеспечения которых являются указанные целевые межбюджетные трансферты, обязательный к применению на всех уровнях бюджетной системы Российской Федерации.

В случае, если Приказом Минфина РФ от 01.07.2013 № 65н «Об утверждении Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации» не предусмотрена детализация кода подпрограммы целевой статьи классификации расходов, применяемой для отражения расходов федерального бюджета (бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации) на предоставление целевых межбюджетных трансфертов, финансовый орган субъекта Российской Федерации вправе вводить дополнительную детализацию кода целевой статьи на уровне подпрограммы (по видам, источникам выплат и т.д.), с учетом кодов установленных Приказом Минфина РФ от 01.07.2013 № 65н. При представлении в установленном порядке в Федеральное казначейство бюджетной отчетности детализация кода подпрограммы вышеуказанной целевой статьи классификации расходов должна соответствовать Приказу Минфина РФ от 01.07.2013 № 65н.

Коды целевых статей, предназначенных для отражения расходов на обеспечение публичных нормативных обязательств.

Порядок формирования перечня целевых статей классификации расходов и их структуры в части государственного управления субъектов Российской Федерации и муниципального управления аналогичен порядку формирования и структуре целевых статей классификации расходов, применяемых на федеральном уровне.

Увязка универсальных программ с целевыми статьями устанавливается в рамках закона о соответствующем бюджете и (или) сводной бюджетной росписи соответствующего бюджета.

3.1.3. Классификация источников финансирования дефицитов бюджетов

Классификация источников финансирования дефицитов бюджетов, содержащаяся в ст. 23 Бюджетного кодекса Российской Федерации, представляет собой группировку средств, которые в соответствии со ст. 94, 95, 96 БК РФ могут направляться на покрытие дефицитов соответствующих бюджетов различных уровней бюджетной системы Российской Федерации по группам, подгруппам, статьям и видам является группировкой источников финансирования дефицитов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации⁴³.

Структура кода классификации источников финансирования дефицитов бюджетов приведена на рисунке 3.6.

Структура кода классификации источников финансирования дефицита бюджета																					
Код главного администратора источников финансирования дефицита бюджета			Код группы источников финансирования дефицитов бюджетов		Код подгруппы источников финансирования дефицитов бюджетов		Код статьи источников финансирования дефицитов бюджетов						Код вида источников финансирования дефицитов бюджетов				Код классификации операций сектора государственного управления, относящихся к источникам финансирования дефицитов бюджетов				
										подстатья											
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20		

Рисунок 3.6. Структура кода классификации источников финансирования дефицитов бюджетов

Код классификации источников финансирования дефицита бюджета состоит из 20-ти разрядов и включает:

- 1) код главного администратора источников финансирования дефицита бюджета (1-3 разряды);
- 2) коды группы, подгруппы, статьи и вида источников финансирования дефицитов бюджетов (4-17-й разряды);
- 3) код классификации операций сектора государственного управления, относящихся к источникам финансирования дефицитов бюджетов (18-20-й разряды).

⁴³ Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // Российская газета, 12 августа 1998 г. № 153-154 (с изменениями и дополнениями)

Таблица 3

Виды источника финансирования дефицитов бюджетов

Код	Виды источника финансирования дефицитов бюджетов, кода классификации операций сектора государственного управления, относящихся к источникам финансирования дефицитов бюджетов Российской Федерации
000 01 00 00 00 00 0000 000	<i>Источники внутреннего финансирования дефицитов бюджетов</i>
000 01 01 00 00 00 0000 000	Государственные (муниципальные) ценные бумаги, номинальная стоимость которых указана в валюте Российской Федерации
000 01 02 00 00 00 0000 000	Кредиты кредитных организаций в валюте Российской Федерации
000 01 03 00 00 00 0000 000	Бюджетные кредиты от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации
000 01 04 00 00 00 0000 000	Кредиты международных финансовых организаций в валюте Российской Федерации
000 01 05 00 00 00 0000 000	Изменение остатков средств на счетах по учету средств бюджетов
000 01 06 00 00 00 0000 000	Иные источники внутреннего финансирования дефицитов бюджетов
000 02 00 00 00 00 0000 000	<i>Источники внешнего финансирования дефицитов бюджетов</i>
000 02 01 00 00 00 0000 000	Государственные ценные бумаги, номинальная стоимость которых указана в иностранной валюте
000 02 02 00 00 01 0000 000	Кредиты иностранных государств, включая целевые иностранные кредиты (заимствования), международных финансовых организаций, иных субъектов международного права, иностранных юридических лиц в иностранной валюте
000 02 03 00 00 01 0000 000	Кредиты кредитных организаций в иностранной валюте
000 02 04 00 00 00 0000 000	Иные источники внешнего финансирования дефицитов бюджетов

Главный администратор источников финансирования дефицита соответствующего бюджета — определенный законом (решением) об этом бюджете орган государственной власти (государственный орган), орган местного самоуправления, орган местной администрации, орган управления государственным внебюджетным фондом, иная организация, имеющая в своем ведении администраторов источников финансирования дефицитов бюджета и (или) являющиеся администратором источников финансирования дефицита соответствующего бюджета⁴⁴.

⁴⁴ Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // Российская газета, 12 августа 1998 г. № 153-154 (с изменениями и дополнениями)

Администратор источников финансирования дефицита соответствующего бюджета — орган государственной власти (государственный орган), орган местного самоуправления, орган местной администрации, орган управления государственным внебюджетным фондом, иная организация, имеющие право в соответствии с Бюджетным Кодексом осуществлять операции с источниками финансирования дефицита бюджета⁴⁵.

3.1.4. Классификация операций публично-правовых образований

Согласно ст. 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации *публичные обязательства* — это обусловленные законом, иным нормативным правовым актом расходные обязательства публично-правового образования перед физическим или юридическим лицом, иным публично-правовым образованием, подлежащие исполнению в установленном соответствующим законом, иным нормативным правовым актом размере или имеющие установленный указанным законом, актом порядок его определения (расчета, индексации)⁴⁶.

Кроме того, в Бюджетном кодексе Российской Федерации предусматривается такое понятие, как *публичные нормативные обязательства* — публичные обязательства перед физическим лицом, подлежащие исполнению в денежной форме в установленном соответствующим законом, иным нормативным правовым актом размере или имеющие установленный порядок его индексации, за исключением выплат физическому лицу, предусмотренных статусом государственных (муниципальных) служащих, а также лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации, муниципальные должности, работников казенных учреждений, военнослужащих, проходящих военную службу по призыву (обладающих статусом военнослужащих, проходящих военную службу по призыву), лиц, обучающихся (воспитанников) в государственных (муниципальных) образовательных учреждениях⁴⁷.

Публично-правовыми образованиями являются Российская Федерация, субъекты Российской Федерации и муници-

⁴⁵ Там же.

⁴⁶ Там же.

⁴⁷ Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // Российская газета, 12 августа 1998 г. № 153-154 (с изменениями и дополнениями).

пальные образования, которые связаны между собой отношениями субординации и координации, основанными на разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления.

Классификация операций публично-правовых образований (Классификация операций сектора государственного управления) — является группировкой операций, осуществляемых в секторе государственного управления, в зависимости от их экономического содержания⁴⁸.

Код классификации операций сектора государственного управления состоит из кода группы, статьи и подстатьи операций сектора государственного управления. Группы классификации операций сектора государственного управления представлены на рисунке 3.8.

Приказом Минфина РФ №180н определен порядок применения кодов классификации операций сектора государственного управления, используемых при составлении и исполнении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации и осуществлении операций государственными (муниципальными) бюджетными учреждениями.

Код	Наименование показателя
100	Доходы
200	Расходы
300	Поступление нефинансовых активов
400	Выбытие нефинансовых активов
500	Поступление финансовых активов
600	Выбытие финансовых активов
700	Увеличение обязательств
800	Уменьшение обязательств

Рисунок 3.8. Группы классификации операций сектора государственного управления

⁴⁸ Приказ Минфина РФ от 21 декабря 2011 г. № 180н «Об утверждении Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации» // Финансовая газета, 26 января 2012 г. № 4.

В соответствии Приказом Минфина РФ № 180н, порядок применения кодов классификации операций сектора государственного управления, используемых в целях классификации операций государственных (муниципальных) казенных учреждений со средствами от приносящей доход деятельности, осуществляется в порядке, аналогичном для операций при составлении и исполнении бюджетов бюджетной системы РФ.

Порядок применения кодов классификации операций сектора государственного управления, применяемых в целях бухгалтерского (бюджетного) учета, определяется в нормативных актах Министерства финансов Российской Федерации, регулирующих бухгалтерский (бюджетный) учет⁴⁹.

Раздел 3.2. Бюджетное планирование

Бюджетное планирование (англ. — budgetary planning) является одним из элементов финансового планирования, позволяющим определить объем, источники и направления использования бюджетных средств на каждом из уровней управления: федеральном, региональном, муниципальном, а также необходимый компонент обоснованного функционирования бюджетной системы РФ, неотъемлемая часть бюджетного процесса.

С помощью бюджетного планирования определяется движение бюджетных ресурсов в соответствии с целями и задачами, установленными в Бюджетном послании Президента РФ, основных направлениях социально-экономического развития страны и прогнозных расчетах для соответствующих субъектов и муниципальных образований. Бюджетное планирование призвано показать реальные допустимые затраты и обосновать стратегию решения приоритетных отраслевых, региональных и муниципальных задач.

Бюджетное планирование включает⁵⁰:

– определение общего объема и источников поступления бюджетных средств на федеральный, региональный и муниципальные уровни;

– формирование расходов бюджетов на основе единой методики расчета минимальной бюджетной обеспеченности, норм

⁴⁹ Приказ Минфина РФ от 21 декабря 2011 г. № 180н «Об утверждении Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации» // Финансовая газета, 26 января 2012 г., № 4.

⁵⁰ Ковалева Т.М. Бюджетная политика и бюджетное планирование в Российской Федерации: учеб. пособие. М.: КНОРУС, 2009. – 128 с.

и нормативов финансирования затрат на оказание государственных и муниципальных услуг;

– установление направлений использования бюджетных средств, способствующих выполнению планов-прогнозов социально-экономического развития страны и приводящих к росту эффективности обществ, производства, экономии материальных, трудовых и финансовых ресурсов.

Бюджетное планирование увязывает макроэкономические прогнозы о бюджетных доходах с предложениями по государственным расходам.

Вопросы для самоконтроля

1. Сформулируйте определение понятия бюджетная классификация?
2. Назовите элементы бюджетной классификации?
3. Назовите обстоятельства, обусловившие возникновения действующей бюджетной классификации?
4. Дайте характеристику бюджетной классификации доходов?
5. Дайте характеристику бюджетной классификации расходов?
6. Сформулируйте определение понятия целевые программы?
7. Приведите примеры реализации бюджета?
8. Определите основные направления бюджетного планирования на среднесрочную перспективу?
9. Сформулируйте определение понятия «бюджетное планирование»?

ГЛАВА IV. ДОХОДЫ БЮДЖЕТОВ БЮДЖЕТНОЙ СИСТЕМЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Раздел 4.1. Общие принципы формирования доходов бюджетов

Доходы государственного бюджета имеют решающее значение в составе государственных доходов и сами представляют определенную систему, под которой понимается совокупность включаемых в него доходов, их единство и дифференциация на отдельные виды и группы (рисунок 4.1)⁵¹.

Доходы бюджета — денежные средства, поступающие в безвозмездном и безвозвратном порядке в соответствии с законодательством РФ в распоряжение органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления⁵².

Собственные доходы бюджетов — виды доходов, закрепленные законодательством РФ на постоянной, основе полностью или частично за соответствующими бюджетами.

Собственные доходы федерального бюджета в соответствии со ст. 47 БК РФ формируются за счет⁵³:

а) налоговые доходы, зачисляемые в бюджеты в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации и законодательством о налогах и сборах;

б) неналоговые доходы, зачисляемые в бюджеты в соответствии с законодательством Российской Федерации, законами субъектов Российской Федерации и муниципальными правовыми актами представительных органов муниципальных образований;

в) доходы, полученные бюджетами в виде безвозмездных поступлений, за исключением субвенций. Финансовая помощь не является собственным доходом соответствующего бюджета, бюджета государственного внебюджетного фонда.

Кроме того, к доходам федерального бюджета относится часть прибыли Центрального банка, остающейся после уплаты налогов и сборов, а также доходы от внешнеэкономической деятельности (ст. 50, 51 БК РФ)⁵⁴.

⁵¹ Грачева Е.Ю. Финансовое право: схемы с комментариями: Учеб. пособие. М.: Проспект, 2009.

⁵² Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // Российская газета, 12 августа 1998 г., 153-154 (с изменениями и дополнениями)

⁵³ Там же.

⁵⁴ Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // Российская газета, 12 августа 1998 г. № 153-154 (с изменениями и дополнениями)

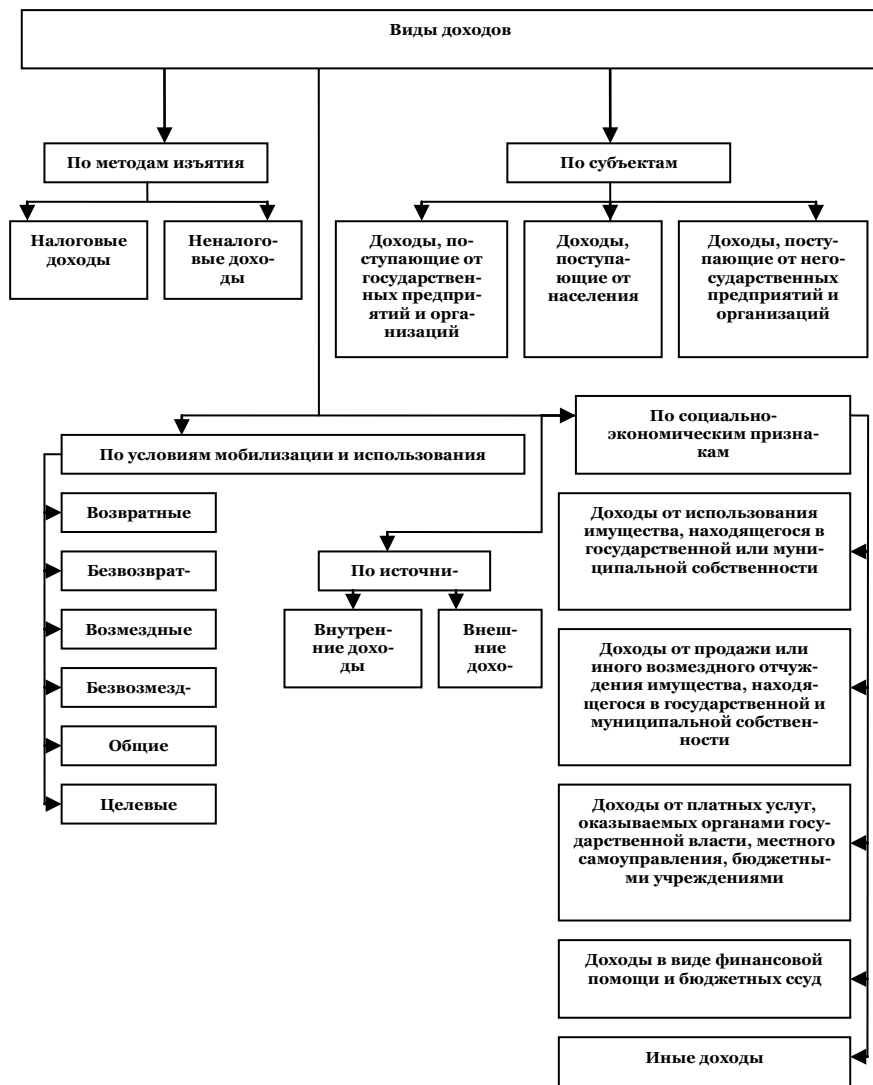


Рисунок 4.1. Система доходов федерального бюджета⁵⁵

⁵⁵ Грачева Е.Ю. Финансовое право: схемы с комментариями: Учеб. пособие. М.: Проспект, 2009.

В статье 96.6. БК РФ также выделяют *нефтегазовые доходы федерального бюджета*, которые используются для финансового обеспечения нефтегазового трансферта, а также для формирования Резервного фонда и Фонда национального благосостояния⁵⁶.

К нефтегазовым доходам федерального бюджета относятся доходы федерального бюджета от уплаты:

– налога на добычу полезных ископаемых в виде углеводородного сырья (нефть, газ горючий природный из всех видов месторождений углеводородного сырья, газовый конденсат из всех видов месторождений углеводородного сырья);

– вывозных таможенных пошлин на нефть сырую;

– вывозных таможенных пошлин на газ природный; вывозных таможенных пошлин на товары, выработанные из нефти.

Раздел 4.2. Налоговые доходы бюджета РФ

В соответствии со ст. 50 БК РФ к *налоговым доходам федерального бюджета относятся доходы от предусмотренных законодательством Российской Федерации о налогах и сборах федеральных налогов и сборов, в том числе от налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами, а также пеней и штрафов по ним (рисунки 4.2)*⁵⁷:

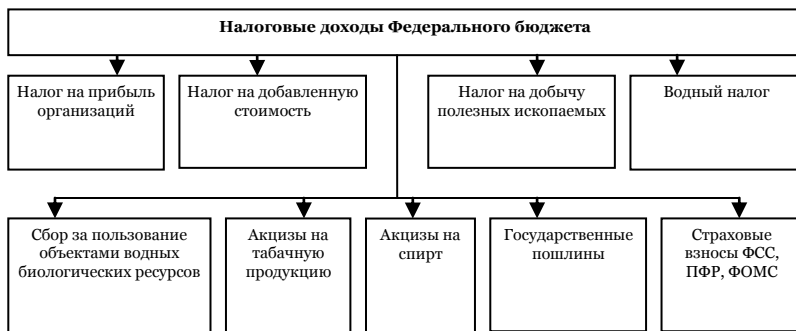


Рисунок 4.2. Налоговые доходы Федерального бюджета

⁵⁶ Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // Российская газет, 12 августа 1998 г. № 153-154 (с изменениями и дополнениями).

⁵⁷ Там же.

- 1) налога на прибыль организаций по ставке, установленной для зачисления указанного налога в федеральный бюджет, — по нормативу 100%;
- 2) налога на прибыль организаций (в части доходов иностранных организаций, не связанных с деятельностью в Российской Федерации через постоянное представительство, а также в части доходов, полученных в виде дивидендов и процентов по государственным и муниципальным ценным бумагам) — по нормативу 100%;
- 3) налога на прибыль организаций при выполнении соглашений о разделе продукции, заключенных до вступления в силу Федерального закона от 30 декабря 1995 года № 225-ФЗ «О соглашениях о разделе продукции» и не предусматривающих специальных налоговых ставок для зачисления указанного налога в федеральный бюджет и бюджеты субъектов Российской Федерации, — по нормативу 20%;
- 4) налога на добавленную стоимость — по нормативу 100%;
- 5) акцизов на спирт этиловый из пищевого сырья — по нормативу 50%;
- 6) акцизов на спирт этиловый из всех видов сырья, за исключением пищевого, — по нормативу 100%;
- 7) акцизов на спиртосодержащую продукцию — по нормативу 50%;
- 8) акцизов на табачную продукцию — по нормативу 100%;
- 9) акцизов на автомобили легковые и мотоциклы - по нормативу 100%;—
- 10) акцизов по подакцизным товарам и продукции, ввозимым на территорию Российской Федерации, — по нормативу 100%;
- 11) налога на добычу полезных ископаемых в виде углеводородного сырья (газ горючий природный) — по нормативу 100%;
- 12) налога на добычу полезных ископаемых в виде углеводородного сырья (за исключением газа горючего природного) — по нормативу 100%;
- 13) налога на добычу полезных ископаемых (за исключением полезных ископаемых в виде углеводородного сырья, природных алмазов и общераспространенных полезных ископаемых) — по нормативу 40%;

14) налога на добычу полезных ископаемых на континентальном шельфе Российской Федерации, в исключительной экономической зоне Российской Федерации, за пределами территории Российской Федерации — по нормативу 100%;

15) регулярных платежей за добычу полезных ископаемых (роялти) при выполнении соглашений о разделе продукции в виде углеводородного сырья (газ горючий природный) — по нормативу 100%;

16) регулярных платежей за добычу полезных ископаемых (роялти) при выполнении соглашений о разделе продукции в виде углеводородного сырья (за исключением газа горючего природного) — по нормативу 95%;

17) регулярных платежей за добычу полезных ископаемых (роялти) на континентальном шельфе, в исключительной экономической зоне Российской Федерации, за пределами территории Российской Федерации при выполнении соглашений о разделе продукции — по нормативу 100%;

18) сбора за пользование объектами водных биологических ресурсов (исключая внутренние водные объекты) — по нормативу 20%;

19) сбора за пользование объектами водных биологических ресурсов (по внутренним водным объектам) — по нормативу 20%;

20) водного налога — по нормативу 100%;

21) государственной пошлины (за исключением государственной пошлины, подлежащей зачислению в бюджеты субъектов Российской Федерации и местные бюджеты и указанной в статьях 56, 61, 61.1 и 61.2 БК РФ) — по нормативу 100%.

Раздел 4.3. Неналоговые доходы бюджета РФ

Неналоговые доходы федерального бюджета формируются в соответствии со статьями 41, 42 и 46 БК РФ, в том числе за счет (рисунок 4.3.)⁵⁸:

⁵⁸ Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // Российская газета, 12 августа 1998 г. № 153-154 (с изменениями и дополнениями)

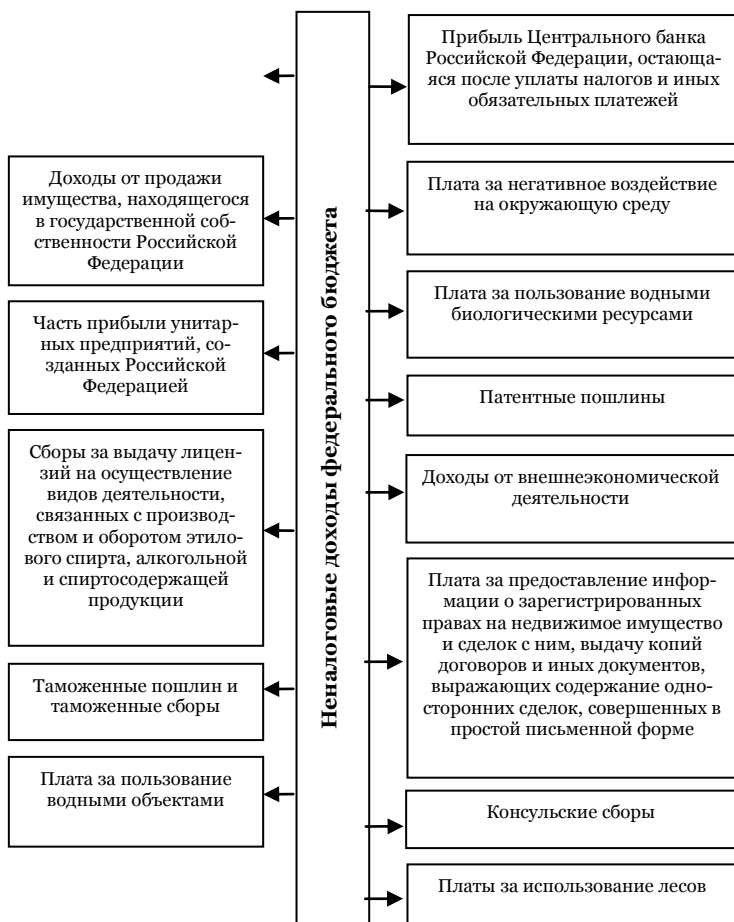


Рисунок 4.3. Неналоговые доходы федерального бюджета

1) доходов от использования имущества, находящегося в государственной собственности Российской Федерации (за исключением имущества федеральных бюджетных и автономных учреждений, имущества, переданного в доверительное управление юридическим лицам, созданным в организационно-правовой форме государственной компании, имущества федеральных государственных унитарных предприятий, в том числе казенных, до-

ходов от платных услуг, оказываемых федеральными казенными учреждениями, находящимися в ведении органов государственной власти Российской Федерации, — по нормативу 100%;

2) доходов от продажи имущества (кроме акций и иных форм участия в капитале, государственных запасов драгоценных металлов и драгоценных камней), находящегося в государственной собственности Российской Федерации, за исключением имущества федеральных бюджетных и автономных учреждений, имущества федеральных государственных унитарных предприятий, в том числе казенных, а также случаев, предусмотренных частями восьмой — десятой статьи 62 БК РФ — по нормативу 100%;

3) части прибыли унитарных предприятий, созданных Российской Федерацией, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей, — в размерах, устанавливаемых Правительством Российской Федерации;

4) лицензионных сборов — по нормативу 100%;

5) таможенных пошлин и таможенных сборов — по нормативу 100%;

6) платы за использование лесов в части минимального размера арендной платы и минимального размера платы по договору купли-продажи лесных насаждений — по нормативу 100%;

7) платы за пользование водными объектами, находящимися в федеральной собственности, — по нормативу 100%;

8) платы за пользование водными биологическими ресурсами по межправительственным соглашениям — по нормативу 100%;

9) платы за негативное воздействие на окружающую среду — по нормативу 20%;

10) консульских сборов — по нормативу 100%;

11) патентных пошлин — по нормативу 100%;

12) платы за предоставление информации о зарегистрированных правах на недвижимое имущество и сделок с ним, выдачу копий договоров и иных документов, выражающих содержание односторонних сделок, совершенных в простой письменной форме, — по нормативу 100%;

13) сборов в счет возмещения фактических расходов, связанных с совершением консульских действий, — по нормативу 100%;

14) прибыль Центрального банка Российской Федерации, остающаяся после уплаты налогов и иных обязательных платежей, — по нормативам, установленным федеральными законами;

15) доходы от внешнеэкономической деятельности.

Раздел 4.4. Налоговые доходы бюджетов субъектов РФ

Налоговые доходы бюджетов субъектов Российской Федерации представлены на (рисунок 4.4.)



Рисунок 4.4. Налоговые доходы бюджетов субъектов РФ

К налоговым доходам бюджетов субъектов РФ относятся⁵⁹:

1. В бюджеты субъектов Российской Федерации подлежат зачислению налоговые доходы от следующих региональных налогов:
 - 1) налога на имущество организаций — по нормативу 100%;
 - 2) налога на игорный бизнес — по нормативу 100%;
 - 3) транспортного налога — по нормативу 100%.

⁵⁹ Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // Российская газета, 12 августа 1998 г. № 153-154 (с изменениями и дополнениями)

2. В бюджеты субъектов РФ подлежат зачислению налоговые доходы от следующих федеральных налогов и сборов, в том числе предусмотренных специальными налоговыми режимами налогов:

1) налога на прибыль организаций по ставке, установленной для зачисления указанного налога в бюджеты субъектов Российской Федерации, — по нормативу 100%;

2) налога на прибыль организаций при выполнении соглашений о разделе продукции, заключенных до вступления в силу Федерального закона «О соглашениях о разделе продукции» и не предусматривающих специальных налоговых ставок для зачисления указанного налога в федеральный бюджет и бюджеты субъектов Российской Федерации, — по нормативу 80%;

3) налога на доходы физических лиц — по нормативу 80%;

4) налога на доходы физических лиц, уплачиваемого иностранными гражданами в виде фиксированного авансового платежа при осуществлении ими на территории Российской Федерации трудовой деятельности на основании патента, — по нормативу 100%;

5) акцизов на спирт этиловый из пищевого сырья — по нормативу 50%;

6) акцизов на спиртосодержащую продукцию — по нормативу 50%;

7) акцизов на автомобильный бензин, прямогонный бензин, дизельное топливо, моторные масла для дизельных и карбюраторных (инжекторных) двигателей — по нормативу 100%;

8) акцизов на алкогольную продукцию — по нормативу 100%;

9) акцизов на пиво — по нормативу 100%;

10) налога на добычу общераспространенных полезных ископаемых — по нормативу 100%;

11) налога на добычу полезных ископаемых (за исключением полезных ископаемых в виде углеводородного сырья, природных алмазов и общераспространенных полезных ископаемых) — по нормативу 60%;

12) налога на добычу полезных ископаемых в виде природных алмазов — по нормативу 100%;

13) регулярных платежей за добычу полезных ископаемых (роялти) при выполнении соглашений о разделе продукции в виде углеводородного сырья (за исключением газа горючего природного) — по нормативу 5%;

14) сбора за пользование объектами водных биологических ресурсов (исключая внутренние водные объекты) — по нормативу 80%;

15) сбора за пользование объектами водных биологических ресурсов (по внутренним водным объектам) — по нормативу 80%;

16) сбора за пользование объектами животного мира — по нормативу 100%;

17) налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения, — по нормативу 100%;

18) налога, взимаемого в виде стоимости патента в связи с применением упрощенной системы налогообложения, — по нормативу 100%;

19) минимального налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения, — по нормативу 100%;

20) единого сельскохозяйственного налога — по нормативу 30%;

21) государственной пошлины (подлежащей зачислению по месту государственной регистрации, совершения юридически значимых действий или выдачи документов) — по нормативу 100%;

а) по делам, рассматриваемым конституционными (уставными) судами соответствующих субъектов Российской Федерации;

б) за совершение нотариальных действий нотариусами государственных нотариальных контор и (или) должностными лицами органов исполнительной власти, уполномоченными в соответствии с законодательными актами Российской Федерации и (или) законодательными актами субъектов Российской Федерации на совершение нотариальных действий;

в) за государственную регистрацию межрегиональных, региональных и местных общественных объединений, отделений общественных объединений, а также за государственную регистрацию изменений их учредительных документов;

г) за государственную регистрацию региональных отделений политических партий;

д) за регистрацию средств массовой информации, продукция которых предназначена для распространения преимущественно на территории субъекта Российской Федерации, а также за выдачу дубликата свидетельства о такой регистрации;

е) за действия уполномоченных органов, связанные с лицензированием заготовки, переработки и реализации лома цветных металлов, с лицензированием заготовки, переработки и реализации лома черных металлов;

ж) за предоставление лицензий на розничную продажу алкогольной продукции, выдаваемых органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации;

з) за действия органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, связанные с лицензированием образовательной деятельности, осуществляемым в пределах переданных полномочий Российской Федерации в области образования;

и) за действия органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, связанные с государственной аккредитацией образовательных учреждений, осуществляемой в пределах переданных полномочий Российской Федерации в области образования;

к) за действия органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по проставлению апостиля на документах государственного образца об образовании, об ученых степенях и ученых званиях в пределах переданных полномочий Российской Федерации в области образования;

л) за выдачу уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации специального разрешения на движение по автомобильным дорогам транспортных средств, осуществляющих перевозки опасных, тяжеловесных и (или) крупногабаритных грузов.

Зачисление в бюджеты субъектов Российской Федерации налоговых доходов от акцизов на алкогольную продукцию с объемной долей этилового спирта свыше 9 до 25% включительно (за исключением вин) и алкогольную продукцию с объемной долей этилового спирта свыше 25% (за исключением вин), производимую на территории Российской Федерации, осуществляется по следующим нормативам:

1) 40% указанных доходов зачисляются в бюджет субъекта Российской Федерации по месту производства алкогольной продукции;

2) 60% указанных доходов распределяются между бюджетами субъектов Российской Федерации по нормативам, утверждаемым федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период.

В бюджеты субъектов Российской Федерации (городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга) подлежат зачислению налоговые доходы от федеральных налогов и сборов; налогов, предусмотренных специальными налоговыми режима-

ми, подлежащих в соответствии с БК РФ зачислению в местные бюджеты и бюджеты субъектов Российской Федерации⁶⁰.

Налоговые доходы от региональных налогов, установленных органами государственной власти края (области), в состав которого входит автономный округ, подлежат зачислению в бюджет края (области). Налоговые доходы от региональных налогов, установленных органами государственной власти автономного округа, подлежат зачислению в бюджет автономного округа.

Раздел 4.5. Неналоговые доходы бюджетов субъектов РФ

Структура неналоговых доходов бюджетов субъектов РФ представлена на рисунке 4.5.



Рисунок 4.5. Неналоговые доходы бюджетов субъектов РФ

Неналоговые доходы бюджетов субъектов РФ формируются в соответствии со статьями 41, 42, 46 БК РФ, в том числе за счет⁶¹:

⁶⁰ Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // Российская газета, 12 августа 1998 г. № 153-154 (с изменениями и дополнениями)

⁶¹ Там же.

1) доходов от использования имущества, находящегося в государственной собственности субъектов Российской Федерации, за исключением имущества бюджетных и автономных учреждений субъектов Российской Федерации, а также имущества государственных унитарных предприятий субъектов Российской Федерации, в том числе казенных, — по нормативу 100%;

2) доходов от продажи имущества (кроме акций и иных форм участия в капитале), находящегося в государственной собственности субъектов Российской Федерации, за исключением имущества бюджетных и автономных учреждений субъектов Российской Федерации, а также имущества государственных унитарных предприятий субъектов Российской Федерации, в том числе казенных, — по нормативу 100%;

3) доходов от платных услуг, оказываемых казенными учреждениями субъектов Российской Федерации;

4) части прибыли унитарных предприятий, созданных субъектами Российской Федерации, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей в бюджет, — в размерах, определяемых в порядке, установленном законами субъектов Российской Федерации;

5) платы за негативное воздействие на окружающую среду — по нормативу 40%;

6) платы за использование лесов в части, превышающей минимальный размер арендной платы и минимальный размер платы по договору купли-продажи лесных насаждений, а также платы по договору купли-продажи лесных насаждений для собственных нужд, — по нормативу 100%;

7) декларационного платежа — по нормативу 100%;

8) доходов от передачи в аренду земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена и которые расположены в границах городских округов, а также средств от продажи права на заключение договоров аренды указанных земельных участков — по нормативу 20%;

9) доходов от продажи земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена и которые расположены в границах городских округов, — по нормативу 20%;

10) доходов от продажи земельных участков, которые находятся в федеральной собственности и осуществление полномочий Российской Федерации по управлению и распоряжению которыми передано органам государственной власти субъектов Российской Федерации, передачи в аренду таких земель-

ных участков, продажи прав на заключение договоров аренды таких земельных участков — по нормативу не более 50%;

11) доходов от продажи объектов недвижимого имущества одновременно с занятыми такими объектами недвижимого имущества земельными участками, которые находятся в федеральной собственности и осуществление полномочий Российской Федерации по управлению и распоряжению которыми передано органам государственной власти субъектов Российской Федерации, — по нормативу не более 50%;

12) платы за пользование водными объектами, находящимися в собственности субъектов Российской Федерации, — по нормативу 100%;

13) разовых платежей за пользование недрами при наступлении определенных событий, оговоренных в лицензии (бонусы), по участкам недр, содержащих месторождения природных алмазов, — по нормативу 100%.

В бюджеты субъектов Российской Федерации — городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга подлежат зачислению:

1) плата за негативное воздействие на окружающую среду — по нормативу 80%;

2) доходы от передачи в аренду земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена и которые расположены в границах городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга, а также средства от продажи права на заключение договоров аренды указанных земельных участков — по нормативу 100%, если законодательством соответствующего субъекта Российской Федерации не установлено иное;

3) доходы от продажи земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена и которые расположены в границах городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга, — по нормативу 100%, если законодательством соответствующего субъекта Российской Федерации не установлено иное;

4) доходы от продажи земельных участков, которые находятся в федеральной собственности и осуществление полномочий Российской Федерации по управлению и распоряжению которыми передано органам государственной власти субъектов Российской Федерации, передачи в аренду таких земельных участков, продажи прав на заключение договоров аренды таких земельных участков — по нормативу 100%, если законодатель-

ством соответствующего субъекта Российской Федерации не установлено иное;

5) доходы от продажи объектов недвижимого имущества одновременно с занятыми такими объектами недвижимого имущества земельными участками, которые находятся в федеральной собственности и осуществление полномочий Российской Федерации по управлению и распоряжению которыми передано органам государственной власти субъектов Российской Федерации, — по нормативу 100%, если законодательством соответствующего субъекта Российской Федерации не установлено иное;

6) плата за снятие запрета на реконструкцию, строительство зданий, строений, сооружений на земельном участке — по нормативу 100%.

Раздел 4.6. Налоговые доходы бюджетов поселений, муниципальных районов, городских округов

Налоговые доходы бюджетов поселений приведены на рисунке 4.6.



Рисунок 4.6. Налоговые доходы бюджетных поселений

В бюджеты поселений зачисляются налоговые доходы от следующих местных налогов, устанавливаемых представительными органами поселений в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах⁶²:

- 1) земельного налога — по нормативу 100%;
- 2) налога на имущество физических лиц — по нормативу 100%.

В бюджеты поселений зачисляются налоговые доходы от следующих федеральных налогов и сборов, в том числе налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами:

- 1) налога на доходы физических лиц — по нормативу 10%;
- 2) единого сельскохозяйственного налога — по нормативу 35%;

- 3) государственной пошлины за совершение нотариальных действий должностными лицами органов местного самоуправления поселения, уполномоченными в соответствии с законодательными актами Российской Федерации на совершение нотариальных действий, за выдачу органом местного самоуправления поселения специального разрешения на движение по автомобильной дороге транспортного средства, осуществляющего перевозки опасных, тяжеловесных и (или) крупногабаритных грузов, — по нормативу 100%.

В бюджеты поселений зачисляются налоговые доходы от федеральных налогов и сборов, в том числе налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами, и (или) региональных налогов по нормативам отчислений, установленным органами государственной власти субъектов Российской Федерации в соответствии со статьей 58 БК РФ, представительными органами муниципальных районов в соответствии со статьей 63 БК РФ⁶³.

Доходы муниципальных районов представлены на рисунке 4.7.

⁶² Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // Российская газета, 12 августа 1998 г. № 153-154 (с изменениями и дополнениями)

⁶³ Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // Российская газета, 12 августа 1998 г. № 153-154 (с изменениями и дополнениями)

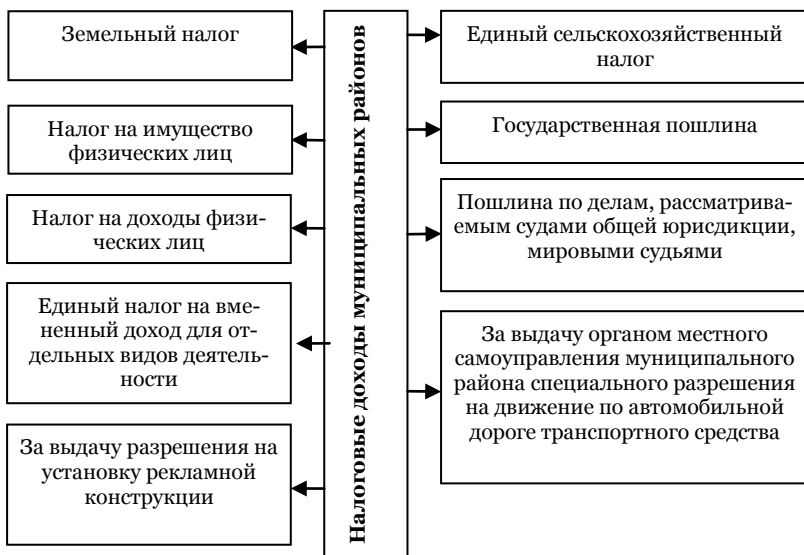


Рисунок. 4.7. Налоговые доходы муниципальных районов

В бюджеты муниципальных районов подлежат зачислению налоговые доходы от следующих местных налогов, устанавливаемых представительными органами муниципальных районов в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах⁶⁴:

- 1) земельного налога, взимаемого на межселенных территориях, — по нормативу 100%;
- 2) налога на имущество физических лиц, взимаемого на межселенных территориях, — по нормативу 100%.

В бюджеты муниципальных районов подлежат зачислению налоговые доходы от следующих *федеральных налогов и сборов*, в том числе налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами:

- 1) налога на доходы физических лиц — по нормативу 10%;
- 2) налога на доходы физических лиц, взимаемого на межселенных территориях, — по нормативу 20%;
- 3) единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности — по нормативу 100%;

⁶⁴ Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // Российская газета, 12 августа 1998 г. № 153-154 (с изменениями и дополнениями)

4) единого сельскохозяйственного налога — по нормативу 35%;

5) единого сельскохозяйственного налога, взимаемого на межселенных территориях, — по нормативу 70%;

6) государственной пошлины (подлежащей зачислению по месту государственной регистрации, совершения юридически значимых действий или выдачи документов) — по нормативу 100%:

- по делам, рассматриваемым судами общей юрисдикции, мировыми судьями (за исключением Верховного Суда Российской Федерации);

- за государственную регистрацию транспортных средств, за временную регистрацию ранее зарегистрированных транспортных средств по месту их пребывания, за внесение изменений в выданный ранее паспорт транспортного средства, за выдачу государственных регистрационных знаков транспортных средств «Транзит», свидетельства на высвободившийся номерной агрегат, свидетельства о соответствии конструкции транспортного средства требованиям безопасности дорожного движения, талона о прохождении государственного технического осмотра, международного сертификата технического осмотра, национального водительского удостоверения, международного водительского удостоверения, удостоверения тракториста-машиниста (тракториста), временного разрешения на право управления транспортными средствами, за выдачу учебным учреждениям свидетельства о соответствии требованиям оборудования и оснащённости образовательного процесса для рассмотрения соответствующими органами вопроса об аккредитации и за выдачу указанным учреждениям лицензии на право подготовки трактористов и машинистов самоходных машин;

- за выдачу разрешения на установку рекламной конструкции;

- за выдачу органом местного самоуправления муниципального района специального разрешения на движение по автомобильной дороге транспортного средства, осуществляющего перевозку опасных, тяжеловесных и (или) крупногабаритных грузов;

- государственной пошлины за совершение нотариальных действий должностными лицами органов местного самоуправления муниципального района, уполномоченными в соответствии с законодательными актами Российской Федерации на совершение нотариальных действий в населенном пункте, который расположен на межселенной территории и в котором отсутствует нотариус.

В бюджеты городских округов и муниципальных районов, городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга подлежит зачислению государственная пошлина за предоставление лицензий на розничную продажу алкогольной продукции, выдаваемых органами местного самоуправления, — по нормативу 100%.

В бюджеты муниципальных районов подлежат зачислению налоговые доходы от федеральных налогов и сборов, в том числе налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами, и (или) региональных налогов по нормативам отчислений, установленным органами государственной власти субъектов Российской Федерации в соответствии со статьей 58 БК РФ.

Налоговые доходы бюджетов городских округов представлены на рисунке 4.8.



Рисунок 4.8. Налоговые доходы бюджетов городских округов

В бюджеты городских округов зачисляются налоговые доходы от следующих местных налогов, устанавливаемых представительными органами городских округов в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах⁶⁵:

- 1) земельного налога — по нормативу 100%;
- 2) налога на имущество физических лиц — по нормативу 100%.

В бюджеты городских округов зачисляются налоговые доходы от следующих федеральных налогов и сборов, в том числе налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами:

- 1) налога на доходы физических лиц — по нормативу 20%;

⁶⁵ Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // Российская газета, 12 августа 1998 г. № 153-154 (с изменениями и дополнениями)

- 2) единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности — по нормативу 100%;
- 3) единого сельскохозяйственного налога — по нормативу 70%;
- 4) государственной пошлины — в соответствии с пунктом 2 статьи 61.1 БК РФ.

В бюджеты городских округов зачисляются налоговые доходы от федеральных налогов и сборов, в том числе налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами, и (или) региональных налогов по единым нормативам отчислений, установленным законами субъектов Российской Федерации для зачисления соответствующих налоговых доходов в бюджеты городских округов в соответствии с пунктом 1 статьи 58 БК РФ. В бюджеты городских округов зачисляются налоговые доходы от налога на доходы физических лиц по дополнительным нормативам отчислений, установленным органами государственной власти субъектов Российской Федерации в соответствии с пунктами 2 и 3 статьи 58 БК РФ.

Раздел 4.7. Неналоговые доходы местных бюджетов

Неналоговые доходы местных бюджетов представлены на рисунке 4.9.

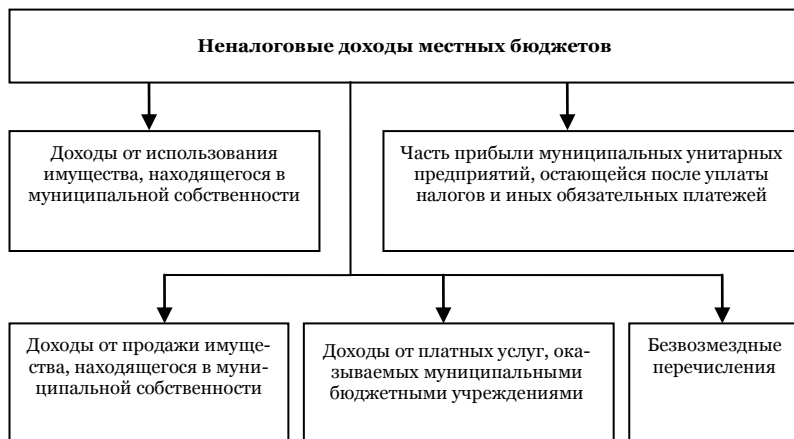


Рисунок 4.9. Неналоговые доходы местных бюджетов

Неналоговые доходы местных бюджетов формируются в соответствии со статьями 41, 42 и 46 БК РФ, в том числе за счет⁶⁶:

1) доходов от использования имущества, находящегося в муниципальной собственности, за исключением имущества муниципальных бюджетных и автономных учреждений, а также имущества муниципальных унитарных предприятий, в том числе казенных, — по нормативу 100%;

2) доходов от продажи имущества (кроме акций и иных форм участия в капитале), находящегося в муниципальной собственности, за исключением имущества муниципальных бюджетных и автономных учреждений, а также имущества муниципальных унитарных предприятий, в том числе казенных, — по нормативу 100%;

3) доходов от платных услуг, оказываемых муниципальными казенными учреждениями;

4) части прибыли муниципальных унитарных предприятий, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей, в размерах, определяемых в порядке, установленном муниципальными правовыми актами представительных органов муниципальных образований.

В бюджеты муниципальных районов и бюджеты городских округов подлежит зачислению плата за негативное воздействие на окружающую среду по нормативу 40%.

В бюджеты городских округов до разграничения государственной собственности на землю поступают⁶⁷:

1) доходы от передачи в аренду земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена и которые расположены в границах городских округов, а также средства от продажи права на заключение договоров аренды указанных земельных участков — по нормативу 80%;

2) доходы от продажи земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена и которые расположены в границах городских округов, — по нормативу 80%.

В бюджеты муниципальных районов до разграничения государственной собственности на землю поступают:

1) доходы от передачи в аренду земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена и которые расположены в границах поселений, а также средства от

⁶⁶ Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // Российская газета, 12 августа 1998 г. № 153-154 (с изменениями и дополнениями)

⁶⁷ Там же.

продажи права на заключение договоров аренды указанных земельных участков — по нормативу 50%;

2) доходы от продажи земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена и которые расположены в границах межселенных территорий муниципальных районов, — по нормативу 100%;

3) доходы от продажи земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена и которые расположены в границах поселений, — по нормативу 50%;

4) доходы от передачи в аренду земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена и которые расположены в границах межселенных территорий муниципальных районов, а также средства от продажи права на заключение договоров аренды указанных земельных участков — по нормативу 100%.

В бюджеты поселений до разграничения государственной собственности на землю поступают⁶⁸:

1) доходы от передачи в аренду земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена и которые расположены в границах поселений, а также средства от продажи права на заключение договоров аренды указанных земельных участков — по нормативу 50%;

2) доходы от продажи земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена и которые расположены в границах поселений, — по нормативу 50%.

В бюджеты поселений, муниципальных районов, городских округов подлежит зачислению плата за пользование водными объектами в зависимости от права собственности на водные объекты по нормативу 100%.

В бюджеты городских округов поступают⁶⁹:

1) доходы от продажи земельных участков, которые расположены в границах городских округов, находятся в федеральной собственности и осуществление полномочий Российской Федерации по управлению и распоряжению которыми передано органам государственной власти субъектов Российской Федерации, — по нормативу не менее 50%+если законодательством соответствующего субъекта Российской Федерации не установлено иное;

⁶⁸ Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // Российская газета, 12 августа 1998 г. № 153-154 (с изменениями и дополнениями)

⁶⁹ Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // Российская газета, 12 августа 1998 г. № 153-154 (с изменениями и дополнениями)

2) доходы от передачи в аренду земельных участков, которые расположены в границах городских округов, находятся в федеральной собственности и осуществление полномочий Российской Федерации по управлению и распоряжению которыми передано органам государственной власти субъектов Российской Федерации, а также доходы от продажи прав на заключение договоров аренды таких земельных участков — по нормативу не менее 50%, если законодательством соответствующего субъекта Российской Федерации не установлено иное;

3) доходы от продажи объектов недвижимого имущества одновременно с занятыми такими объектами недвижимого имущества земельными участками, которые расположены в границах городских округов, находятся в федеральной собственности и осуществление полномочий Российской Федерации по управлению и распоряжению которыми передано органам государственной власти субъектов Российской Федерации, — по нормативу не менее 50%, если законодательством соответствующего субъекта Российской Федерации не установлено иное.

В бюджеты муниципальных районов поступают⁷⁰:

1) доходы от продажи земельных участков, которые расположены на межселенных территориях, находятся в федеральной собственности и осуществление полномочий Российской Федерации по управлению и распоряжению которыми передано органам государственной власти субъектов Российской Федерации, — по нормативу не менее 50%, если законодательством соответствующего субъекта Российской Федерации не установлено иное;

2) доходы от передачи в аренду земельных участков, которые расположены на межселенных территориях, находятся в федеральной собственности и осуществление полномочий Российской Федерации по управлению и распоряжению которыми передано органам государственной власти субъектов Российской Федерации, а также доходы от продажи прав на заключение договоров аренды таких земельных участков — по нормативу не менее 50%, если законодательством соответствующего субъекта Российской Федерации не установлено иное;

3) доходы от продажи объектов недвижимого имущества одновременно с занятыми такими объектами недвижимого имущества земельными участками, которые расположены на межселенных территориях, находятся в федеральной собствен-

⁷⁰ Там же.

ности и осуществление полномочий Российской Федерации по управлению и распоряжению которыми передано органам государственной власти субъектов Российской Федерации, - — по нормативу не менее 50%, если законодательством соответствующего субъекта Российской Федерации не установлено иное.

В бюджеты поселений поступают⁷¹:

1) доходы от продажи земельных участков, которые расположены в границах поселений, находятся в федеральной собственности и осуществление полномочий Российской Федерации по управлению и распоряжению которыми передано органам государственной власти субъектов Российской Федерации, — по нормативу не менее 50%, если законодательством соответствующего субъекта Российской Федерации не установлено иное;

2) доходы от передачи в аренду земельных участков, которые расположены в границах поселений, находятся в федеральной собственности и осуществление полномочий Российской Федерации по управлению и распоряжению которыми передано органам государственной власти субъектов Российской Федерации, а также доходы от продажи прав на заключение договоров аренды таких земельных участков — по нормативу не менее 50%, если законодательством соответствующего субъекта Российской Федерации не установлено иное;

3) доходы от продажи объектов недвижимого имущества одновременно с занятыми такими объектами недвижимого имущества земельными участками, которые расположены в границах поселений, находятся в федеральной собственности и осуществление полномочий Российской Федерации по управлению и распоряжению которыми передано органам государственной власти субъектов Российской Федерации, — по нормативу не менее 50%, если законодательством соответствующего субъекта Российской Федерации не установлено иное.

Раздел 4.8. Межбюджетные трансферты

В целях достижения сбалансированности бюджетов всех уровней используются *межбюджетные трансферты* — средства одного бюджета бюджетной системы Российской Федера-

⁷¹ Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // Российская газета, 12 августа 1998 г. № 153-154 (с изменениями и дополнениями)

ции, перечисляемые другому бюджету бюджетной системы Российской Федерации⁷².

Межбюджетные трансферты из федерального бюджета бюджетам бюджетной системы Российской Федерации предоставляются в следующей форме (рисунок 4.10):

- 1) дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации;
- 2) субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации;
- 3) субвенций бюджетам субъектов Российской Федерации;
- 4) иных межбюджетных трансфертов бюджетам субъектов Российской Федерации;
- 5) межбюджетных трансфертов бюджетам государственных внебюджетных фондов.

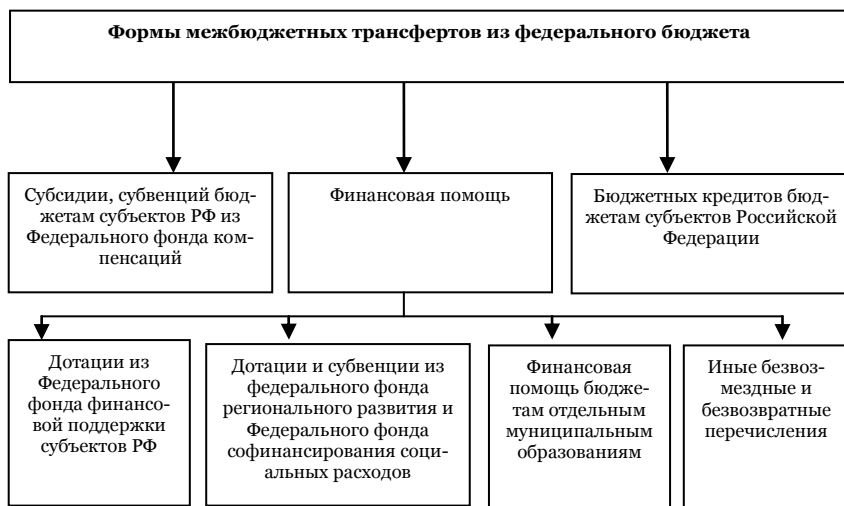


Рисунок 4.10. Межбюджетные трансферты

Дотации — представляют собой межбюджетные трансферты, предоставляемые на безвозмездной и безвозвратной основе без установления направлений и (или) условий их использования⁷³.

⁷² Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // Российская газета, 12 августа 1998 г. № 153-154 (с изменениями и дополнениями)

⁷³ Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // Российская газета, 12 августа 1998 г. № 153-154 (с изменениями и дополнениями)

Субсидии — представляют собой межбюджетные трансферты, предоставляемые бюджетам субъектов РФ в целях финансирования расходных обязательств, возникающих при выполнении полномочий органов государственной власти субъектов РФ по предметам ведения субъектов РФ и предметам совместного ведения РФ и субъектов РФ, и расходных обязательств по выполнению полномочий органов местного самоуправления по вопросам местного значения⁷⁴.

Субвенции — это вид денежного пособия местным органам власти со стороны государства, выделяемого на определенный срок на конкретные цели; в отличие от дотации подлежат возврату в случае нецелевого использования или использования не в установленные сроки⁷⁵.

Бюджетный кредит — денежные средства, предоставляемые бюджетом другому бюджету бюджетной системы Российской Федерации, юридическому лицу (за исключением государственных (муниципальных) учреждений), иностранному государству, иностранному юридическому лицу на возвратной и возмездной основах⁷⁶.

Межбюджетные трансферты из федерального бюджета (за исключением субвенций) предоставляются при условии соблюдения органами государственной власти субъектов Российской Федерации бюджетного законодательства Российской Федерации и законодательства Российской Федерации о налогах и сборах.

Субъекты Российской Федерации, в бюджетах которых расчетная доля межбюджетных трансфертов из федерального бюджета (за исключением субвенций, а также предоставляемых субъектам Российской Федерации из Инвестиционного фонда Российской Федерации субсидий) в течение двух из трех последних отчетных финансовых лет превышала 5% объема собственных доходов консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации, не имеют права заключать указанные в статье 215.1 БК РФ соглашения о кассовом обслуживании исполнения бюджета субъекта Российской Федерации, бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов и бюджетов входящих в его состав муниципальных образований исполнительным органом государственной власти субъекта РФ.

⁷⁴ Там же.

⁷⁵ Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // Российская газета, 12 августа 1998 г. № 153-154 (с изменениями и дополнениями)

⁷⁶ Там же.

Субъекты Российской Федерации, в бюджетах которых доля межбюджетных трансфертов из федерального бюджета (за исключением субвенций, а также предоставляемых субъектам Российской Федерации из Инвестиционного фонда Российской Федерации субсидий) в течение двух из трех последних отчетных финансовых лет превышала 20% объема собственных доходов консолидированного бюджета субъекта РФ, не имеют права⁷⁷:

- 1) устанавливать и исполнять расходные обязательства, не связанные с решением вопросов, отнесенных Конституцией Российской Федерации и федеральными законами к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации;
- 2) превышать установленные Правительством Российской Федерации нормативы формирования расходов на оплату труда государственных гражданских служащих субъекта Российской Федерации и (или) содержание органов государственной власти субъекта Российской Федерации.

В субъектах Российской Федерации, в бюджетах которых доля межбюджетных трансфертов (за исключением субвенций, а также предоставляемых субъектам Российской Федерации из Инвестиционного фонда Российской Федерации субсидий) из федерального бюджета в течение двух из трех последних отчетных финансовых лет превышала 60% объема собственных доходов консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации, осуществляются следующие дополнительные к установленным пунктом 3 статьи 130 БК РФ меры⁷⁸:

- 1) подписание соглашений с Министерством финансов Российской Федерации о мерах по повышению эффективности использования бюджетных средств и увеличению поступлений налоговых и неналоговых доходов бюджета субъекта РФ;
- 2) организация исполнения бюджета субъекта Российской Федерации с открытием и ведением лицевого счетов главным распорядителям, распорядителям, получателям средств бюджета субъекта Российской Федерации и главным администраторам (администраторам) источников финансирования дефицита бюджета субъекта РФ в органах Федерального казначейства;
- 3) представление финансовым органом субъекта Российской Федерации в Министерство финансов Российской Федерации в установленном им порядке документов и материалов, необходимых для подготовки заключения о соответствии требова-

⁷⁷ Там же.

⁷⁸ Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // Российская газета, 12 августа 1998 г. № 153-154 (с изменениями и дополнениями)

ниям бюджетного законодательства Российской Федерации внесенного в законодательный (представительный) орган субъекта Российской Федерации проекта бюджета субъекта Российской Федерации на очередной финансовый год (на очередной финансовый год и плановый период);

4) проведение ежегодной внешней проверки годового отчета об исполнении бюджета субъекта Российской Федерации Счетной палатой Российской Федерации или Федеральной службой финансово-бюджетного надзора;

5) иные меры, установленные федеральными законами.

При несоблюдении органами государственной власти субъектов Российской Федерации условий предоставления межбюджетных трансфертов из федерального бюджета, определенных бюджетным законодательством Российской Федерации, а также при нарушении предельных значений, установленных пунктами 2 и 3 статьи 92.1 и статьей 107 БК РФ, Министерство финансов Российской Федерации вправе принять решение о приостановлении (сокращении) в установленном им порядке предоставления межбюджетных трансфертов (за исключением субвенций) соответствующим бюджетам субъектов Российской Федерации до приведения в соответствие с требованиями ст. 107 положений, обуславливающих условия предоставления межбюджетных трансфертов⁷⁹.

Раздел 4.9. Доходы государственных внебюджетных фондов

Государственный внебюджетный фонд — форма образования и расходования денежных средств, образуемых вне федерального бюджета и бюджетов субъектов РФ.

Вне федерального бюджета образуются государственные фонды денежных средств, управляемые органами государственной власти Российской Федерации и предназначенные для реализации конституционных прав граждан:

- на социальное обеспечение по возрасту;
- на социальное обеспечение по болезни, инвалидности, в случае потери кормильца, рождения и воспитания детей и в других случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации о социальном обеспечении;

⁷⁹ Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // Российская газета, 12 августа 1998 г. № 153-154 (с изменениями и дополнениями)

- на социальное обеспечение в случае безработицы;
- на охрану здоровья и получения бесплатной медицинской помощи.

Правовой статус, порядок создания, деятельности и ликвидации государственных внебюджетных фондов определяются федеральными законами в соответствии с БК РФ.

Средства государственных внебюджетных фондов находятся в федеральной собственности и не входят в состав бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации и изъятию не подлежат.

Государственными внебюджетными фондами Российской Федерации являются (рисунок 4.11):

1. Пенсионный фонд Российской Федерации;
2. Фонд социального страхования Российской Федерации;
3. Федеральный и региональный фонды обязательного медицинского страхования.

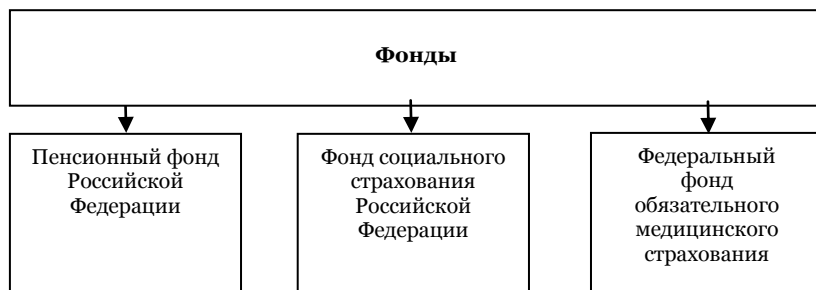


Рисунок 4.11. Виды государственных внебюджетных фондов

Доходы бюджетов государственных внебюджетных фондов

В бюджеты государственных внебюджетных фондов подлежат зачислению следующие доходы:

1) в бюджет Пенсионного фонда Российской Федерации⁸⁰:

неналоговые доходы:

- страховые взносы на обязательное пенсионное страхование;

⁸⁰ Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // Российская газета, 12 августа 1998 г. № 153-154 (с изменениями и дополнениями)

- дополнительные страховые взносы на накопительную часть трудовой пенсии и взносы работодателя в пользу застрахованных лиц, уплачивающих дополнительные страховые взносы на накопительную часть трудовой пенсии, зачисляемые в Пенсионный фонд Российской Федерации;

- взносы по дополнительному тарифу для работодателей-организаций, использующих труд членов летных экипажей воздушных судов гражданской авиации;

- недоимки, пени и штрафы по взносам в Пенсионный фонд Российской Федерации;

- доходы от размещения средств Пенсионного фонда Российской Федерации;

- штрафы, санкции, суммы, поступающие в результате возмещения ущерба;

безвозмездные поступления:

- межбюджетные трансферты из федерального бюджета, передаваемые Пенсионному фонду Российской Федерации;

- безвозмездные поступления от негосударственных пенсионных фондов;

- взносы, уплачиваемые организациями угольной промышленности на выплату ежемесячной доплаты к пенсии отдельным категориям работников этих организаций;

- недоимки, пени и штрафы по взносам организаций угольной промышленности на выплату ежемесячной доплаты к пенсии отдельным категориям работников этих организаций в Пенсионный фонд Российской Федерации;

- прочие поступления.

2) в бюджет Фонда социального страхования Российской Федерации⁸¹:

неналоговые доходы:

- страховые взносы на обязательное социальное страхование на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством;

- страховые взносы на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний;

- недоимки, пени и штрафы по взносам в Фонд социального страхования Российской Федерации;

⁸¹ Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // Российская газета, 12 августа 1998 г. № 153-154 (с изменениями и дополнениями)

- доходы от размещения временно свободных средств Фонда социального страхования Российской Федерации;
- штрафы, санкции, суммы, поступающие в результате возмещения ущерба.

безвозмездные поступления:

- межбюджетные трансферты из федерального бюджета, передаваемые Фонду социального страхования Российской Федерации;

- прочие поступления.

3) в бюджет Федерального фонда обязательного медицинского страхования⁸²:

неналоговые доходы:

- страховые взносы на обязательное медицинское страхование - по тарифу, устанавливаемому Федеральным законом «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования и территориальные фонды обязательного медицинского страхования», в части, зачисляемой в Федеральный фонд обязательного медицинского страхования;

- недоимки, пени и штрафы по взносам в Федеральный фонд обязательного медицинского страхования;

- доходы от размещения временно свободных средств Федерального фонда обязательного медицинского страхования;

- штрафы, санкции, суммы, поступающие в результате возмещения ущерба;

безвозмездные поступления:

- межбюджетные трансферты из федерального бюджета, передаваемые Федеральному фонду обязательного медицинского страхования;

- прочие поступления;

4) в бюджеты территориальных государственных внебюджетных фондов обязательного медицинского страхования⁸³:

неналоговые доходы:

- недоимки и пени по взносам в территориальные фонды обязательного медицинского страхования;

⁸² Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // Российская газета, 12 августа 1998 г. № 153-154 (с изменениями и дополнениями)

⁸³ Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // Российская газета, 12 августа 1998 г. № 153-154 (с изменениями и дополнениями)

- доходы от размещения временно свободных средств территориальных фондов обязательного медицинского страхования;
- штрафы, санкции, суммы, поступающие в результате возмещения ущерба;
- безвозмездные поступления:
 - межбюджетные трансферты из Федерального фонда обязательного медицинского страхования;
 - межбюджетные трансферты из бюджетов субъектов Российской Федерации, передаваемые территориальным фондам обязательного медицинского страхования, в том числе поступления в качестве страховых взносов на обязательное медицинское страхование неработающего населения;
 - прочие поступления, предусмотренные законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации.

Вопросы для самоконтроля

1. Определите понятие доходы бюджетов?
2. Назовите основные элементы классификации доходов?
3. Какие виды поступлений денежных средств зачисляются в нефтегазовые доходы федерального бюджета?
4. Какое законодательство регулирует формирование доходов бюджетов?
5. Назовите состав налоговых доходов бюджетов.
6. Какие доходы относятся к неналоговым доходам бюджетов?
7. Доходы от каких федеральных налогов полностью поступают в бюджеты субъектов?
8. Перечислите налоговые доходы местных бюджетов?

ГЛАВА V. РАСХОДЫ БЮДЖЕТОВ БЮДЖЕТНОЙ СИСТЕМЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Раздел 5.1. Общие принципы расходов бюджетов

В качестве критерия формирования расходов законодатель определяет разграничение полномочий федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления. Исходя из данного разграничения на соответствующий публично-правовой субъект (или бюджетное учреждение) возлагаются соответствующие расходные обязательства, которые он должен исполнять в очередном финансовом году (очередном финансовом году и плановом периоде) за счет средств соответствующих бюджетов⁸⁴.

Использование бюджетных средств, будучи компонентом финансовой деятельности, порождает общественные отношения, к которым применяется понятие расходов бюджетов.

Расходы бюджета — это отношения, возникающие в связи с распределением и использованием централизованного фонда денежных средств по отраслевому, целевому и территориальному назначению.

Современное законодательство определяет *расходы бюджета* как выплачиваемые из бюджета денежные средства, за исключением средств, являющихся в соответствии с Бюджетным кодексом РФ источниками финансирования дефицита бюджета (ст. 6 БК РФ). Однако «бюджетные расходы» следует рассматривать как одну из сторон финансовой деятельности государства (местного самоуправления). Категория расходов бюджета проявляется через конкретные виды расходов, каждый из которых может быть охарактеризован с качественной и количественной сторон. Качественная характеристика позволяет установить природу и общественное назначение каждого вида бюджетных расходов, количественная — их величину. Активная роль государства в жизни общества, проведение социальных преобразований обуславливает многообразие конкретных видов бюджетных расходов, что вызвано, в свою очередь, действием ряда факторов: функциями государства, уровнем социально-экономического развития страны, формами предоставления бюджетных средств.

⁸⁴ Арзуманова Л.Л., Артемов Н.М., Ашмарина Е.М. и др. Комментарий к Бюджетному кодексу Российской Федерации (постатейный) (под ред. Е.Ю. Грачевой). М.: «Проспект», 2009.

Расходы бюджета, согласно БК РФ, — это денежные средства, направляемые на финансовое обеспечение задач и функций государства и местного самоуправления. Формирование расходов бюджетов всех уровней должно базироваться на единых методологических основах, нормативах минимальной бюджетной обеспеченности, финансовых затрат на оказание государственных услуг, устанавливаемых Правительством РФ⁸⁵.

Формирование расходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации осуществляется в соответствии с расходными обязательствами⁸⁶, обусловленными установленным законодательством Российской Федерации разграничением полномочий федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, исполнение которых согласно законодательству Российской Федерации, международным и иным договорам и соглашениям должно происходить в очередном финансовом году (очередном финансовом году и плановом периоде) за счет средств соответствующих бюджетов.

В зависимости от экономического содержания расходы бюджетов делятся на капитальные и текущие.

Капитальные расходы бюджетов, предназначенные для обеспечения инновационной и инвестиционной деятельности, включают:

- расходы на инвестиции в действующие или вновь создаваемые структуры в соответствии с утвержденной инвестиционной программой;
- средства, предоставляемые в качестве бюджетных кредитов на инвестиционные цели юридическим лицам;
- расходы на проведение капитального (восстановительного) ремонта и иные расходы, связанные с расширенным воспроизводством;
- расходы, при осуществлении которых создается или увеличивается имущество, находящееся в собственности Российской Федерации, ее субъектов и муниципальных образований;

⁸⁵ Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // Российская газета, 12 августа 1998 г. № 153-154 (с изменениями и дополнениями)

⁸⁶ *Расходные обязательства* — обусловленные законом, иным нормативным правовым актом, договором или соглашением обязанности публично-правового образования (Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования) или действующего от его имени бюджетного учреждения предоставить физическому или юридическому лицу, иному публично-правовому образованию, субъекту международного права средства из соответствующего бюджета.

– другие расходы бюджета, вошедшие в капитальные расходы в соответствии с экономической классификацией расходов бюджетов РФ.

В составе капитальных расходов бюджетов может быть сформирован бюджет развития.

Текущие расходы бюджетов предназначены для обеспечения текущего функционирования органов государственной власти, органов местного самоуправления и бюджетных учреждений, а также оказания государственной поддержки другим бюджетам и отдельным отраслям экономики в форме дотаций, субсидий и субвенций. В эту категорию входят и другие расходы бюджетов, не включенные в капитальные расходы.

К *бюджетным ассигнованиям* относятся ассигнования на⁸⁷:

1) оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ), в том числе ассигнования на оплату государственных (муниципальных) контрактов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных (муниципальных) нужд;

2) социальное обеспечение населения;

3) предоставление бюджетных инвестиций юридическим лицам, не являющимся государственными (муниципальными) учреждениями;

4) предоставление субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам – производителям товаров, работ, услуг;

5) предоставление межбюджетных трансфертов;

6) предоставление платежей, взносов, безвозмездных перечислений субъектам международного права;

7) обслуживание государственного (муниципального) долга;

8) исполнение судебных актов по искам к Российской Федерации, субъектам Российской Федерации, муниципальным образованиям о возмещении вреда, причиненного гражданину или юридическому лицу в результате незаконных действий (бездействия) органов государственной власти (государственных органов), органов местного самоуправления либо должностных лиц этих органов.

Формы расходов бюджетов. Предоставление бюджетных средств осуществляется в формах⁸⁸:

⁸⁷ Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // Российская газета, 12 августа 1998 г. № 153-154 (с изменениями и дополнениями)

- ассигнований на содержание бюджетных учреждений;
- средств на оплату товаров, работ и услуг, выполняемых физическими и юридическими лицами по государственным или муниципальным контрактам;
- трансфертов населению, включающих в себя ассигнования на реализацию органами местного самоуправления обязательных выплат населению, установленных законодательством Российской Федерации и ее субъектов, правовыми актами представительных органов местного самоуправления;
- ассигнований на осуществление отдельных государственных полномочий, передаваемых на другие уровни власти;
- ассигнований на компенсацию дополнительных расходов, возникших в результате решений, принятых органами государственной власти, приводящих к увеличению бюджетных расходов или уменьшению бюджетных доходов;
- бюджетных кредитов юридическим лицам (включая налоговые кредиты, отсрочки и рассрочки по уплате налогов и платежей и других обязательств);
- субвенций и субсидий физическим и юридическим лицам;
- инвестиций в уставные капиталы действующих или вновь создаваемых юридических лиц;
- бюджетных ссуд, дотаций, субвенций и субсидий бюджетам других уровней бюджетной системы РФ, государственным внебюджетным фондам;
- кредитов иностранным государствам;
- средств на обслуживание и погашение долговых обязательств, в том числе государственных или муниципальных гарантий.

Бюджетная ссуда — это бюджетные средства, предоставляемые другому бюджету на возвратной, безвозмездной или возмездной основах на срок не более шести месяцев в пределах финансового года⁸⁹.

Трансферты населению — это бюджетные средства для финансирования обязательных выплат населению: пенсий, стипендий, пособий, компенсаций, других социальных выплат, уста-

⁸⁸ Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // Российская газета, 12 августа 1998 г. № 153-154 (с изменениями и дополнениями)

⁸⁹ Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // Российская газета, 12 августа 1998 г. № 153-154 (с изменениями и дополнениями)

новленных законодательством Российской Федерации и ее субъектов, правовыми актами органов местного самоуправления⁹⁰.

Предоставление субсидий и субвенций юридическим лицам, которые не являются государственными или муниципальными унитарными предприятиями, бюджетными учреждениями, а также гражданам-предпринимателям допускается из бюджетов всех уровней в случаях, предусмотренных целевыми программами и законами соответствующих уровней, на условиях и в порядке, которые особо определены законом (правовым актом) о бюджете соответствующего уровня на очередной финансовый год. В случае нецелевого использования средств они подлежат возврату в соответствующий бюджет.

Расходы на финансирование бюджетных инвестиций предусматриваются соответствующим бюджетом при условии включения их в федеральную целевую программу, региональную целевую программу либо в соответствии с решением органа исполнительной власти Российской Федерации, ее субъекта или органа местного самоуправления.

Предоставление бюджетных инвестиций юридическим лицам, не являющимся государственными или муниципальными унитарными предприятиями, влечет возникновение права государственной или муниципальной собственности на эквивалентную часть уставных (складочных) капиталов и имущества указанных юридических лиц и оформляется участием Российской Федерации, ее субъектов и муниципальных образований в уставных (складочных) капиталах таких юридических лиц в соответствии с гражданским законодательством РФ. Оформление доли участия в уставном (складочном) капитале, принадлежащей Российской Федерации, ее субъекту или муниципальному образованию, осуществляется в порядке и по ценам, которые определяются в соответствии с законодательством РФ.

Бюджетные инвестиции юридическим лицам включаются в проект бюджета только при наличии технико-экономического обоснования инвестиционного проекта, проектно-сметной документации, плана передачи земли и сооружений, а также при наличии проекта договора между Правительством РФ, органом исполнительной власти субъекта РФ или органом местного самоуправления и указанным юридическим лицом об участии Российской Федерации, ее субъекта или муниципального образования в собственности объекта инвестиций. Отсутствие оформлен-

⁹⁰ Там же.

ных в установленном порядке договоров служит основанием для блокировки предусмотренных на соответствующие бюджетные инвестиции расходов.

Созданные с привлечением бюджетных средств объекты производственного и непроизводственного назначения в эквивалентной части уставных (складочных) капиталов и имущества перелаются в управление соответствующим органам управления государственным или муниципальным имуществом.

Оказание из федерального бюджета *финансовой помощи бюджетам субъектов РФ* может быть осуществлено в форме предоставления⁹¹:

а) дотаций на выравнивание уровня минимальной бюджетной обеспеченности субъектов РФ;

б) субвенции и субсидии на финансирование отдельных целевых расходов;

в) бюджетной ссуды на покрытие временных кассовых разрывов, возникающих при исполнении бюджета субъекта РФ.

В отдельных случаях финансирование расходов из бюджетных средств может осуществляться при исполнении получателем бюджетных средств *обязательных условий*, предусмотренных законом (решением) о бюджете. Если условия не выполняются, министр финансов РФ, руководитель соответствующего органа исполнительной власти субъекта РФ или органа местного самоуправления обязаны осуществить блокировку расходов до выполнения указанных условий. Направление расходов различных бюджетных уровней жестко регламентировано.

Так, исключительно из федерального бюджета финансируются следующие функциональные виды расходов общенационального уровня⁹²:

а) обеспечение деятельности Президента РФ, Федерального Собрания РФ, Счетной палаты РФ, Центральной избирательной комиссии РФ, федеральных органов исполнительной власти и их территориальных органов, другие расходы на общегосударственное управление по перечню, определяемому при утверждении федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год;

б) функционирование федеральной судебной системы;

⁹¹ Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // Российская газета, 12 августа 1998 г. № 153-154 (с изменениями и дополнениями)

⁹² Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // Российская газета, 12 августа 1998 г. № 153-154 (с изменениями и дополнениями)

в) осуществление международной деятельности в общефедеральных интересах (финансовое обеспечение реализации межгосударственных соглашений и соглашений с международными финансовыми организациями, международного культурного, научного и информационного сотрудничества федеральных органов исполнительной власти, взносы РФ в международные организации, другие расходы в области международного сотрудничества, определяемые при утверждении федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год);

г) национальная оборона и обеспечение безопасности государства, осуществление конверсии оборонных отраслей промышленности;

д) фундаментальные исследования и содействие научно-техническому прогрессу;

е) государственная поддержка железнодорожного, воздушного и морского транспорта;

ж) государственная поддержка атомной энергетики;

з) ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций и стихийных бедствий федерального масштаба;

и) исследование и использование космического пространства; содержание учреждений, находящихся в федеральной собственности или в ведении органов государственной власти РФ; формирование федеральной собственности;

к) обслуживание и погашение государственного долга РФ;

л) компенсация государственным внебюджетным фондам расходов на выплату государственных пенсий и пособий, других социальных выплат, подлежащих финансированию в соответствии с законодательством РФ за счет средств федерального бюджета;

м) пополнение государственных запасов драгоценных металлов и драгоценных камней, государственного материального резерва;

н) финансовая поддержка субъектов РФ;

о) прочие расходы.

Исключительно из бюджетов субъектов РФ финансируются функциональные виды расходов, связанные с осуществлением их полномочий⁹³:

а) обеспечение функционирования органов законодательной (представительной) и исполнительной власти субъектов РФ;

⁹³ Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // Российская газета, 12 августа 1998 г. № 153-154 (с изменениями и дополнениями)

б) обслуживание и погашение государственного долга субъектов РФ;

в) обеспечение реализации региональных целевых программ; формирование государственной собственности субъектов РФ;

г) осуществление международных и внешнеэкономических связей субъектов РФ;

д) содержание и развитие предприятий, учреждений и организаций, находящихся в ведении органов государственной власти субъектов РФ;

е) оказание финансовой помощи местным бюджетам; обеспечение осуществления отдельных государственных полномочий, передаваемых на муниципальный уровень;

ж) компенсация дополнительных расходов, возникших в результате решений, принятых органами государственной власти субъектов РФ, приводящих к увеличению бюджетных расходов или уменьшению бюджетных доходов местных бюджетов.

Исключительно из местных бюджетов финансируются следующие функциональные виды расходов⁹⁴:

а) содержание органов местного самоуправления;

б) формирование муниципальной собственности и управление ею;

в) организация, содержание и развитие учреждений образования, здравоохранения, культуры, физической культуры и спорта, средств массовой информации, других учреждений, находящихся в муниципальной собственности или в ведении органов местного самоуправления;

г) содержание муниципальных органов охраны общественного порядка;

д) организация, содержание и развитие муниципального жилищно-коммунального хозяйства;

е) муниципальное дорожное строительство и содержание дорог местного значения;

ж) благоустройство и озеленение территорий муниципальных образований;

з) организация утилизации и переработки бытовых отходов (за исключением радиоактивных);

и) содержание мест захоронения, находящихся в ведении муниципальных органов;

⁹⁴ Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // Российская газета, 12 августа 1998 г. № 153-154 (с изменениями и дополнениями)

к) организация транспортного обслуживания населения и учреждений, находящихся в муниципальной собственности или в ведении органов местного самоуправления;

л) охрана окружающей природной среды на территориях муниципальных образований;

м) реализация целевых программ, принимаемых органами местного самоуправления;

н) обслуживание и погашение муниципального долга; целевое дотирование населения; содержание муниципальных архивов.

Совместно за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов финансируются следующие функциональные виды расходов:

а) государственная поддержка отраслей промышленности (за исключением атомной энергетики), строительства и строительной индустрии, сельского хозяйства, автомобильного и речного транспорта, связи и дорожного хозяйства, метрополитена;

б) обеспечение правоохранительной деятельности;

в) научно-исследовательские, опытно-конструкторские и проектно-изыскательские работы, обеспечивающие научно-технический прогресс;

г) обеспечение социальной защиты населения;

д) обеспечение охраны окружающей природной среды, охраны и воспроизводства природных ресурсов, обеспечение гидрометеорологической деятельности;

е) обеспечение предупреждения и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций и стихийных бедствий межрегионального масштаба;

ж) развитие рыночной инфраструктуры;

з) обеспечение деятельности средств массовой информации; финансовая помощь другим бюджетам; (и) прочие расходы, находящиеся в совместном ведении Российской Федерации, ее субъектов муниципальных образований.

Распределение и закрепление расходов между бюджетами разных уровней бюджетной системы производится по согласованию органов государственной власти Российской Федерации, ее субъектов и утверждаются соответствующими законами о бюджетах, либо по согласованию органа государственной власти субъекта РФ и органов местного самоуправления, расположенных на территории данного субъекта.

Раздел 5.2. Расходы резервных фондов

В расходной части бюджетов всех уровней бюджетной системы РФ предусматривается создание резервных фондов органов исполнительной власти и органов местного самоуправления. Размер резервных фондов в федеральном бюджете не может превышать 3% утвержденных расходов федерального бюджета.

Средства резервных фондов расходуются на финансирование непредвиденных расходов, в том числе на проведение аварийно-восстановительных работ по ликвидации последствий стихийных бедствий и других чрезвычайных ситуаций, имевших место в текущем финансовом году, а порядок их расходования устанавливается нормативными правовыми актами Правительства РФ, органов исполнительной власти субъектов РФ или органов местного самоуправления.

Федеральным бюджетом на очередной финансовый год предусматривается создание *резервного фонда Президента Российской Федерации* в размере не более одного процента утвержденных расходов федерального бюджета. Средства этого фонда используются на финансовое обеспечение непредвиденных расходов.

Использование бюджетных ассигнований резервного фонда Президента Российской Федерации осуществляется на основании указов и распоряжений Президента РФ.

Использование бюджетных ассигнований резервного фонда Президента Российской Федерации на проведение выборов, референдумов, освещение деятельности Президента Российской Федерации не допускается.

Резервный фонд субъекта Российской Федерации

Законом субъекта Российской Федерации (за исключением закона субъекта Российской Федерации о бюджете субъекта Российской Федерации) может быть предусмотрено создание Резервного фонда субъекта Российской Федерации.

В случае создания Резервного фонда субъекта Российской Федерации порядок формирования и использования средств указанного Фонда устанавливается законом субъекта Российской Федерации (за исключением закона субъекта Российской Федерации о бюджете субъекта Российской Федерации).

Резервный фонд субъекта Российской Федерации представляет собой часть средств бюджета субъекта Российской Федерации, предназначенную для исполнения расходных обязательств субъекта Российской Федерации в случае недостаточно-

сти доходов бюджета субъекта Российской Федерации для финансового обеспечения расходных обязательств.

Осуществление расходов, не предусмотренных бюджетом

Если принимается закон либо другой нормативный правовой акт, предусматривающий увеличение расходных обязательств по существующим видам расходных обязательств или введение новых видов расходных обязательств, которые до его принятия не исполнялись ни одним публично-правовым образованием, указанный нормативный правовой акт должен содержать нормы, определяющие источники и порядок исполнения новых видов расходных обязательств, в том числе в случае необходимости порядок передачи финансовых ресурсов на новые виды расходных обязательств в соответствующие бюджеты бюджетной системы Российской Федерации.

Выделение бюджетных ассигнований на принятие новых видов расходных обязательств или увеличение бюджетных ассигнований на исполнение существующих видов расходных обязательств может осуществляться только с начала очередного финансового года при условии включения соответствующих бюджетных ассигнований в закон (решение) о бюджете либо в текущем финансовом году после внесения соответствующих изменений в закон (решение) о бюджете при наличии соответствующих источников дополнительных поступлений в бюджет и (или) при сокращении бюджетных ассигнований по отдельным статьям расходов бюджета.

Резервные фонды исполнительных органов государственной власти (местных администраций)

В расходной части бюджетов бюджетной системы Российской Федерации (за исключением бюджетов государственных внебюджетных фондов) предусматривается создание резервных фондов исполнительных органов государственной власти (местных администраций) - резервного фонда Правительства Российской Федерации, резервных фондов высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, резервных фондов местных администраций.

Средства резервных фондов исполнительных органов государственной власти (местных администраций) направляются на финансовое обеспечение непредвиденных расходов, в том числе на проведение аварийно-восстановительных работ и иных мероприятий, связанных с ликвидацией последствий стихийных бедствий и других чрезвычайных ситуаций.

В расходной части бюджетов бюджетной системы Российской Федерации запрещается создание резервных фондов законодательных (представительных) органов и депутатов законодательных (представительных) органов.

Бюджетные ассигнования резервного фонда Правительства Российской Федерации, резервного фонда высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, резервного фонда местной администрации, предусмотренные в составе федерального бюджета, бюджета субъекта Российской Федерации, местного бюджета, используются по решению соответственно Правительства Российской Федерации, высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрации.

Порядок использования бюджетных ассигнований резервного фонда Правительства Российской Федерации, резервного фонда высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, резервного фонда местной администрации, предусмотренных в составе федерального бюджета, бюджета субъекта Российской Федерации, местного бюджета, устанавливается соответственно Правительством Российской Федерации, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрацией.

Отчет об использовании бюджетных ассигнований резервных фондов исполнительных органов государственной власти (местных администраций) прилагается к ежеквартальному и годовому отчетам об исполнении соответствующего бюджета.

Раздел 5.3. Расходные обязательства Российской Федерации

Расходные обязательства Российской Федерации возникают в результате⁹⁵:

- 1) принятия федеральных законов и (или) нормативных правовых актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации при осуществлении федеральными органами государственной власти полномочий по предметам ведения Российской Федерации и (или) полномочий по предметам совместного ведения, не отнесенным в соответствии с Федеральным законом «Об общих принципах организации за-

⁹⁵ Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // Российская газета, 12 августа 1998 г. № 153-154 (с изменениями и дополнениями)

конодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации;

2) заключения Российской Федерацией (от имени Российской Федерации) договоров (соглашений) при осуществлении федеральными органами государственной власти полномочий по предметам ведения Российской Федерации и (или) полномочий по предметам совместного ведения, не отнесенным в соответствии с Федеральным законом «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации;

3) заключения от имени Российской Федерации договоров (соглашений) федеральными казенными учреждениями;

4) принятия федеральных законов и (или) нормативных правовых актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, предусматривающих предоставление из федерального бюджета межбюджетных трансфертов в формах и порядке, предусмотренных БК РФ, в том числе:

а) субвенций бюджетам субъектов Российской Федерации, бюджетам территориальных фондов обязательного медицинского страхования на исполнение расходных обязательств субъектов Российской Федерации в связи с осуществлением органами государственной власти субъектов Российской Федерации переданных им отдельных государственных полномочий Российской Федерации;

б) субвенций бюджетам субъектов Российской Федерации для предоставления субвенций местным бюджетам на исполнение расходных обязательств муниципальных образований в связи с наделением органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями Российской Федерации.

Расходные обязательства Российской Федерации исполняются за счет собственных доходов и источников финансирования дефицита федерального бюджета.

В случаях, установленных федеральными законами, расходные обязательства Российской Федерации исполняются за счет средств бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации.

Положения федеральных законов и (или) нормативных правовых актов Президента Российской Федерации и (или) нор-

мативных правовых актов Правительства Российской Федерации, предусматривающие предоставление субвенций из федерального бюджета (бюджета Федерального фонда обязательного медицинского страхования) бюджетам субъектов Российской Федерации (бюджетам территориальных фондов обязательного медицинского страхования), должны содержать порядок расчета нормативов для определения общего объема субвенций на исполнение соответствующих расходных обязательств субъектов Российской Федерации (муниципальных образований) и ежегодно вводиться в действие федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период (федеральным законом о бюджете Федерального фонда обязательного медицинского страхования на очередной финансовый год и плановый период) при условии утверждения данным законом соответствующих субвенций бюджетам субъектов Российской Федерации (местным бюджетам), бюджетам территориальных фондов обязательного медицинского страхования.

Раздел 5.4. Расходные обязательства субъекта Российской Федерации

Расходные обязательства субъекта Российской Федерации возникают в результате⁹⁶:

1) принятия законов и (или) иных нормативных правовых актов субъекта Российской Федерации, а также заключения субъектом Российской Федерации (от имени субъекта Российской Федерации) договоров (соглашений) при осуществлении органами государственной власти субъектов Российской Федерации полномочий по предметам ведения субъектов Российской Федерации;

2) принятия законов и (или) иных нормативных правовых актов субъекта Российской Федерации, а также заключения субъектом Российской Федерации (от имени субъекта Российской Федерации) договоров (соглашений) при осуществлении органами государственной власти субъектов Российской Федерации полномочий по предметам совместного ведения, указанных в пунктах 2 и 5 статьи 26.3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»;

⁹⁶ Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // Российская газета, 12 августа 1998 г. № 153-154 (с изменениями и дополнениями)

3) заключения от имени субъекта Российской Федерации договоров (соглашений) казенными учреждениями субъекта Российской Федерации;

4) принятия законов и (или) иных нормативных правовых актов субъекта Российской Федерации, предусматривающих предоставление из бюджета субъекта Российской Федерации межбюджетных трансфертов в формах и порядке, предусмотренных БК РФ, в том числе субвенций местным бюджетам на исполнение расходных обязательств муниципальных образований в связи с наделением органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями субъектов Российской Федерации;

5) принятия законов и (или) иных нормативных правовых актов органов государственной власти субъектов Российской Федерации при осуществлении органами государственной власти субъектов Российской Федерации переданных им полномочий Российской Федерации.

Расходные обязательства субъекта Российской Федерации, указанные в абзацах втором — пятом пункта 1 ст. 85 БК РФ, устанавливаются органами государственной власти субъекта Российской Федерации самостоятельно и исполняются за счет собственных доходов и источников финансирования дефицита бюджета субъекта Российской Федерации⁹⁷.

В случаях, установленных федеральными законами, регулирующими деятельность территориальных государственных внебюджетных фондов, и (или) принимаемыми в соответствии с ними законами субъектов Российской Федерации, расходные обязательства субъекта Российской Федерации могут исполняться за счет средств соответствующих бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов.

Законы субъекта Российской Федерации, предусматривающие предоставление местным бюджетам субвенций из бюджета субъекта Российской Федерации, должны содержать порядок расчета нормативов для определения общего объема субвенций на исполнение соответствующих расходных обязательств муниципальных образований и ежегодно вводиться в действие законом субъекта Российской Федерации о бюджете субъекта Российской Федерации при условии утверждения данным законом соответствующих субвенций местным бюджетам.

⁹⁷ Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // Российская газета, 12 августа 1998 г. № 153-154 (с изменениями и дополнениями)

Расходные обязательства субъекта Российской Федерации, указанные в абзаце 6 п. 1 ст. 85 БК РФ, устанавливаются законами и (или) иными нормативными правовыми актами органов государственной власти субъекта Российской Федерации в соответствии с федеральными законами и (или) нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации и исполняются за счет и в пределах субвенций из федерального бюджета, предоставляемых бюджетам субъектов Российской Федерации в порядке, предусмотренном ст. 133 БК РФ, а также за счет и в пределах субвенций из бюджета Федерального фонда обязательного медицинского страхования, предоставляемых бюджетам территориальных фондов обязательного медицинского страхования в порядке, предусмотренном статьей 133.2 БК РФ⁹⁸.

В случае, если в субъекте Российской Федерации превышены нормативы, используемые в методиках расчета соответствующих субвенций, финансовое обеспечение дополнительных расходов, необходимых для полного исполнения указанных расходных обязательств субъекта Российской Федерации, осуществляется за счет собственных доходов и источников финансирования дефицита бюджета субъекта Российской Федерации.

Органы государственной власти субъекта Российской Федерации самостоятельно определяют размеры и условия оплаты труда государственных гражданских служащих субъекта Российской Федерации и работников государственных учреждений субъекта Российской Федерации с соблюдением требований, установленных БК РФ.

Органы государственной власти субъекта Российской Федерации не вправе устанавливать и исполнять расходные обязательства, связанные с решением вопросов, отнесенных к компетенции федеральных органов государственной власти, за исключением случаев, установленных федеральными законами.

Органы государственной власти субъекта Российской Федерации вправе устанавливать и исполнять расходные обязательства, связанные с решением вопросов, не отнесенных к компетенции федеральных органов государственной власти, органов местного самоуправления и не исключенных из компетенции органов государственной власти субъекта Российской Федерации федеральными законами, законами субъекта Российской Федерации, только при наличии соответствующих средств бюд-

⁹⁸ Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // Российская газета, 12 августа 1998 г. № 153-154 (с изменениями и дополнениями)

жета субъекта Российской Федерации (за исключением межбюджетных трансфертов).

Раздел 5.5. Расходные обязательства муниципального образования

1. Расходные обязательства муниципального образования возникают в результате⁹⁹:

– принятия муниципальных правовых актов по вопросам местного значения и иным вопросам, которые в соответствии с федеральными законами вправе решать органы местного самоуправления, а также заключения муниципальным образованием (от имени муниципального образования) договоров (соглашений) по данным вопросам;

– принятия муниципальных правовых актов при осуществлении органами местного самоуправления переданных им отдельных государственных полномочий;

– заключения от имени муниципального образования договоров (соглашений) муниципальными казенными учреждениями.

Расходные обязательства муниципального образования, указанные в абзацах втором и четвертом пункта 1 ст. 86 БК РФ, устанавливаются органами местного самоуправления самостоятельно и исполняются за счет собственных доходов и источников финансирования дефицита соответствующего местного бюджета.

Расходные обязательства муниципального образования, указанные в абзаце 3 п. 1 ст. 86 БК РФ, устанавливаются муниципальными правовыми актами органов местного самоуправления в соответствии с федеральными законами (законами субъекта Российской Федерации), исполняются за счет и в пределах субвенций из бюджета субъекта Российской Федерации, предоставляемых местным бюджетам в порядке, предусмотренном статьей 140 БК РФ.

В случае, если в муниципальном образовании превышены нормативы, используемые в методиках расчета соответствующих субвенций, финансовое обеспечение дополнительных расходов, необходимых для полного исполнения указанных расходных обязательств муниципального образования, осуществля-

⁹⁹ Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // Российская газета, 12 августа 1998 г. № 153-154 (с изменениями и дополнениями)

ется за счет собственных доходов и источников финансирования дефицита местного бюджета.

Расходные обязательства муниципального образования, связанные с осуществлением органами местного самоуправления муниципальных районов части полномочий органов местного самоуправления поселений по решению вопросов местного значения, переданных им в соответствии с заключенными между органами местного самоуправления муниципальных районов и поселений соглашениями, или с осуществлением органами местного самоуправления поселений части полномочий органов местного самоуправления муниципальных районов по решению вопросов местного значения, переданных им в соответствии с заключенными между органами местного самоуправления муниципальных районов и поселений соглашениями, устанавливаются муниципальными правовыми актами соответствующих органов местного самоуправления в соответствии с указанными соглашениями, исполняются за счет и в пределах межбюджетных трансфертов из соответствующих местных бюджетов, предоставляемых в порядке, предусмотренном статьями 142.4 и 142.5 БК РФ¹⁰⁰.

В случае, если в муниципальном образовании превышены нормативы, используемые в методиках расчета соответствующих межбюджетных трансфертов, финансовое обеспечение дополнительных расходов, необходимых для полного исполнения указанных расходных обязательств муниципального образования, осуществляется за счет собственных доходов и источников финансирования дефицита местного бюджета указанного муниципального образования.

Органы местного самоуправления самостоятельно определяют размеры и условия оплаты труда депутатов, выборных должностных лиц местного самоуправления, осуществляющих свои полномочия на постоянной основе, муниципальных служащих, работников муниципальных учреждений с соблюдением требований, установленных БК РФ.

Органы местного самоуправления не вправе устанавливать и исполнять расходные обязательства, связанные с решением вопросов, отнесенных к компетенции федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, за исключением случаев, установленных соответственно федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации.

¹⁰⁰ Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // Российская газета, 12 августа 1998 г. № 153-154 (с изменениями и дополнениями)

Органы местного самоуправления вправе устанавливать и исполнять расходные обязательства, связанные с решением вопросов, не отнесенных к компетенции органов местного самоуправления других муниципальных образований, органов государственной власти, и не исключенные из их компетенции федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, только при наличии собственных финансовых средств (за исключением межбюджетных трансфертов).

Органы государственной власти и органы местного самоуправления обязаны вести реестры расходных обязательств.

Под *реестром расходных обязательств* понимается используемый при составлении проекта бюджета свод (перечень) законов, иных нормативных правовых актов, муниципальных правовых актов, обуславливающих публичные нормативные обязательства и (или) правовые основания для иных расходных обязательств с указанием соответствующих положений (статей, частей, пунктов, подпунктов, абзацев) законов и иных нормативных правовых актов, муниципальных правовых актов с оценкой объемов бюджетных ассигнований, необходимых для исполнения включенных в реестр обязательств¹⁰¹.

Реестр расходных обязательств Российской Федерации ведется в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Реестр расходных обязательств субъекта Российской Федерации ведется в порядке, установленном высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации.

Реестр расходных обязательств субъекта Российской Федерации, а также свод реестров расходных обязательств муниципальных образований, входящих в состав субъекта Российской Федерации, представляются в Министерство финансов Российской Федерации в порядке, установленном Министерством финансов Российской Федерации.

Реестр расходных обязательств муниципального образования ведется в порядке, установленном местной администрацией муниципального образования.

Реестр расходных обязательств муниципального образования представляется финансовым органом муниципального образования в финансовый орган субъекта Российской Федера-

¹⁰¹ Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // Российская газета, 12 августа 1998 г. № 153-154 (с изменениями и дополнениями)

ции в порядке, установленном финансовым органом субъекта Российской Федерации.

Раздел 5.6. Расходы бюджетов государственных внебюджетных фондов

Расходы бюджетов государственных внебюджетных фондов осуществляются исключительно на цели, определенные законодательством Российской Федерации, включая законодательство о конкретных видах обязательного социального страхования (пенсионного, социального, медицинского), в соответствии с бюджетами указанных фондов, утвержденными федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации¹⁰².

Кассовое обслуживание исполнения бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации и бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов осуществляется органами Федерального казначейства.

Отчеты об исполнении бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации составляются органами управления фондами и представляются в федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий выработку государственной политики и нормативное правовое регулирование в сфере здравоохранения и социального развития, для внесения в установленном порядке в Правительство Российской Федерации.

Ежегодно не позднее 15 июня текущего года отчеты об исполнении бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации за отчетный финансовый год представляются Правительством Российской Федерации в Счетную палату РФ для их внешней проверки.

Счетная палата РФ проводит проверку отчетов об исполнении бюджетов государственных внебюджетных фондов РФ за отчетный финансовый год, готовит заключения на них и не позднее 15 сентября текущего года представляет заключения на соответствующие отчеты об исполнении бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации в Государственную Думу и Совет Федерации, а также направляет их в Правительство Российской Федерации.

Правительство Российской Федерации представляет в Государственную Думу отчеты об исполнении бюджетов государ-

¹⁰² Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // Российская газета, 12 августа 1998 г. № 153-154 (с изменениями и дополнениями)

ственных внебюджетных фондов Российской Федерации за отчетный финансовый год не позднее срока внесения проекта федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период одновременно с проектом федерального закона об исполнении бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации за отчетный финансовый год и иной бюджетной отчетностью об исполнении бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации.

По результатам рассмотрения годовых отчетов об исполнении бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации Государственная Дума принимает либо отклоняет федеральные законы об исполнении бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации.

Отчет об исполнении бюджета территориального государственного внебюджетного фонда составляется органом управления фондом и представляется в высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации.

Ежегодно не позднее 15 апреля текущего года высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации представляет отчет об исполнении бюджета территориального государственного внебюджетного фонда в орган государственного финансового контроля субъекта Российской Федерации, созданный законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации, для подготовки заключения на него.

Орган государственного финансового контроля субъекта Российской Федерации проводит проверку отчета об исполнении бюджета территориального государственного внебюджетного фонда, готовит заключение на него в течение 1,5 месяца и представляет соответствующее заключение законодательному (представительному) органу государственной власти субъекта Российской Федерации.

Высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации представляет отчет об исполнении бюджета территориального государственного внебюджетного фонда законодательному (представительному) органу государственной власти субъекта Российской Федерации за отчетный финансовый год не позднее 1 июня текущего года одновременно с проектом закона субъекта Российской Федерации об исполнении бюджета территориального государственного внебюджетного фонда и иной бюджетной отчетностью об исполнении бюджета территориального государственного внебюджетного фонда.

Раздел 5.7. Основы бюджетного учета и отчетности в Российской Федерации

Организация и ведение бухгалтерского учета в казенных учреждениях (бюджетных организациях) основывается на: Федеральном законе от 06.12.2011 № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете»; Приказе Минфина РФ от 01.12.2010 № 157н «Об утверждении Единого плана счетов бухгалтерского учета для органов государственной власти (государственных органов), органов местного самоуправления, органов управления государственными внебюджетными фондами, государственных академий наук, государственных (муниципальных) учреждений и Инструкции по его применению»; Приказе Минфина РФ от 06.12.2010 № 162н «Об утверждении Плана счетов бюджетного учёта и Инструкции по его применению»; Приказе Минфина РФ от 28.12.2010 № 191н «Об утверждении Инструкции о порядке составления и представления годовой, квартальной и месячной отчётности об исполнении бюджетов бюджетной системы РФ».

Единая методология и стандарты бюджетного учета и бюджетной отчетности устанавливаются Министерством финансов РФ в соответствии с положениями БК РФ.

В соответствии со статьей 264.1. БК РФ *бюджетный учет* — представляет собой упорядоченную систему сбора, регистрации и обобщения информации в денежном выражении о состоянии финансовых и нефинансовых активов и обязательств РФ, субъектов РФ и муниципальных образований, а также об операциях, изменяющих указанные активы и обязательства¹⁰³.

Единый план счетов бухгалтерского учёта и Инструкция по его применению применяются всеми государственными учреждениями, при этом в зависимости от организационно-правовой формы государственного учреждения ее специфики применяются отдельные Инструкции (рисунок 5.1).

Порядок применения данных документов зависит от момента изменения типа государственного (муниципального) учреждения. Если учреждение будет иметь статус казённого, то оно будет применять бюджетный учёт и использовать в своей деятельности приказ № 162н «Об утверждении Плана счетов бюджетного учёта и Инструкции по его применению».

¹⁰³ Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // Российская газета, 12 августа 1998 г. № 153-154 (с изменениями и дополнениями)



Рисунок 5.1. План счетов бухгалтерского учёта для государственных (муниципальных) учреждений

Для обеспечения полного и своевременного поступления доходов и использования средств бюджета по целевому назначению требуется правильная организация бухгалтерского учета исполнения бюджета. Ответственность за организацию бухгалтерского учета, хранение первичных (сводных) учетных документов, регистров бухгалтерского учета и бухгалтерской отчетности несет руководитель субъекта учета.

Регистры бухгалтерского учета формируются в виде книг, журналов, карточек на бумажных носителях, а при наличии технической возможности — на машинном носителе в виде электронного документа (регистра), содержащего электронную цифровую подпись.

Данные проверенных и принятых к учету первичных (сводных) учетных документов систематизируются в хронологическом порядке (по датам совершения операций) и (или) группируются по соответствующим счетам бухгалтерского учета накопительным способом с отражением в следующих регистрах бухгалтерского учета¹⁰⁴:

- 1) Журнал операций по счету «Касса»;
- 2) Журнал операций с безналичными денежными средствами;

¹⁰⁴ Приказ Минфина РФ от 1 декабря 2010 г. № 157н «Об утверждении Единого плана счетов бухгалтерского учета для органов государственной власти (государственных органов), органов местного самоуправления, органов управления государственными внебюджетными фондами, государственных академий наук, государственных (муниципальных) учреждений и Инструкции по его применению» // Российская газета, 19 января 2011 г. № 8.

- 3) Журнал операций расчетов с подотчетными лицами;
- 4) Журнал операций расчетов с поставщиками и подрядчиками;
- 5) Журнал операций расчетов с дебиторами по доходам;
- 6) Журнал операций расчетов по оплате труда;
- 7) Журнал операций по выбытию и перемещению нефинансовых активов;
- 8) Журнал по прочим операциям;
- 9) Журнал по санкционированию;
- 10) Главная книга;
- 11) иных регистрах, предусмотренных настоящей Инструкцией.

Записи в регистры бухгалтерского учета (Журналы операций) осуществляются по мере совершения операций и принятия к бухгалтерскому учету первичного (сводного) учетного документа, но не позднее следующего дня после получения первичного (сводного) учетного документа, как на основании отдельных документов, так и на основании группы однородных документов. Корреспонденция счетов в соответствующем Журнале операций записывается в зависимости от характера операций по дебету одного счета и кредиту другого счета.

При ведении бухгалтерского учета учреждениям, финансовым органам, органам, осуществляющим кассовое обслуживание, необходимо учитывать, что¹⁰⁵:

12) бухгалтерский учет государственного (муниципального) имущества, обязательств, операций, их изменяющих (фактов хозяйственной деятельности), финансовых результатов осуществляется методом двойной записи на взаимосвязанных счетах бухгалтерского учета, включенных в рабочий план счетов субъекта учета;

13) бухгалтерский учет ведется методом начисления, согласно которому результаты операций признаются по факту их совершения, независимо от того, когда получены или выплачены денежные средства (или их эквиваленты) при расчетах, связанных с осуществлением указанных операций;

¹⁰⁵ Приказ Минфина РФ от 1 декабря 2010 г. № 157н «Об утверждении Единого плана счетов бухгалтерского учета для органов государственной власти (государственных органов), органов местного самоуправления, органов управления государственными внебюджетными фондами, государственных академий наук, государственных (муниципальных) учреждений и Инструкции по его применению» // Российская газета, 19 января 2011 г. № 8.

14) бухгалтерский учет ведется непрерывно исходя из предположения, что субъект учета будет осуществлять свою деятельность в обозримом будущем;

15) информация в денежном выражении о состоянии активов и операциях, их изменяющих, и финансовых результатах указанных операций (доходах, расходах), отражаемая на соответствующих счетах рабочего плана счетов субъекта учета, должна быть полной, с учетом существенности;

16) информация об имуществе, обязательствах и операциях, их изменяющих, а также о результатах исполнения бюджета и (или) хозяйственной деятельности субъекта учета, формируется субъектом учета на соответствующих счетах бухгалтерского учета с обеспечением аналитического учета (аналитики), в объеме показателей, предусмотренных для представления внешним пользователям (опубликования в средствах массовой информации) согласно законодательству Российской Федерации;

17) данные бухгалтерского учета и сформированная на их основе отчетность учреждений должны быть сопоставимы у государственного (муниципального) учреждения вне зависимости от его типа, в том числе за различные финансовые (отчетные) периоды его деятельности;

18) рабочий план счетов субъекта учета, а также требования к структуре аналитического учета, утвержденные в рамках формирования учетной политики субъектом учета, применяются непрерывно и изменяются при условии обеспечения сопоставимости показателей бухгалтерского учета и отчетности за отчетный, текущий и очередной финансовый годы (очередной финансовый год и плановый период);

19) в бухгалтерском учете подлежит отражению информация, не содержащая существенных ошибок и искажений, позволяющая ее пользователям положиться на нее, как на правдивую. В целях настоящей Инструкции существенной информацией признается информация, пропуск или искажение которой может повлиять на экономическое решение учредителей учреждения (пользователей информации), принятое на основании данных бухгалтерского учета и (или) бухгалтерской отчетности субъекта учета;

20) имущество, являющееся собственностью учредителя государственного (муниципального) учреждения, учитывается учреждением обособленно от иного имущества, находящегося у данного учреждения в пользовании (управлении, на хранении);

21) обязательства, по которым учреждение отвечает имуществом, находящимся у него на праве оперативного управ-

ления, а также указанное имущество учитываются в бухгалтерском учете учреждений обособленно от иных объектов учета.

При ведении бухгалтерского учета субъект учета обеспечивает¹⁰⁶:

1) формирование полной и достоверной информации о наличии государственного (муниципального) имущества, его использовании, о принятых учреждением обязательствах, полученных учреждением финансовых результатах, и формирование бухгалтерской отчетности, необходимой внутренним пользователям (руководителям, наблюдательным советам автономных учреждений, органам, осуществляющим функции и полномочия учредителя, собственникам имущества, на базе которого создано учреждение, участникам бюджетного процесса, осуществляющим в соответствии с бюджетным законодательством соответствующие полномочия), а также внешним пользователям бухгалтерской отчетности (приобретателям (получателям) услуг (работ), социальных пособий, кредиторам и другим пользователям бухгалтерской отчетности);

2) предоставление информации, необходимой внутренним и внешним пользователям бухгалтерской отчетности для осуществления ими полномочий по внутреннему и внешнему финансовому контролю за соблюдением законодательства Российской Федерации при осуществлении субъектом учета хозяйственных операций и их целесообразностью, наличием и движением имущества и обязательств, использованием материальных, трудовых и финансовых ресурсов в соответствии с утвержденными нормами, нормативами.

Бюджетный учет, выступая как средство контроля за исполнением бюджета, содействует рациональному использованию национального дохода в целях расширенного воспроизводства, соблюдению необходимых пропорций в развитии отраслей народного хозяйства, точному исполнению утвержденного бюджета.

Бюджетный учет выполняет определенные задачи (рисунок 5.2).

¹⁰⁶ Приказ Минфина РФ от 1 декабря 2010 г. № 157н «Об утверждении Единого плана счетов бухгалтерского учета для органов государственной власти (государственных органов), органов местного самоуправления, органов управления государственными внебюджетными фондами, государственных академий наук, государственных (муниципальных) учреждений и Инструкции по его применению» // Российская газета, 19 января 2011 г. № 8.

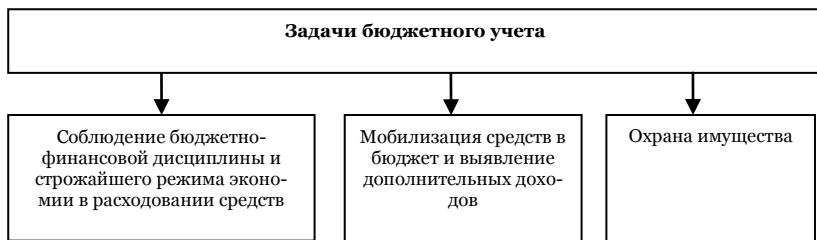


Рисунок 5.2. Задачи бюджетного учета

Бюджетный учет ведется в соответствии с существующим в стране бюджетным устройством. Организационное построение бюджетной системы РФ определено в статье 10 Бюджетного кодекса РФ.

В соответствии с федеральным законом от 06.12.2011 № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете»¹⁰⁷ ответственность за организацию бухгалтерского учета в организациях, соблюдение законодательства при выполнении хозяйственных операций несут их руководители, которые могут в зависимости от объема учетной работы (рисунок 5.3).

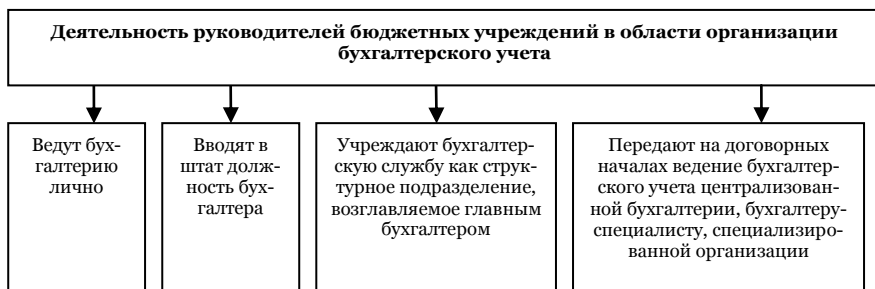


Рисунок 5.3. Деятельность руководителей бюджетных учреждений в области организации бухгалтерского учета

Субъект учета в целях организации бухгалтерского учета, руководствуясь законодательством Российской Федерации о бухгалтерском учете, нормативными актами органов, регулирую-

¹⁰⁷ Федеральный закон от 21 ноября 1996 г. № 129-ФЗ «О бухгалтерском учете» // Российская газета, 28 ноября 1996 г. / с изменениями и дополнениями на 28 сентября 2010 г.

щими бухгалтерский учет, Инструкцией 157н, формирует свою учетную политику, исходя из особенностей своей структуры, отраслевых и иных особенностей деятельности учреждения и выполняемых им в соответствии с законодательством Российской Федерации полномочий.

Актами субъекта учета, устанавливающими в целях организации и ведения бухгалтерского учета учетную политику субъекта учета, утверждаются:

1) рабочий план счетов бухгалтерского учета государственных (муниципальных) учреждений, содержащий применяемые счета бухгалтерского учета для ведения синтетического и аналитического учета;

2) методы оценки отдельных видов имущества и обязательств;

3) порядок проведения инвентаризации имущества и обязательств;

4) правила документооборота и технология обработки учетной информации, в том числе порядок и сроки передачи первичных (сводных) учетных документов в соответствии с утвержденным графиком документооборота для отражения в бухгалтерском учете;

5) формы первичных (сводных) учетных документов, применяемых для оформления хозяйственных операций, по которым законодательством Российской Федерации не установлены обязательные для их оформления формы документов. При этом утвержденные субъектом учета формы документов должны содержать обязательные реквизиты первичного учетного документа, предусмотренные настоящей Инструкцией;

6) порядок организации и обеспечения (осуществления) субъектом учета внутреннего финансового контроля;

7) иные решения, необходимые для организации и ведения бухгалтерского учета.

Первичные учетные документы принимаются к учету, если они составлены по унифицированным формам документов, утвержденным, согласно законодательству РФ, правовыми актами уполномоченных органов исполнительной власти, а документы, формы которых не унифицированы, должны содержать следующие обязательные реквизиты (рисунок 5.4):



Рисунок 5.4. Реквизиты первичных учетных документов

При централизации учета за руководителями обслуживаемых учреждений сохраняются права распорядителей ассигнованиями, например, представленные на рисунке 5.5.

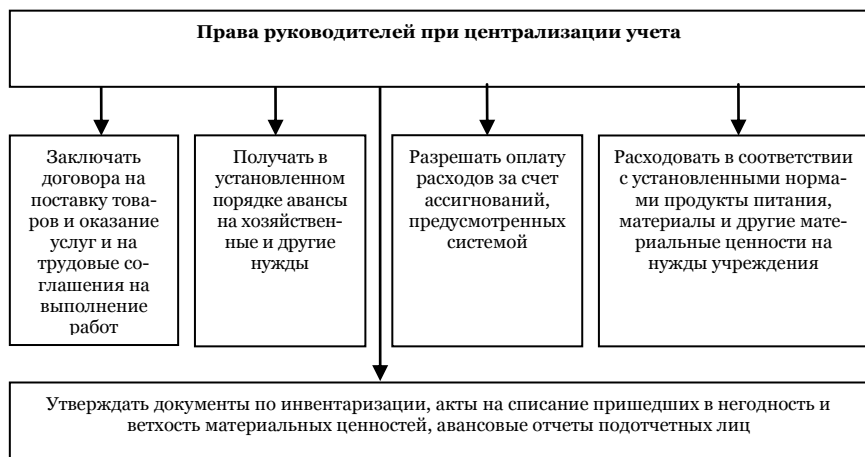


Рисунок 5.5. Права руководителей при централизации учета

Централизованная бухгалтерия представляет руководителям обслуживаемых учреждений необходимые им сведения об исполнении смет расходов в сроки, установленные главным бухгалтером централизованной бухгалтерии по согласованию с руководителями этих учреждений.

Учреждения расходуют государственные средства в соответствии с целевым назначением, согласно утвержденным сметам, строго соблюдая финансово-бюджетную дисциплину и максимальную экономию денежных средств и материальных ценностей.

Бухгалтерский учет должен обеспечить систематический контроль за ходом исполнения смет расходов, состоянием расчетов с предприятиями, организациями, учреждениями и лицами, сохранностью денежных средств и материальных ценностей.

Руководители бухгалтерских служб (главные бухгалтеры) в своей работе руководствуются законом РФ «О бухгалтерском учете», положениями о бухгалтерских службах и централизованных бухгалтериях, утвержденными в установленном порядке и другими нормативными документами.

Бухгалтерская служба бюджетного учреждения должна выполнять перечень задач (рисунок 5.6).

Главный бухгалтер учреждения, централизованной бухгалтерии назначается или освобождается от должности руководителем учреждения и непосредственно ему подчиняется. Он обеспечивает контроль и отражение на счетах бухгалтерского учета всех осуществляемых учреждением хозяйственных операций, составление в установленные сроки бухгалтерской отчетности; подписывает совместно с руководителем учреждения документы по финансово-расчетным операциям, а также документы, служащие основанием для выдачи товарно-материальных ценностей. Указанные документы без подписи главного бухгалтера считаются недействительными и не могут быть приняты к исполнению. Если работники учреждения передают главному бухгалтеру для исполнения документы по операциям, противоречащим законодательству и нарушающим финансовую и налоговую дисциплину, то главный бухгалтер обязан письменно сообщить об этом руководителю учреждения. При получении от руководителя письменного распоряжения об исполнении указанных документов главный бухгалтер выполняет его. В этом случае вся полнота ответственности за совершение незаконных операций возлагается на руководителя учреждения.

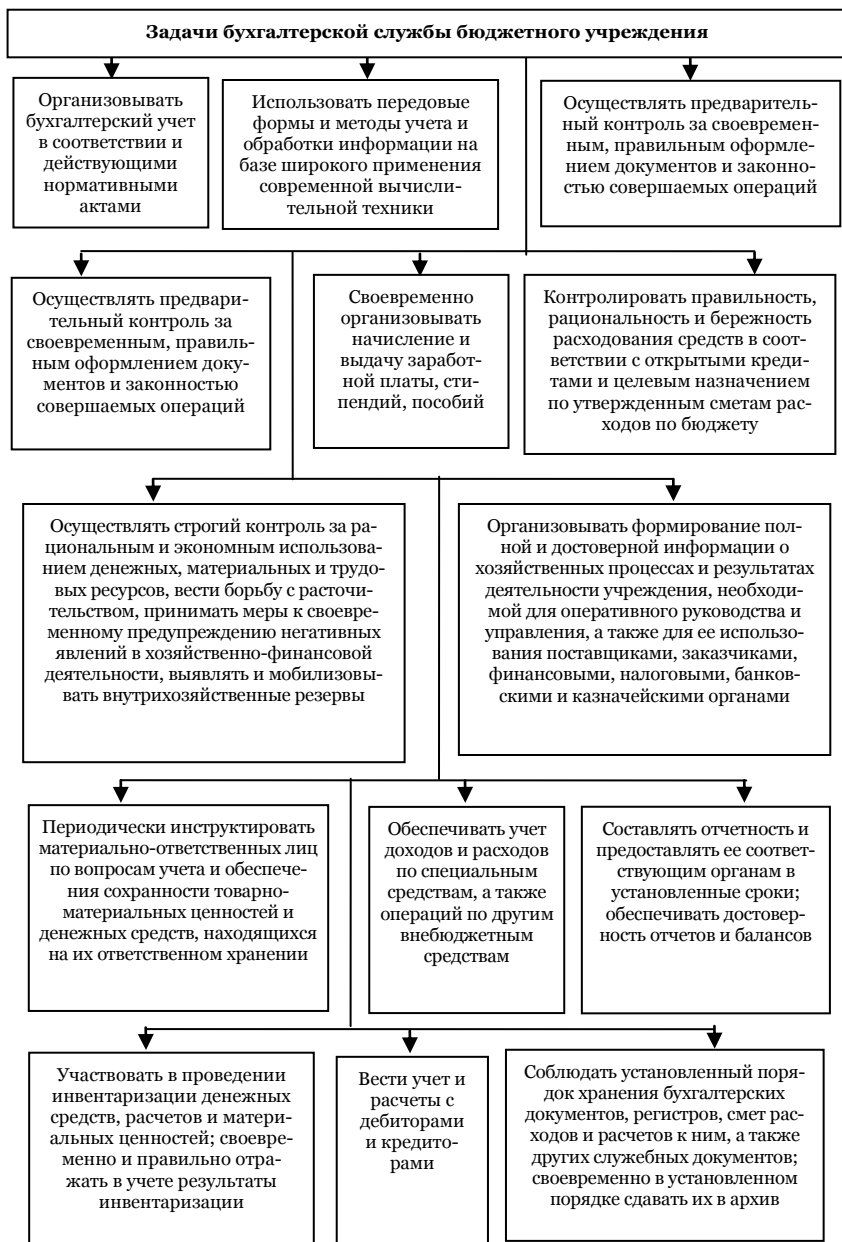


Рисунок 5.6. Задачи бухгалтерской службы бюджетного учреждения

В течение отчетного года в учреждении должна проводиться единая учетная политика отражения хозяйственных операций и оценки имущества. Изменение учетной политики по сравнению с предыдущим годом должно быть аргументировано в годовой бухгалтерской отчетности. Важно обеспечить в учете правильность отнесения доходов и расходов к соответствующим отчетным периодам.

Бухгалтерский учет должен систематически контролировать исполнение смет, состояние расчетов с дебиторами и кредиторами, сохранность денежных средств и товарно-материальных ценностей.

Руководитель учреждения обязан создать необходимые условия для правильной организации бухгалтерского учета, обеспечить неукоснительное выполнение всеми структурными подразделениями и службами, работниками учреждения требований главного бухгалтера в части порядка оформления и сдачи в бухгалтерию необходимых документов.

Бюджетная отчетность составляется главными распорядителями, распорядителями, получателями бюджетных средств, главными администраторами, администраторами доходов бюджетов, главными администраторами, администраторами источников финансирования дефицита бюджетов, финансовыми органами, органами казначейства, органами, осуществляющими кассовое обслуживание, на следующие даты: месячная — на первое число месяца, следующего за отчетным, квартальная — по состоянию на 1 апреля, 1 июля и 1 октября текущего года, годовая — на 1 января года, следующего за отчетным.

Бюджетная отчетность составляется¹⁰⁸:

— на основе данных Главной книги и (или) других регистров бюджетного учета, установленных законодательством Российской Федерации для получателей бюджетных средств, администраторов доходов бюджетов, администраторов источников финансирования дефицита бюджетов, финансовых органов, органов казначейства, с обязательным проведением сверки оборотов и остатков по регистрам аналитического учета с оборотами и остатками по регистрам синтетического учета;

— на основании показателей форм бюджетной отчетности, представленных получателями, распорядителями, глав-

¹⁰⁸ Приказ Минфина РФ от 29.12.2011 № 191н «Об утверждении Инструкции о порядке составления и представления годовой, квартальной и месячной отчетности об исполнении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации» // Российская газета, № 47 от 05 марта 2011 г. / (с изменениями и дополнениями)

ными распорядителями бюджетных средств, администраторами, главными администраторами доходов бюджета, администраторами, главными администраторами источников финансирования дефицита бюджета, финансовыми органами, органами казначейства, органами, осуществляющими кассовое обслуживание, обобщенными путем суммирования одноименных показателей по соответствующим строкам и графам с исключением в установленном настоящей Инструкцией порядке взаимосвязанных показателей по консолидируемым позициям форм бюджетной отчетности.

Отчетным годом является календарный год — с 1 января по 31 декабря включительно.

Первым отчетным годом для вновь созданных главных распорядителей, распорядителей, получателей бюджетных средств, главных администраторов, администраторов доходов бюджетов, главных администраторов, администраторов источников финансирования дефицита бюджетов, финансовых органов, органов казначейства, органов, осуществляющих кассовое обслуживание, считается период с даты их регистрации в установленном законодательством Российской Федерации порядке по 31 декабря года их создания.

Отчетным годом в целях бюджетной отчетности для казенных учреждений, созданных путем изменения типа государственного (муниципального) бюджетного, автономного учреждения, считается период с даты изменения типа (с даты включения созданного казенного учреждения в реестр получателей бюджетных средств) в установленном законодательством Российской Федерации порядке по 31 декабря года их создания.

Месячная и квартальная отчетность является промежуточной и составляется нарастающим итогом с начала текущего финансового года.

Бюджетная отчетность предоставляется на бумажных носителях и (или) в виде электронного документа, с представлением на электронных носителях или путем передачи по телекоммуникационным каналам связи в порядке, установленном главным распорядителем бюджетных средств, главным администратором доходов бюджета, главным администратором источников финансирования дефицита бюджета, финансовым органом, органом казначейства и органом, осуществляющим кассовое обслуживание, с обязательным обеспечением защиты информации в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Бюджетная отчетность на бумажном носителе представляется главным бухгалтером субъекта бюджетной отчетности или лицом, ответственным за ведение бюджетного учета, формирование, составление и представление бюджетной отчетности, в сброшюрованном и пронумерованном виде с оглавлением и сопроводительным письмом.

Дополнительные формы бюджетной отчетности для их представления в составе месячной, квартальной, годовой бюджетной отчетности, а также порядок их составления и представления могут быть установлены¹⁰⁹:

- главным распорядителем бюджетных средств — для подведомственных ему распорядителей, получателей бюджетных средств;

- главным администратором доходов бюджета — для подведомственных ему администраторов доходов бюджета;

- главным администратором источников финансирования дефицита бюджета - для подведомственных ему администраторов источников финансирования дефицита бюджета;

- финансовым органом — для главных распорядителей, распорядителей и получателей бюджетных средств, главных администраторов, администраторов доходов бюджета, главных администраторов, администраторов источников финансирования дефицита бюджета, для своих территориальных органов, организующих исполнение бюджета;

- финансовым органом, уполномоченным на формирование отчета об исполнении соответствующего консолидированного бюджета бюджетной системы Российской Федерации, — для финансовых органов бюджетов, отчет об исполнении бюджетов которых включается в отчет об исполнении соответствующего консолидированного бюджета бюджетной системы Российской Федерации;

- органом казначейства, органом, осуществляющим кассовое обслуживание, — для своих территориальных органов.

В состав бюджетной отчетности, для главного распорядителя, распорядителя, получателя бюджетных средств, главного администратора, администратора источников финансирования дефицита бюджета, главного администратора, админи-

¹⁰⁹ Приказ Минфина РФ от 29.12.2011 № 191н «Об утверждении Инструкции о порядке составления и представления годовой, квартальной и месячной отчетности об исполнении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации» // Российская газета, № 47 от 05 марта 2011 г. / (с изменениями и дополнениями)

стратора доходов бюджета, *включаются следующие формы отчетов*¹¹⁰:

1. Баланс главного распорядителя, распорядителя, получателя бюджетных средств, главного администратора, администратора источников финансирования дефицита бюджета, главного администратора, администратора доходов бюджета (ф. 0503130);

2. Справка по консолидируемым расчетам (ф. 0503125);

3. Справка по заключению счетов бюджетного учета отчетного финансового года (ф. 0503110);

4. Справка о суммах консолидируемых поступлений, подлежащих зачислению на счет бюджета (ф. 0503184);

5. Отчет об исполнении бюджета главного распорядителя, распорядителя, получателя бюджетных средств, главного администратора, администратора источников финансирования дефицита бюджета, главного администратора, администратора доходов бюджета (ф. 0503127);

6. Отчет о принятых бюджетных обязательствах (ф. 0503128);

7. Отчет об исполнении смет доходов и расходов по приносящей доход деятельности главного распорядителя, распорядителя, получателя бюджетных средств (ф. 0503137);

8. Отчет о принятых расходных обязательствах по приносящей доход деятельности (ф. 0503138);

9. Отчет о финансовых результатах деятельности (ф. 0503121);

10. Пояснительная записка (ф. 0503160);

11. Разделительный (ликвидационный) баланс главного распорядителя, распорядителя, получателя бюджетных средств, главного администратора, администратора источников финансирования дефицита бюджета, главного администратора, администратора доходов бюджета (ф. 0503230).

Перед составлением годовой бюджетной отчетности должна быть проведена *инвентаризация активов и обязательств* в установленном порядке.

Главные распорядители (распорядители) бюджетных средств, осуществляющие функции и полномочия учредителя в отношении государственных (муниципальных) бюджетных и (или)

¹¹⁰ Приказ Минфина РФ от 29.12.2011 № 191н «Об утверждении Инструкции о порядке составления и представления годовой, квартальной и месячной отчетности об исполнении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации» // Российская газета, № 47 от 05 марта 2011 г. / (с изменениями и дополнениями)

автономных учреждений, созданных Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации, муниципальным образованием, финансовыми органами публично-правовых образований формируют сводную (консолидированную) бюджетную отчетность с учетом выверки взаимозависимых показателей годовой, квартальной сводной бухгалтерской отчетности бюджетных и автономных учреждений, сформированной ими на основании бухгалтерской отчетности бюджетных, автономных учреждений, представленной бюджетными, автономными учреждениями по формам и в порядке, установленном Министерством финансов Российской Федерации.

В случае, если все показатели, предусмотренные формой бюджетной отчетности, не имеют числового значения, такая форма отчетности не составляется, информация о чем подлежит отражению в пояснительной записке к бюджетной отчетности за отчетный период.

Если по бюджетному учету показатель имеет отрицательное значение, то в бюджетной отчетности этот показатель отражается в отрицательном значении — со знаком «минус».

В случае, если структурой формы бюджетной отчетности предусмотрены показатели сопоставления плановых (прогнозных) показателей с фактически сложившимися в отчетном периоде, но при этом плановые (прогнозные) показатели отсутствуют, расчет показателей сопоставления не осуществляется.

Бюджетная отчетность составляется нарастающим итогом с начала года в рублях с точностью до второго десятичного знака после запятой.

Получатель бюджетных средств представляет бюджетную отчетность своему вышестоящему распорядителю (главному распорядителю) бюджетных средств в установленные им сроки.

Администратор доходов бюджета представляет бюджетную отчетность своему вышестоящему администратору, выполняющему отдельные полномочия главного администратора доходов бюджета и (или) главному администратору доходов бюджета в установленные им сроки.

Администратор источников финансирования дефицита бюджета представляет бюджетную отчетность своему вышестоящему администратору, выполняющему отдельные полномочия главного администратора источников финансирования дефицита бюджета и (или) главному администратору источников финансирования дефицита бюджета в установленные им сроки.

Главный распорядитель, распорядитель бюджетных средств, главный администратор, администратор, выполняющий отдель-

ные полномочия главного администратора, доходов бюджета, главный администратор, администратор, выполняющий отдельные полномочия главного администратора, источников финансирования дефицита бюджета, на основании представленной распорядителями и получателями бюджетных средств, администраторами доходов бюджета, администраторами источников финансирования дефицита бюджета бюджетной отчетности составляет сводную и (или) консолидированную бюджетную отчетность и представляет ее финансовому органу соответствующего бюджета и (или) главному распорядителю бюджетных средств, главному администратору доходов бюджета, главному администратору источников финансирования дефицита бюджета в установленные ими сроки¹¹¹.

Составление указанной сводной и (или) консолидированной бюджетной отчетности Учредитель осуществляет по факту выверки соответствия взаимосвязанных показателей по операциям с подведомственными ему бюджетными, автономными учреждениями, отраженных в бюджетной отчетности и в сводной бухгалтерской отчетности бюджетных, автономных учреждений, сформированной им на основании представленной в установленном порядке бюджетными, автономными учреждениями бухгалтерской отчетности.

Финансовый орган на основании представленной ему консолидированной бюджетной отчетности составляет консолидированную бюджетную отчетность об исполнении бюджета и представляет ее финансовому органу, уполномоченному формировать отчетность об исполнении соответствующего консолидированного бюджета, в установленные им сроки.

В целях обеспечения соответствия взаимосвязанных показателей по операциям с бюджетными, автономными учреждениями финансовый орган¹¹²:

– при составлении указанной консолидированной бюджетной отчетности осуществляет выверку соответствия взаимосвязанных показателей операций Учредителей и бюджетных, автономных учреждений, отраженных в сводной бухгалтерской от-

¹¹¹ Приказ Минфина РФ от 29.12.2011 № 191н «Об утверждении Инструкции о порядке составления и представления годовой, квартальной и месячной отчетности об исполнении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации» // Российская газета, № 47 от 05 марта 2011 г. / (с изменениями и дополнениями)

¹¹² Приказ Минфина РФ от 29.12.2011 № 191н «Об утверждении Инструкции о порядке составления и представления годовой, квартальной и месячной отчетности об исполнении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации» // Российская газета, № 47 от 05 марта 2011 г. / (с изменениями и дополнениями)

четности бюджетных, автономных учреждений публично-правового образования, сформированной им на основании представленной в установленном порядке Учредителями бухгалтерской отчетности бюджетных, автономных учреждений и сводной бюджетной отчетности;

– представляет сводную бухгалтерскую отчетность бюджетных, автономных учреждений публично-правового образования органу, уполномоченному формировать отчетность об исполнении соответствующего консолидированного бюджета, в установленные им сроки.

В случае, если дата представления бюджетной отчетности, установленная главным распорядителем (распорядителем) средств бюджета, главным администратором (администратором) доходов бюджета, главным администратором (администратором) источников финансирования дефицита бюджета, финансовым органом, финансовым органом, уполномоченным на формирование бюджетной отчетности об исполнении соответствующего консолидированного бюджета Российской Федерации, совпадает с праздничным (выходным) днем, бюджетная отчетность представляется на следующий рабочий день.

Субъект бюджетной отчетности, ответственный за формирование сводной и (или) консолидированной бюджетной отчетности, обязан производить проверку предоставленной ему бюджетной отчетности на соответствие требованиям к ее составлению и представлению, установленным настоящей Инструкцией и актами пользователя бюджетной отчетности, устанавливающими дополнительные формы согласно пункту 5 настоящей Инструкции, путем выверки показателей представленной отчетности по установленным соответственно Министерством финансов Российской Федерации и пользователем бюджетной отчетности контрольным соотношениям¹¹³.

Пользователь бюджетной отчетности обязан по просьбе субъекта бюджетной отчетности, предоставившего отчетность, проставить на копии бюджетной отчетности отметку о дате ее представления и, в случае получения положительного результата по факту проведения камеральной проверки бюджетной отчетности - отметку о дате принятия бюджетной отчетности.

¹¹³ Приказ Минфина РФ от 29.12.2011 № 191н «Об утверждении Инструкции о порядке составления и представления годовой, квартальной и месячной отчетности об исполнении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации» // Российская газета, № 47 от 05 марта 2011 г. / (с изменениями и дополнениями)

При получении бюджетной отчетности по телекоммуникационным каналам связи пользователь бюджетной отчетности обязан уведомить субъекта бюджетной отчетности о ее получении в электронном виде.

Порядок уведомления субъекта бюджетной отчетности о результатах проведенной камеральной проверки бюджетной отчетности, представленной им, и о дате ее принятия устанавливается пользователем бюджетной отчетности.

В случае выявления в ходе проведения камеральной проверки бюджетной отчетности несоответствия бюджетной отчетности требованиям к ее составлению и представлению, установленным настоящей Инструкцией, и актами пользователя бюджетной отчетности, устанавливающими дополнительные формы согласно пункту 5 настоящей Инструкции, пользователь бюджетной отчетности не позднее рабочего дня, следующего за днем выявления несоответствия, уведомляет об этом субъект бюджетной отчетности, представивший отчетность, который в свою очередь обязан в течение срока, установленного пользователем бюджетной отчетности, предпринять необходимые меры для приведения ее в соответствие с установленными требованиями.

Вопросы для самоконтроля

1. Дайте определение расходам бюджета.
2. Каким образом расходы бюджета соотносятся с расходными обязательствами?
3. На каких принципах основано размещение средств федерального бюджета, бюджета субъекта РФ и местных бюджетов, предназначенных для расходов?
4. Как соотносятся расходные и бюджетные обязательства?
5. Назовите основания возникновения расходных обязательств Российской Федерации. Приведите примеры?
6. Назовите основания возникновения расходных обязательств субъектов Российской Федерации. Приведите примеры?
7. Укажите источники финансирования государственных и муниципальных расходов?
8. В чем состоит порядок ведения реестра расходных обязательств Российской Федерации?
9. Дайте краткую характеристику бюджетного учета и отчетности?
10. В чем заключается деятельность руководителей бюджетных учреждений в области организации бухгалтерского учета?
11. В чем состоят задачи бухгалтерской службы бюджетного учреждения?

ГЛАВА VI. БЮДЖЕТНЫЙ ПРОЦЕСС В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Раздел 6.1. Сущность бюджетного процесса и его участники

Бюджетный процесс — регламентируемая законодательством Российской Федерации деятельность органов государственной власти, органов местного самоуправления и иных участников бюджетного процесса по составлению и рассмотрению проектов бюджетов, утверждению и исполнению бюджетов, контролю за их исполнением, осуществлению бюджетного учета, составлению, внешней проверке, рассмотрению и утверждению бюджетной отчетности¹¹⁴.

Бюджетный процесс представляет собой особую деятельность участников бюджетного процесса по организации процедур составления и рассмотрения проектов бюджетов, их утверждению и исполнению, а также контролю за их исполнением. Он регламентируется нормами права, предписывающими правила и порядок его осуществления.

Бюджетный процесс в Российской Федерации регламентируется:

- Бюджетным кодексом РФ;
- федеральными законами;
- соответствующими законами субъекта РФ;
- соответствующими правовыми актами органа местного самоуправления.

Бюджетный кодекс РФ, являющийся базовым документом, регулирующим бюджетную деятельность, выделяет следующие стадии бюджетного процесса (рисунок 6.1.).

Государственная Дума рассматривает проект закона о бюджете в трех чтениях.

Помимо стадий бюджетного процесса Бюджетный кодекс РФ определяет порядок осуществления государственного муниципального контроля за исполнением бюджета, а также прописывает меры и порядок ответственности за нарушение бюджетного законодательства РФ.

В основе организации бюджетного процесса лежат общие принципы организации бюджетной системы.

¹¹⁴ Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // Российская газета, 12 августа 1998 г. № 153-154 (с изменениями и дополнениями)

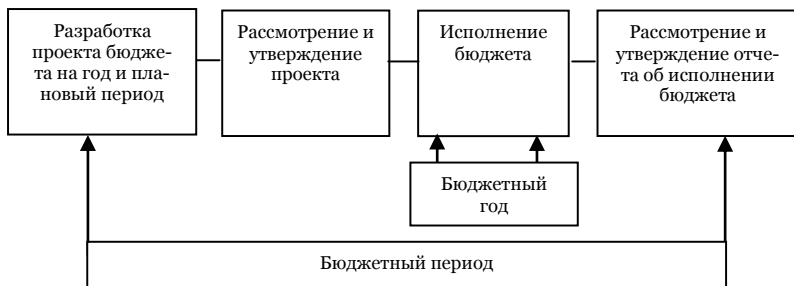


Рисунок 6.1. Стадии бюджетного процесса

Бюджетный процесс подразумевает определенный порядок и последовательность вступления в бюджетные отношения различных субъектов, являющихся участниками этих отношений, согласно их функциональному назначению, задачам и закрепленным за ними бюджетным полномочиям. В систему органов, обладающих бюджетными полномочиями, входят финансовые органы, органы денежно-кредитного регулирования, органы государственного (муниципального) финансового контроля. Органом денежно-кредитного регулирования является Банк России.

Органами государственного или муниципального финансового контроля выступают: Счетная палата РФ, контрольные и финансовые органы исполнительной власти, контрольные органы законодательных (представительных) органов субъектов РФ и представительных органов местного самоуправления.

Субъекты РФ в целях осуществления бюджетной политики создают финансовые органы и органы финансового контроля в соответствии с собственным законодательством. Муниципальные образования в целях обслуживания местного бюджета и управления его средствами создают муниципальные казначейства и (или) иные финансовые органы (должности) в соответствии со своим уставом и законодательством РФ.

Участники бюджетного процесса — это органы государственной власти и местного самоуправления, ЦБ РФ и бюджетные учреждения, осуществляющие деятельность по составлению и рассмотрению проектов бюджетов, утверждению и исполнению бюджетов, контролю над исполнением, ведению бюджетного учета, составлению, внешней проверке, рассмотрению и утверждению бюджетной отчетности¹¹⁵ (рисунок 6.2).

¹¹⁵ Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // Российская газета, 12 августа 1998 г. № 153-154 (с изменениями и дополнениями)



Рисунок 6.2. Участники бюджетного процесса

Бюджетный кодекс РФ закрепляет одиннадцать групп участников бюджетного процесса¹¹⁶:

1. Президент Российской Федерации является участником бюджетного процесса федерального уровня. Согласно ст. 170 БК РФ, Глава государства направляет Федеральному Собранию РФ не позднее марта года, предшествующего очередному финансовому году, Бюджетное послание, в котором определяется бюджетная политика России на очередной финансовый год и плановый период.

2. Высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации, глава муниципального образования выделены в новой редакции Бюджетного кодекса РФ в отдельную группу: они являются участниками бюджетного процесса соответственно реги-

¹¹⁶ Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // Российская газета, 12 августа 1998 г. № 153-154 (с изменениями и дополнениями)

онального и местного уровней. Например, в городе Москве это — мэр столицы.

3. Законодательные (представительные) органы государственной власти и представительные органы местного самоуправления. Их общие полномочия закреплены в ст. 153 БК РФ. На федеральном уровне этими органами являются Государственная Дума Федерального Собрания РФ и Совет Федерации Федерального Собрания РФ (ст. 164 БК РФ).

4. Исполнительные органы государственной власти (исполнительно-распорядительные органы муниципальных образований). Их общие полномочия определены в ст. 154 БК РФ. На федеральном уровне к ним относятся Правительство РФ, Министерство финансов РФ и Федеральное казначейство.

5. Центральный банк Российской Федерации; его бюджетные полномочия установлены в ст. 155 БК РФ. В статье 164 БК РФ Банк России назван среди участников бюджетного процесса на федеральном уровне, но он также является участником бюджетного процесса на региональном и местном уровнях, так как обслуживает счета бюджетов всех уровней бюджетной системы РФ.

6. Органы государственного (муниципального) финансового контроля; их общие полномочия закреплены в ст. 157 БК РФ. На федеральном уровне к ним отнесены Счетная палата РФ и Федеральная служба финансово-бюджетного надзора (ст. 164 БК РФ).

7. Органы управления государственными внебюджетными фондами. На федеральном уровне участниками бюджетного процесса являются органы управления государственными внебюджетными фондами Российской Федерации, т.е. органы управления Пенсионным фондом РФ, Фондом социального страхования РФ и Федеральным фондом обязательного медицинского страхования РФ. На региональном уровне к таким органам относятся органы управления государственными внебюджетными фондами субъектов РФ, т.е. органы управления территориальными фондами обязательного медицинского страхования.

8. Главные распорядители (распорядители) бюджетных средств. Согласно ст. 6 БК РФ, главный распорядитель бюджетных средств (главный распорядитель средств соответствующего бюджета) - орган государственной власти (государственный орган), орган управления государственным внебюджетным фондом, орган местного самоуправления, орган местной администрации, а также наиболее значимое учреждение науки, образования, культуры и здравоохранения, указанное в ведомственной структуре

расходов бюджета, имеющие право распределять бюджетные ассигнования и лимиты бюджетных обязательств между подведомственными распорядителями и (или) получателями бюджетных средств; распорядитель бюджетных средств (распорядитель средств соответствующего бюджета) — орган государственной власти (государственный орган), орган управления государственным внебюджетным фондом, орган местного самоуправления, орган местной администрации, бюджетное учреждение, имеющие право распределять бюджетные ассигнования и лимиты бюджетных обязательств между подведомственными распорядителями и (или) получателями бюджетных средств. Общие бюджетные полномочия главного распорядителя и распорядителя бюджетных средств содержатся в ст. 158 БК РФ.

9. Главные администраторы (администраторы) доходов бюджета. Согласно ст. 6 БК РФ, администратор доходов бюджета — орган государственной власти (государственный орган), орган местного самоуправления, орган местной администрации, орган управления государственным внебюджетным фондом, Центральный банк Российской Федерации, бюджетное учреждение, осуществляющие в соответствии с законодательством Российской Федерации контроль над правильностью исчисления, полнотой и своевременностью уплаты, начисление, учет, взыскание и принятие решений о возврате (зачете) излишне уплаченных (взысканных) платежей, пеней и штрафов по ним, являющихся доходами бюджетов бюджетной системы Российской Федерации; главный администратор доходов бюджета — определенный законом (решением) о бюджете орган государственной власти (государственный орган), орган местного самоуправления, орган местной администрации, орган управления государственным внебюджетным фондом, Центральный банк Российской Федерации, иная организация, имеющие в своем ведении администраторов доходов бюджета и (или) являющиеся администраторами доходов бюджета. Бюджетные полномочия главного администратора и администратора доходов бюджета установлены в ст. 160.1 БК РФ.

10. Главные администраторы (администраторы) источников финансирования дефицита бюджета. Согласно ст. 6 БК РФ, администратор источников финансирования дефицита бюджета (администратор источников финансирования дефицита соответствующего бюджета) — орган государственной власти (государственный орган), орган местного самоуправления, орган местной администрации, орган управления государственным вне-

бюджетным фондом, иная организация, имеющие право в соответствии с Бюджетным кодексом проводить операции с источниками финансирования дефицита бюджета; главный администратор источников финансирования дефицита бюджета (главный администратор источников финансирования дефицита соответствующего бюджета) — определенный законом (решением) о бюджете орган государственной власти (государственный орган), орган местного самоуправления, орган местной администрации, орган управления государственным внебюджетным фондом, иная организация, имеющие в своем ведении администраторов источников финансирования дефицита бюджета и (или) являющиеся администраторами источников финансирования дефицита бюджета. Бюджетные полномочия главного администратора и администратора источников финансирования дефицита бюджета определены в ст. 160.2 БК РФ.

11. Получатели бюджетных средств. Согласно ст. 6 БК РФ, получатель бюджетных средств (получатель средств соответствующего бюджета) — орган государственной власти (государственный орган), орган управления государственным внебюджетным фондом, орган местного самоуправления, орган местной администрации, находящееся в ведении главного распорядителя (распорядителя) бюджетных средств бюджетное учреждение, имеющие право на принятие и (или) исполнение бюджетных обязательств за счет средств соответствующего бюджета. Общие бюджетные полномочия получателей бюджетных средств определены в ст. 162 БК РФ.

Особенности бюджетных полномочий участников бюджетного процесса устанавливаются¹¹⁷:

для федеральных *органов государственной власти (государственными органами)*: БК РФ и (или) принятыми в соответствии с ним нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации;

для *органов государственной власти субъектов Российской Федерации*: БК РФ и принятыми в соответствии с ним законами субъектов Российской Федерации, а также в установленных ими случаях иными нормативными правовыми актами высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации;

для *органов местного самоуправления*: БК РФ и принятыми в соответствии с ним муниципальными правовыми актами

¹¹⁷ Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // Российская газета, 12 августа 1998 г. № 153-154 (с изменениями и дополнениями)

представительных органов муниципальных образований, а также в установленных ими случаях муниципальными правовыми актами местных администраций.

К финансовым органам Бюджетный кодекс РФ относит (ст. 6) Министерство финансов РФ, органы исполнительной власти субъектов РФ, составляющие бюджеты субъектов Российской Федерации и организующие их исполнение (финансовые органы субъектов Российской Федерации), органы (должностные лица) местных администраций муниципальных образований, составляющие местные бюджеты и организующие их исполнение (финансовые органы муниципальных образований).

Бюджетные полномочия финансовых органов сводятся к:

- непосредственному составлению проектов бюджетов;
- организации исполнения бюджета;
- установлению порядка составления бюджетной отчетности;
- иным бюджетным полномочиям.

Бюджетные **полномочия Федерального казначейства** заключаются в том, что этот орган осуществляет бюджетные полномочия по кассовому обслуживанию исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

Общие *полномочия исполнительных органов государственной власти* и исполнительно-распорядительных органов муниципальных образований заключаются в¹¹⁸:

- обеспечении составления проектов бюджетов и внесении их на утверждение в законодательные (представительные) органы власти;
- разработке и утверждении методик распределения и предоставления межбюджетных трансфертов;
- обеспечении исполнения бюджетов;
- составлении бюджетной отчетности, представлении отчета об исполнении бюджета на утверждение в законодательные (представительные) органы власти;
- обеспечении управления государственным и муниципальным долгом;
- иных бюджетных полномочиях.

¹¹⁸ Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // Российская газета, 12 августа 1998 г. № 153-154 (с изменениями и дополнениями)

Раздел 6.2. Составление проектов бюджетов

Составление проектов бюджетов — прерогатива высших органов исполнительной власти.

Составлению проектов бюджетов *предшествует разработка прогнозов социально-экономического развития Российской Федерации*, ее субъектов, муниципальных образований и секторов экономики, а также подготовка сводных финансовых балансов, на основании которых органы исполнительной власти осуществляют разработку проектов бюджетов.

Проекты бюджетов составляются с учетом необходимости достижения минимальных государственных социальных стандартов на основе нормативов финансовых затрат на предоставление государственных или муниципальных услуг в соответствии с другими нормами (нормативами), установленными законодательством, а также правовыми актами органов местного самоуправления.

Минимальные государственные социальные стандарты — это государственные услуги, предоставление которых гарантируется государством гражданам на безвозмездной и безвозвратной основах за счет финансирования из бюджетов всех уровней бюджетной системы РФ и бюджетов государственных внебюджетных фондов на определенном минимально допустимом уровне на всей территории России.

Под минимальной бюджетной обеспеченностью понимается минимально допустимая стоимость государственных и муниципальных услуг в денежном выражении, предоставляемых органами государственной власти или органами местного самоуправления в расчете на душу населения за счет средств соответствующих бюджетов.

Проект федерального бюджета и проекты бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации составляются в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, в соответствии с положениями БК РФ.

Проект бюджета субъекта Российской Федерации и проекты бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов составляются в порядке, установленном высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, в соответствии с положениями БК РФ и принимаемыми с соблюдением его требований законами субъектов Российской Федерации.

Проект местного бюджета составляется в порядке, установленном местной администрацией муниципального образования, в соответствии с БК РФ и принимаемыми с соблюдением его требований муниципальными правовыми актами представительного органа муниципального образования.

Проект федерального бюджета и проекты бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации составляются и утверждаются сроком на 3 года: очередной финансовый год и плановый период.

Проект бюджета субъекта Российской Федерации и проекты территориальных государственных внебюджетных фондов (проекты местных бюджетов) составляются и утверждаются сроком на один год (на очередной финансовый год) или сроком на три года (очередной финансовый год и плановый период) в соответствии с законом субъекта Российской Федерации (муниципальным правовым актом представительного органа муниципального образования), за исключением закона (решения) о бюджете.

В случае, если проект бюджета субъекта Российской Федерации (проект бюджета муниципального района, проект бюджета городского округа) составляется и утверждается на очередной финансовый год, высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации (местная администрация муниципального района, городского округа) разрабатывает и утверждает среднесрочный финансовый план субъекта Российской Федерации (муниципального района, городского округа).

В случае, если проект бюджета поселения составляется и утверждается на очередной финансовый год, муниципальным правовым актом представительного органа поселения могут быть предусмотрены разработка и утверждение среднесрочного финансового плана поселения.

В соответствии со ст. 1 ФЗ от 20 июля 1995 г. № 115-ФЗ «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации»¹¹⁹:

а) государственное прогнозирование социально-экономического развития Российской Федерации есть система научно обоснованных представлений о направлениях социально-экономического развития Российской Федерации, основан-

¹¹⁹ Федеральный закон РФ от 20 июля 1995 г. № 115-ФЗ «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации» // Российская газета, 26 июля 1995 г.

ных на законах рыночного хозяйствования. Результаты государственного прогнозирования социально-экономического развития Российской Федерации используются при принятии органами законодательной и исполнительной власти Российской Федерации конкретных решений в области социально-экономической политики государства;

б) *концепция социально-экономического развития Российской Федерации* — это система представлений о стратегических целях и приоритетах социально-экономической политики государства, важнейших направлениях и средствах реализации указанных целей;

в) *программа социально-экономического развития Российской Федерации* — комплексная система целевых ориентиров социально-экономического развития Российской Федерации и планируемых государством эффективных путей и средств достижения намеченных ориентиров.

На основании *прогноза социально-экономического развития* страны, сводного баланса финансовых ресурсов определяются основные направления бюджетной политики на очередной финансовый год, составляющие суть Бюджетного послания Президента РФ Федеральному Собранию РФ (оно направляется не позднее марта года, предшествующего очередному финансовому году). С Бюджетного послания и начинается непосредственная работа над составлением проекта бюджета. Непосредственное составление проектов бюджетов осуществляют Министерство финансов РФ, финансовые органы субъектов РФ и муниципальных образований.

Составление проекта бюджета основывается на:

- 1) Бюджетном послании Президента Российской Федерации;
- 2) прогнозе социально-экономического развития соответствующей территории;
- 3) основных направлениях бюджетной и налоговой политики.

Бюджетное послание Президента Российской Федерации направляется Федеральному Собранию Российской Федерации не позднее марта года, предшествующего очередному финансовому году. В Бюджетном послании Президента Российской Федерации определяется бюджетная политика Российской Федерации на очередной финансовый год и плановый период.

Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального

района (городского округа) разрабатывается на период не менее трех лет.

Основы составления проекта отображены на рисунке 6.3.

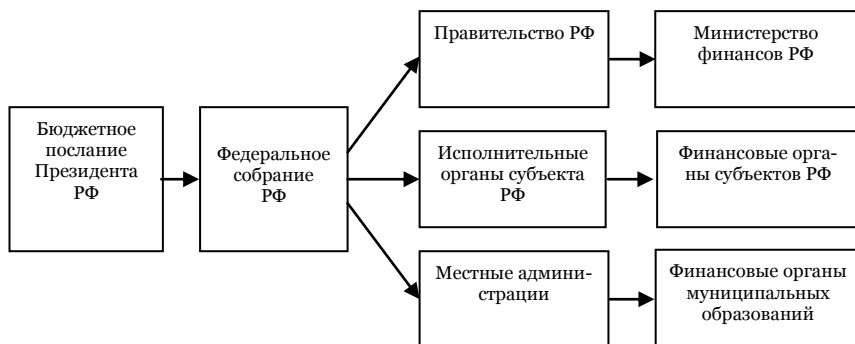


Рисунок 6.3. Основы составления проекта бюджета

Прогноз социально-экономического развития поселений разрабатывается на очередной финансовый год либо на очередной финансовый год и плановый период. Необходимо отметить то, что прогноз социально-экономического развития Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования ежегодно разрабатывается в порядке, установленном соответственно Правительством Российской Федерации, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрацией.

Прогноз социально-экономического развития поселения может разрабатываться местной администрацией муниципального района в соответствии с соглашением между местной администрацией поселения и местной администрацией муниципального района.

Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования одобряется соответственно Правительством Российской Федерации, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрацией одновременно с принятием решения о внесении проекта бюджета в законодательный (представительный) орган.

Прогноз социально-экономического развития на очередной финансовый год и плановый период разрабатывается путем

уточнения параметров планового периода и добавления параметров второго года планового периода.

В пояснительной записке к прогнозу социально-экономического развития приводится обоснование параметров прогноза, в том числе их сопоставление с ранее утвержденными параметрами с указанием причин и факторов прогнозируемых изменений.

Изменение прогноза социально-экономического развития Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования в ходе составления или рассмотрения проекта бюджета влечет за собой изменение основных характеристик проекта бюджета.

Разработка прогноза социально-экономического развития Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального района (городского округа) на очередной финансовый год либо на очередной финансовый год и плановый период осуществляется уполномоченным соответственно Правительством Российской Федерации, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрацией федеральным органом исполнительной власти, органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, органом (должностным лицом) местной администрации.

Субъекты Российской Федерации разрабатывают среднесрочный финансовый план содержащий основные параметры бюджета субъекта Российской Федерации (местного бюджета).

Среднесрочный финансовый план субъекта Российской Федерации (муниципального образования) ежегодно разрабатывается по форме и в порядке, установленном высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации (местной администрацией муниципального образования) с соблюдением положений БК РФ.

Проект среднесрочного финансового плана субъекта Российской Федерации (муниципального образования) утверждается высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации (местной администрацией муниципального образования) и представляется в законодательный (представительный) орган одновременно с проектом бюджета.

Планирование бюджетных ассигнований осуществляется отдельно по бюджетным ассигнованиям на исполнение действующих и принимаемых обязательств.

Под *бюджетными ассигнованиями на исполнение действующих расходных обязательств* понимаются ассигнования,

состав и (или) объем которых обусловлены законами, нормативными правовыми актами (муниципальными правовыми актами), договорами и соглашениями, не предлагаемыми (не планируемыми) к изменению в текущем финансовом году, в очередном финансовом году или в плановом периоде, к признанию утратившими силу либо к изменению с увеличением объема бюджетных ассигнований, предусмотренного на исполнение соответствующих обязательств в текущем финансовом году, включая договоры и соглашения, заключенные (подлежащие заключению) получателями бюджетных средств во исполнение указанных законов и нормативных правовых актов (муниципальных правовых актов).

Под *бюджетными ассигнованиями на исполнение принимаемых обязательств* понимаются ассигнования, состав и (или) объем которых обусловлены законами, нормативными правовыми актами (муниципальными правовыми актами), договорами и соглашениями, предлагаемыми (планируемыми) к принятию или изменению в текущем финансовом году, в очередном финансовом году или в плановом периоде, к принятию либо к изменению с увеличением объема бюджетных ассигнований, предусмотренного на исполнение соответствующих обязательств в текущем финансовом году, включая договоры и соглашения, подлежащие заключению получателями бюджетных средств во исполнение указанных законов и нормативных правовых актов (муниципальных правовых актов).

Планирование бюджетных ассигнований на оказание государственных (муниципальных) услуг физическим и юридическим лицам осуществляется с учетом государственного (муниципального) задания на очередной финансовый год (очередной финансовый год и плановый период), а также его выполнения в отчетном финансовом году и текущем финансовом году.

Сводный финансовый баланс Российской Федерации — документ, характеризующий объем и использование финансовых ресурсов Российской Федерации (валового национального располагаемого дохода) и секторов экономики (п. 1 ст. 175 БК РФ). Порядок разработки сводного финансового баланса Российской Федерации определяется Правительством Российской Федерации.

Методические рекомендации по составлению финансовых балансов субъектов Российской Федерации утверждены Министерством экономического развития Российской Федерации 21 апреля 1999 г. № 199.

Финансовый баланс субъекта Российской Федерации — свод всех доходов и расходов консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации, территориальных отделений государственных внебюджетных фондов. Финансовый баланс включает также прибыль расположенных на территории субъекта Российской Федерации организаций, остающуюся в их распоряжении, и амортизацию¹²⁰.

Финансовый баланс охватывает находящиеся в распоряжении органов власти субъекта Российской Федерации и организаций, расположенных на его территории, основные источники средств, направляемых на развитие производства (капитальные вложения) и выполнение социальных программ. Он не включает денежные средства населения.

Финансовый баланс — основной аналитический инструмент при проектировании бюджета Российской Федерации и прогнозировании источников капитальных вложений, формирующихся на территории субъекта Российской Федерации.

Финансовый баланс составляется на основе отчетного финансового баланса за предыдущий год, ожидаемых итогов в текущем году и основных параметров прогноза социально-экономического развития субъекта Российской Федерации.

С точки зрения межбюджетных отношений финансовые балансы субъектов Российской Федерации служат методом, позволяющим на этапе макроэкономического прогноза определить целесообразность тех или иных предложений и решений, принимаемых федеральными органами государственной власти в отношении финансовой обеспеченности субъектов Российской Федерации.

Важное место законодатель отводит формированию на стадии составления проекта бюджета долгосрочных целевых программ (ст. 179 БК РФ).

Долгосрочные целевые программы (подпрограммы), реализуемые за счет средств федерального бюджета, бюджета субъекта Российской Федерации, местного бюджета, утверждаются соответственно Правительством Российской Федерации, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрацией муниципального образования. Долгосрочные целевые программы разрабатываются органом исполнительной власти, органом местного

¹²⁰ Приказ Минэкономики РФ от 21 апреля 1999 г. № 199 «О Методических рекомендациях по составлению финансовых балансов субъектов Российской Федерации» (текст приказа официально опубликован не был)

самоуправления и подлежат утверждению соответствующим законодательным (представительным) органом, представительным органом местного самоуправления.

Перечень долгосрочных целевых программ в соответствии с п. 2 комментируемой статьи формируется органом исполнительной власти и органом местного самоуправления.

Долгосрочная целевая программа должна содержать:

- технико-экономическое обоснование;
- прогноз ожидаемых социально-экономических (экологических) результатов реализации программы;
- наименование заказчика указанной программы;
- сведения о распределении объемов и источников финансирования по годам;
- другие документы и материалы, необходимые для ее утверждения.

Сроки реализации долгосрочных целевых программ определяются соответственно Правительством Российской Федерации, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрацией муниципального образования в устанавливаемом ими порядке.

Порядок принятия решений о разработке долгосрочных целевых программ и их формирования и реализации устанавливается соответственно нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации, высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, муниципальным правовым актом местной администрации муниципального образования.

Бюджетные инвестиции в объекты капитального строительства за счет средств федерального бюджета осуществляются в соответствии с федеральной адресной инвестиционной программой, порядок формирования и реализации которой устанавливается Правительством Российской Федерации (ст. 179.1 БК РФ).

Инвестиционный фонд Российской Федерации — асть средств федерального бюджета, подлежащая использованию в целях реализации инвестиционных проектов, осуществляемых на принципах государственно-частного партнерства (ст. 179.2 БК РФ)¹²¹.

Бюджетные ассигнования Инвестиционного фонда Российской Федерации, не использованные в текущем финансовом году,

¹²¹ Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // Российская газета, 12 августа 1998 г. № 153-154 (с изменениями и дополнениями)

направляются на увеличение размера Инвестиционного фонда Российской Федерации в очередном финансовом году и плановом периоде. Порядок формирования и использования бюджетных ассигнований Инвестиционного фонда Российской Федерации устанавливается Правительством Российской Федерации.

В федеральном бюджете, бюджете субъекта Российской Федерации, местном бюджете могут предусматриваться бюджетные ассигнования на реализацию ведомственных целевых программ, разработка, утверждение и реализация которых осуществляются в порядке, установленном соответственно Правительством Российской Федерации, высшим органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, местной администрацией.

Порядок и сроки составления проекта федерального бюджета и проектов бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации устанавливаются Правительством Российской Федерации с соблюдением требований, установленных БК РФ.

Согласование показателей прогноза социально-экономического развития Российской Федерации, бюджетных проектировок на очередной финансовый год и плановый период и показателей сводного финансового баланса Российской Федерации осуществляется комиссией, создаваемой в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Внесение Министерством финансов Российской Федерации проекта федерального закона о федеральном бюджете и уполномоченным органом проектов федеральных законов о бюджетах государственных внебюджетных фондов Российской Федерации в Правительство Российской Федерации осуществляется не позднее 15 дней до дня внесения проектов указанных законов в Государственную Думу.

Порядок и сроки составления проектов бюджетов субъектов Российской Федерации и проектов бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов устанавливаются высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации с соблюдением требований, устанавливаемых БК РФ и законами субъектов Российской Федерации.

Порядок и сроки составления проектов местных бюджетов устанавливаются местными администрациями с соблюдением требований, устанавливаемых БК РФ и муниципальными

ми правовыми актами представительных органов муниципальных образований.

Раздел 6.3. Рассмотрение и утверждение бюджета

Порядок рассмотрения проектов бюджетов регламентируется нормами конституционного, бюджетного и (муниципального) законодательства соответствующего уровня.

В законе (решении) о бюджете должны содержаться основные характеристики бюджета, к которым относятся общий объем доходов бюджета, общий объем расходов, дефицит (профицит) бюджета.

Также должны содержаться нормативы распределения доходов между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации в случае, если они не установлены бюджетным законодательством Российской Федерации.

Законом (решением) о бюджете устанавливаются:

- перечень главных администраторов доходов бюджета;
- перечень главных администраторов источников финансирования дефицита бюджета;

- распределение бюджетных ассигнований по разделам, подразделам, целевым статьям и видам расходов классификации расходов бюджетов в ведомственной структуре расходов на очередной финансовый год (очередной финансовый год и плановый период);

- общий объем бюджетных ассигнований, направляемых на исполнение публичных нормативных обязательств;

- объем межбюджетных трансфертов, получаемых из других бюджетов и (или) предоставляемых другим бюджетам бюджетной системы Российской Федерации в очередном финансовом году (очередном финансовом году и плановом периоде);

- общий объем условно утверждаемых (утвержденных) расходов в случае утверждения бюджета на очередной финансовый год и плановый период на первый год планового периода в объеме не менее 2,5 процента общего объема расходов бюджета, на второй год планового периода в объеме не менее 5 процентов общего объема расходов бюджета;

- источники финансирования дефицита бюджета, установленные статьями 94 (в случае принятия федерального бюджета с дефицитом), 95 и 96 БК РФ на очередной финансовый год (очередной финансовый год и плановый период);

- верхний предел государственного (муниципального) внутреннего долга и (или) государственного внешнего долга по

состоянию на 1 января года, следующего за очередным финансовым годом (очередным финансовым годом и каждым годом планового периода), с указанием в том числе верхнего предела долга по государственным или муниципальным гарантиям;

– иные показатели федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации, бюджета субъекта Российской Федерации и бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов, местного бюджета, установленные соответственно БК РФ, законом субъекта Российской Федерации, муниципальным правовым актом представительного органа муниципального образования.

Под условно утверждаемыми (утвержденными) расходами понимаются не распределенные в плановом периоде по разделам, подразделам, целевым статьям и видам расходов в ведомственной структуре расходов бюджета бюджетные ассигнования.

Законом (решением) о бюджете может быть предусмотрено использование доходов бюджета по отдельным видам (подвидам) неналоговых доходов, предлагаемых к введению (отражению в бюджете) начиная с очередного финансового года, на цели, установленные законом (решением) о бюджете, сверх соответствующих бюджетных ассигнований и (или) общего объема расходов бюджета.

Правительство Российской Федерации, высшие исполнительные органы государственной власти субъектов Российской Федерации, местные администрации муниципальных образований вносят на рассмотрение законодательного (представительного) органа соответственно проект федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период и проекты федеральных законов о бюджетах государственных внебюджетных фондов Российской Федерации на очередной финансовый год и плановый период в сроки, установленные БК РФ, проект закона субъекта Российской Федерации о бюджете субъекта Российской Федерации на очередной финансовый год (очередной финансовый год и плановый период) и проект закона субъекта Российской Федерации о бюджете территориального государственного внебюджетного фонда в сроки, установленные законом субъекта Российской Федерации, но не позднее 15 октября текущего года, проект решения о местном бюджете в сроки, установленные муниципальным правовым актом представительного органа муниципального образования, но не позднее 15 ноября текущего года.

Центральный банк РФ представляет Государственной Думе согласованный с Правительством РФ проект основных направлений денежно-кредитной политики на следующий год.

Правительство РФ вносит на рассмотрение Государственной Думы проект закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год не позднее 15 августа текущего года. В случае возникновения разногласий по проекту бюджета органы власти разных уровней образуют согласительную комиссию. Результаты ее работы должны быть доведены до сведения соответствующих представительных органов власти в установленные сроки. Окончательное решение принимается соответствующим вышестоящим органом представительной власти.

Принятие к рассмотрению проекта федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период осуществляется Государственной Думой. Предварительно указанный проект направляется Президенту Российской Федерации и в Правительство Российской Федерации.

Регламент Государственной Думы содержит раздел III «Законодательная процедура», который предусматривает:

- порядок внесения законопроектов в Государственную Думу и их предварительное рассмотрение;
- порядок рассмотрения законопроектов Государственной Думой;
- повторное рассмотрение федеральных законов, отклоненных Советом Федерации;
- повторное рассмотрение федеральных законов, отклоненных Президентом Российской Федерации;
- рассмотрение предложений о поправках и пересмотре положений Конституции Российской Федерации.

Проект федерального закона **в первом чтении** рассматривается в течение 20 дней со дня его внесения в Государственную Думу Правительством Российской Федерации. При рассмотрении в первом чтении проекта федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период Государственная Дума заслушивает доклад Правительства Российской Федерации, содоклады Комитета по бюджету и комитета-соисполнителя, ответственного за рассмотрение прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на очередной финансовый год и плановый период, а также доклад Председателя Счетной палаты Российской Федерации и принимает решение о принятии или об отклонении указанного законопроекта.

Предметом рассмотрения проекта федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период в первом чтении являются основные характеристики федерального бюджета, к которым относятся¹²²: прогнозируемый в очередном финансовом году и плановом периоде общий объем доходов с выделением прогнозируемого объема нефтегазовых доходов федерального бюджета; приложение к федеральному закону о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период, устанавливающее нормативы распределения доходов между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации на очередной финансовый год и плановый период в случае, если они не утверждены БК РФ; общий объем расходов в очередном финансовом году и плановом периоде; условно утверждаемые расходы в объеме не менее 2,5 процента общего объема расходов федерального бюджета на первый год планового периода и не менее 5 процентов общего объема расходов федерального бюджета на второй год планового периода; объем нефтегазового трансферта в очередном финансовом году и плановом периоде; верхний предел государственного внутреннего и внешнего долга Российской Федерации на конец очередного финансового года и каждого года планового периода; нормативная величина Резервного фонда в очередном финансовом году и плановом периоде; дефицит (профицит) федерального бюджета.

Во втором чтении проекта федерального закона рассматривается Государственной Думой течение 25 дней со дня его принятия в первом чтении.

Предметом рассмотрения проекта федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период во втором чтении являются¹²³: приложение к федеральному закону о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период, устанавливающее перечень главных администраторов доходов федерального бюджета; приложение к федеральному закону о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период, устанавливающее перечень главных администраторов источников финансирования дефицита федерального бюджета; бюджетные ассигнования (за исключением утвержденных в первом чтении условно

¹²² Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // Российская газета, 12 августа 1998 г. № 153-154 (с изменениями и дополнениями)

¹²³ Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // Российская газета, 12 августа 1998 г. № 153-154 (с изменениями и дополнениями)

утверждаемых (утвержденных) расходов) по разделам, подразделам, целевым статьям и видам расходов классификации расходов федерального бюджета на очередной финансовый год и плановый период в пределах общего объема расходов федерального бюджета на очередной финансовый год и плановый период, утвержденных в первом чтении, в соответствии с пунктом 2 статьи 192 БК РФ; приложение к федеральному закону о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период, устанавливающее распределение между субъектами Российской Федерации межбюджетных трансфертов на очередной финансовый год и плановый период; программа предоставления государственных финансовых и государственных экспортных кредитов на очередной финансовый год и плановый период (приложение к федеральному закону о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период); программа государственных внутренних заимствований Российской Федерации на очередной финансовый год и плановый период (приложение к федеральному закону о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период); программа государственных внешних заимствований Российской Федерации на очередной финансовый год и плановый период (приложение к федеральному закону о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период); программа государственных гарантий Российской Федерации в валюте Российской Федерации на очередной финансовый год и плановый период (приложение к федеральному закону о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период); программа государственных гарантий Российской Федерации в иностранной валюте на очередной финансовый год и плановый период (приложение к федеральному закону о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период); приложение к федеральному закону о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период по долгосрочным (федеральным) целевым программам с указанием бюджетных ассигнований, направленных на финансовое обеспечение указанных программ на очередной финансовый год и плановый период; текстовые статьи проекта федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период.

В течение 10 дней Комитет по бюджету готовит сводные таблицы поправок по разделам, подразделам, целевым статьям, видам расходов классификации расходов федерального бюджета, рассматриваемым во втором чтении, и направляет указанные таблицы в соответствующие профильные комитеты и в Правительство Российской Федерации.

Рассмотрение поправок по предмету второго чтения по разделам, подразделам, целевым статьям и видам расходов классификации расходов бюджетов Российской Федерации проводится в Комитете по бюджету и соответствующем профильном комитете.

Рассмотрение Государственной Думой проекта закона о бюджете **в третьем чтении** осуществляется в течение 10 дней со дня принятия указанного законопроекта во втором чтении.

При рассмотрении *в третьем чтении* в соответствии с распределением бюджетных ассигнований по разделам, подразделам, целевым статьям и видам расходов классификации расходов федерального бюджета, предусмотренным отдельными приложениями к федеральному закону о федеральном бюджете, принятыми во втором чтении, утверждаются ведомственная структура расходов федерального бюджета на очередной финансовый год и ведомственная структура расходов федерального бюджета на первый и второй годы планового периода в соответствии с пунктом 2 статьи 192 БК РФ. Для рассмотрения в третьем чтении законопроект выносится на голосование в целом.

Принятый Государственной Думой федеральный закон о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период в течение пяти дней со дня принятия передается на рассмотрение Совета Федерации (рисунок 6.4).

Принятый Государственной Думой федеральный закон о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период в течение пяти дней со дня принятия передается на рассмотрение Совета Федерации.

Совет Федерации рассматривает федеральный закон о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период в течение 5 дней со дня представления Государственной Думой.

При рассмотрении федеральный закон о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период голосуется на предмет его одобрения в целом.

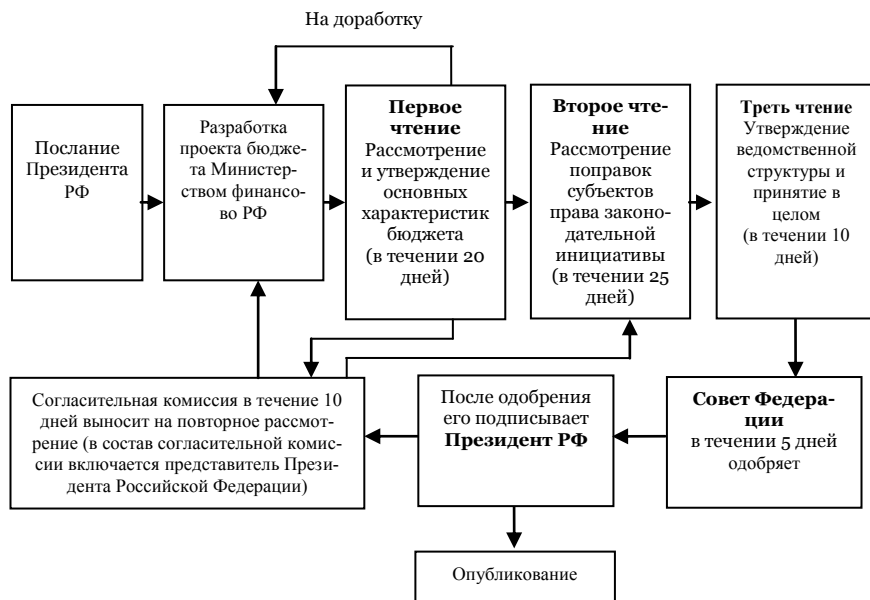


Рисунок 6.4. Рассмотрение и утверждение бюджета

Одобренный Советом Федерации федеральный закон о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период в течение пяти дней со дня одобрения направляется Президенту Российской Федерации для подписания и обнародования.

В случае отклонения федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период Советом Федерации указанный федеральный закон передается для преодоления возникших разногласий в согласительную комиссию.

Согласительная комиссия в течение 10 дней выносит на повторное рассмотрение Государственной Думы согласованный федеральный закон о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период.

Государственная Дума повторно рассматривает федеральный закон о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период в одном чтении.

Принятый Государственной Думой в результате повторного рассмотрения федеральный закон о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период передается в Совет Федерации в порядке, установленном статьей 207 БК РФ.

Раздел 6.4. Исполнение бюджета

Исполнить бюджет значит обеспечить полное и своевременное поступление всех предусмотренных по бюджету доходов и обеспечить финансированием все запланированные по бюджету расходы.

Исполнение федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации, бюджета субъекта Российской Федерации и бюджета территориального государственного внебюджетного фонда, местного бюджета обеспечивается соответственно Правительством Российской Федерации, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрацией муниципального образования.

Организация исполнения бюджета возлагается на соответствующий финансовый орган (орган управления государственным внебюджетным фондом). Исполнение бюджета организуется на основе сводной бюджетной росписи и кассового плана.

В Российской Федерации устанавливается казначейское исполнение бюджетов. На органы казначейства возлагаются организация исполнения и исполнение бюджетов, управление счетами бюджетов и бюджетными средствами. По существу, они являются кассирами всех распорядителей и получателей бюджетных средств и осуществляют платежи за счет бюджетных средств от имени и по поручению бюджетных учреждений. Бюджет исполняется на основе единства кассы и подведомственности расходов.

По соглашению с исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации полномочия Федерального казначейства по кассовому обслуживанию исполнения бюджета субъекта Российской Федерации, бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов субъекта Российской Федерации и бюджетов муниципальных образований, входящих в состав субъекта Российской Федерации, могут быть переданы исполнительным органам государственной власти субъекта Российской Федерации при условии финансового обеспечения указанных полномочий за счет собственных доходов

бюджета субъекта Российской Федерации и наличия в собственности (пользовании, управлении) субъекта Российской Федерации необходимого для их осуществления имущества.

Для кассового обслуживания исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации Федеральное казначейство открывает в Центральном банке Российской Федерации с учетом положений статей 38.2 и 156 БК РФ счета, через которые все кассовые операции по исполнению бюджетов осуществляются Федеральным казначейством либо органом государственной власти субъекта Российской Федерации в соответствии с соглашением.

Счета Федерального казначейства в Банке России и кредитных организациях ведутся на основании договоров. Открытие и закрытие счетов федерального бюджета, изменение их режима без соответствующего решения Федерального казначейства не допускаются.

Под кассовым планом понимается прогноз кассовых поступлений в бюджет и кассовых выплат из бюджета в текущем финансовом году. Финансовый орган устанавливает порядок составления и ведения кассового плана, а также состав и сроки представления главными распорядителями бюджетных средств, главными администраторами доходов бюджета, главными администраторами источников финансирования дефицита бюджета сведений, необходимых для составления и ведения кассового плана.

Составление и ведение кассового плана осуществляется финансовым органом или уполномоченным органом исполнительной власти (местной администрации).

Исполнение бюджета по доходам предусматривает:

1) зачисление на единый счет бюджета доходов от распределения налогов, сборов и иных поступлений в бюджетную систему Российской Федерации, распределяемых по нормативам, действующим в текущем финансовом году, установленным БК РФ, законом (решением) о бюджете и иными законами субъектов Российской Федерации и муниципальными правовыми актами, принятыми в соответствии с положениями БК РФ, со счетов органов Федерального казначейства и иных поступлений в бюджет;

2) возврат излишне уплаченных или излишне взысканных сумм, а также сумм процентов за несвоевременное осуществление такого возврата и процентов, начисленных на излишне взысканные суммы;

3) зачет излишне уплаченных или излишне взысканных сумм в соответствии с законодательством Российской Федерации; уточнение администратором доходов бюджета платежей в бюджетной системе Российской Федерации;

4) перечисление Федеральным казначейством средств, необходимых для осуществления возврата (зачета) излишне уплаченных или излишне взысканных сумм налогов, сборов и иных платежей, а также сумм процентов за несвоевременное осуществление такого возврата и процентов, начисленных на излишне взысканные суммы, с единых счетов соответствующих бюджетов на соответствующие счета Федерального казначейства, предназначенные для учета поступлений и их распределения между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации, в порядке, установленном Министерством финансов Российской Федерации.

Исполнение бюджета по расходам предусматривает:

- 1) принятие бюджетных обязательств;
- 2) подтверждение денежных обязательств;
- 3) санкционирование оплаты денежных обязательств;
- 4) подтверждение исполнения денежных обязательств.

Получатель бюджетных средств принимает бюджетные обязательства в пределах доведенных до него лимитов бюджетных обязательств.

Получатель бюджетных средств принимает бюджетные обязательства путем заключения государственных (муниципальных) контрактов, иных договоров с физическими и юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями или в соответствии с законом, иным правовым актом, соглашением.

Получатель бюджетных средств подтверждает обязанность оплатить за счет средств бюджета денежные обязательства в соответствии с платежными и иными документами, необходимыми для санкционирования их оплаты, а в случаях, связанных с выполнением оперативно-розыскных мероприятий, в соответствии с платежными документами.

Санкционирование оплаты денежных обязательств осуществляется в форме совершения разрешительной надписи (акцепта) после проверки наличия документов, предусмотренных порядком санкционирования оплаты денежных обязательств, установленным финансовым органом в соответствии с положениями БК РФ.

Оплата денежных обязательств (за исключением денежных обязательств по публичным нормативным обязательствам)

осуществляется в пределах доведенных до получателя бюджетных средств лимитов бюджетных обязательств.

Оплата денежных обязательств по публичным нормативным обязательствам может осуществляться в пределах доведенных до получателя бюджетных средств бюджетных ассигнований.

Подтверждение исполнения денежных обязательств осуществляется на основании платежных документов, подтверждающих списание денежных средств с единого счета бюджета в пользу физических или юридических лиц, бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, субъектов международного права, а также проверки иных документов, подтверждающих проведение неденежных операций по исполнению денежных обязательств получателей бюджетных средств.

Бюджетные росписи главных распорядителей бюджетных средств составляются в соответствии с бюджетными ассигнованиями, утвержденными сводной бюджетной росписью, и утвержденными финансовым органом лимитами бюджетных обязательств.

Бюджетные росписи распорядителей бюджетных средств составляются в соответствии с бюджетными ассигнованиями и доведенными им лимитами бюджетных обязательств.

Утверждение бюджетной росписи и внесение изменений в нее осуществляются главным распорядителем (распорядителем) бюджетных средств.

Показатели бюджетной росписи по расходам доводятся до подведомственных распорядителей и (или) получателей бюджетных средств до начала очередного финансового года, за исключением случаев, предусмотренных статьями 190 и 191 БК РФ.

Порядок составления и ведения бюджетных росписей может устанавливать право или обязанность главного распорядителя (распорядителя) бюджетных средств осуществлять детализацию утверждаемых бюджетной росписью показателей по расходам по кодам классификации операций сектора государственного управления.

Изменение показателей, утвержденных бюджетной росписью по расходам главного распорядителя бюджетных средств в соответствии с показателями сводной бюджетной росписи, без внесения соответствующих изменений в сводную бюджетную роспись не допускается.

Изменение показателей, утвержденных бюджетной росписью по расходам распорядителя бюджетных средств в соот-

ветствии с показателями бюджетной росписи главного распорядителя бюджетных средств, без внесения соответствующих изменений в бюджетную роспись главного распорядителя бюджетных средств не допускается.

Бюджетная смета бюджетного учреждения, являющегося главным распорядителем бюджетных средств, утверждается руководителем главного распорядителя бюджетных средств. Утвержденные показатели бюджетной сметы бюджетного учреждения должны соответствовать доведенным до него лимитам бюджетных обязательств на принятие и (или) исполнение бюджетных обязательств по обеспечению выполнения функций бюджетного учреждения.

В бюджетной смете бюджетного учреждения дополнительно могут утверждаться иные показатели, предусмотренные порядком составления и ведения бюджетной сметы бюджетного учреждения.

Показатели бюджетной сметы бюджетного учреждения, руководитель которого наделен правом ее утверждения в соответствии с порядком утверждения бюджетной сметы бюджетного учреждения, могут быть детализированы по кодам статей (подстатей) соответствующих групп (статей) классификации операций сектора государственного управления в пределах доведенных лимитов бюджетных обязательств.

При кассовом обслуживании исполнения бюджетов: 1) учет операций со средствами бюджетов осуществляется на единых счетах бюджетов, открытых в соответствии с БК РФ органам Федерального казначейства отдельно для каждого бюджета в учреждениях Центрального банка Российской Федерации; 2) управление средствами на единых счетах бюджетов осуществляют финансовые органы или иные уполномоченные органы в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальными правовыми актами; 3) кассовые выплаты из бюджета осуществляются органом Федерального казначейства на основании платежных документов, представленных в орган Федерального казначейства, в порядке очередности их представления и в пределах фактического наличия остатка средств на едином счете бюджета; 4) все операции по кассовым поступлениям в бюджет и кассовым выплатам из бюджета на едином счете бюджета проводятся и учитываются органом Федерального казначейства по кодам бюджетной классификации Российской Федерации; 5) органы Федерального казначейства представляют финансовым

органам информацию о кассовых операциях по исполнению соответствующих бюджетов, а также информацию о кассовых операциях по исполнению иных бюджетов, входящих в консолидированный бюджет соответствующей территории.

Операции по исполнению бюджета завершаются 31 декабря. Завершение операций по исполнению бюджета в текущем финансовом году осуществляется в порядке, установленном финансовым органом в соответствии с требованиями ст. 242 БК РФ.

Завершение операций органами Федерального казначейства по распределению в соответствии со статьей 40 БК РФ поступлений отчетного финансового года между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации и их зачисление в соответствующие бюджеты производится в первые пять рабочих дней текущего финансового года. Указанные операции отражаются в отчетности об исполнении бюджетов отчетного финансового года.

Бюджетные ассигнования, лимиты бюджетных обязательств и предельные объемы финансирования текущего финансового года прекращают свое действие 31 декабря. При этом до последнего рабочего дня текущего финансового года включительно орган, осуществляющий кассовое обслуживание исполнения бюджета, обязан оплатить санкционированные к оплате в установленном порядке бюджетные обязательства в пределах остатка средств на едином счете бюджета.

Не использованные получателями бюджетных средств остатки бюджетных средств, находящиеся не на едином счете бюджета, не позднее двух последних рабочих дней текущего финансового года подлежат перечислению получателями бюджетных средств на единый счет бюджета.

Межбюджетные трансферты, полученные в форме субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, не использованные в текущем финансовом году, могут использоваться в очередном финансовом году на те же цели при наличии потребности в указанных трансфертах в соответствии с решением главного администратора бюджетных средств.

Раздел 6.5. Отчет об исполнении бюджета

Бюджетный процесс завершается составлением и утверждением отчета об исполнении бюджета, что является важной формой контроля за его исполнением. Отчеты об исполнении федерального и консолидированного бюджета за истекший год со-

ставляет Министерство финансов РФ и представляет их в Правительство РФ.

Отчет об исполнении бюджета составляется финансовыми органами на основании учета органами казначейства исполнения бюджета и отчетов учреждений и организаций, кредитных учреждений, участвующих в исполнении бюджета.

Правительство РФ ежегодно в мае следующего за отчетным года представляет Федеральному Собранию отчетный доклад и отчет об исполнении федерального бюджета РФ на прошедший финансовый год.

В субъектах Федерации и муниципальных образованиях отчет об исполнении бюджета составляется финансовыми органами, а затем представляется исполнительным органам власти, которые в установленный срок представляют его представительным органам власти.

В конце каждого финансового года министр финансов издает распоряжение о закрытии года и о подготовке отчета об исполнении федерального бюджета в целом и бюджета каждого государственного внебюджетного фонда в отдельности. На основании этого распоряжения все получатели бюджетных средств готовят годовые отчеты по доходам и расходам, где отражаются степень выполнения задания по предоставленным государственным или муниципальным услугам, данные о доходах, полученных в результате оказания платных услуг, об использовании государственного или муниципального имущества, закрепленного за ними на праве оперативного управления.

Главные распорядители бюджетных средств сводят и обобщают отчеты подведомственных им бюджетных учреждений.

Министерство финансов РФ либо иной уполномоченный орган исполнительной власти совместно с Министерством государственного имущества РФ составляют сводный отчет о расходовании средств федерального бюджета, вложенных в уставные (складочные) капиталы юридических лиц, и о доходах, полученных от таких вложений.

Государственные заказчики готовят сводный отчет об использовании средств федерального бюджета, выделенных им по государственным заказам. Федеральные казенные предприятия готовят годовые и бухгалтерские отчеты и направляют их главным распорядителям бюджетных средств.

Ежегодно не позднее 1 июня текущего года Правительство РФ представляет в Государственную Думу и Счетную палату РФ отчет об исполнении федерального бюджета за отчетный финан-

совый год в форме федерального закона, а также отчеты об исполнении бюджетов федеральных целевых бюджетных фондов.

Одновременно с годовым отчетом об исполнении федерального бюджета Правительством Российской Федерации представляются: 1) проект федерального закона об исполнении федерального бюджета за отчетный финансовый год; 2) баланс исполнения федерального бюджета; 3) отчет о финансовых результатах деятельности; 4) отчет о движении денежных средств; 5) пояснительная записка; 6) отчеты об использовании ассигнований резервных фондов, о предоставлении и погашении бюджетных кредитов (ссуд), балансовый учет которых осуществляется Министерством финансов Российской Федерации, о состоянии государственного внешнего и внутреннего долга Российской Федерации на начало и конец отчетного финансового года, об исполнении приложений к федеральному закону о федеральном бюджете за отчетный финансовый год; 7) отчетность об исполнении консолидированного бюджета Российской Федерации и бюджетов государственных внебюджетных фондов за отчетный финансовый год; 8) иная отчетность, предусмотренная бюджетным законодательством Российской Федерации.

Счетная палата РФ проводит проверку отчета об исполнении федерального бюджета за отчетный финансовый год в течение 1,5 месяца после представления указанного отчета в Государственную Думу, используя материалы и результаты проведенных проверок и ревизий и готовит заключение по отчету. Государственная Дума рассматривает отчет об исполнении федерального бюджета в течение 1,5 месяца после получения заключения Счетной палаты РФ.

При рассмотрении отчета об исполнении федерального бюджета. Государственная Дума заслушивает: доклад руководителя Федерального казначейства и министра финансов об исполнении федерального бюджета, а также доклад Генерального прокурора РФ о соблюдении законности в области бюджетного законодательства и заключение Председателя Счетной палаты РФ.

С анализом рассмотренных в течение отчетного финансового года дел, связанных с бюджетными спорами и нарушениями бюджетного законодательства, могут выступить или представить доклады Председатель Конституционного Суда РФ, Председатель Высшего Арбитражного Суда РФ, Председатель Верховного Суда Российской Федерации.

При рассмотрении отчета об исполнении федерального бюджета Государственная Дума заслушивает: 1) доклад мини-

стра финансов об исполнении федерального бюджета; 2) доклад Председателя Счетной палаты Российской Федерации о заключении Счетной палаты Российской Федерации на годовой отчет об исполнении федерального бюджета.

По предложению Председателя Государственной Думы либо по собственной инициативе Генеральный прокурор Российской Федерации, Председатель Конституционного Суда Российской Федерации, Председатель Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, Председатель Верховного Суда Российской Федерации могут выступить или представить доклады с анализом рассмотренных в течение отчетного финансового года дел, связанных с бюджетными спорами и нарушениями бюджетного законодательства Российской Федерации.

По результатам рассмотрения годового отчета об исполнении федерального бюджета Государственная Дума принимает либо отклоняет федеральный закон об исполнении федерального бюджета. Государственная Дума принимает федеральный закон об исполнении федерального бюджета не позднее 1 октября текущего года.

Вопросы для самоконтроля

1. Сформулируйте понятие бюджетного процесса.
2. Назовите стадии бюджетного процесса.
3. Охарактеризуйте бюджетный цикл.
4. Укажите принципы бюджетного процесса.
5. Раскройте содержание полномочий участников бюджетного процесса.
6. Выделите особенности составления проектов бюджетов.
7. Каковы особенности рассмотрения и утверждения проектов бюджетов?
8. Раскройте содержание исполнения бюджетов.

ГЛАВА VII. ФИНАНСОВАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ БЮДЖЕТНОЙ СИСТЕМЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Раздел 7.1. Финансовая система как элемент экономической системы

Под **экономической системой государства** следует понимать совокупность секторов экономики, состоящих из соответствующих каждому сектору экономики институциональных единиц, которые, в свою очередь, осуществляют определенные виды экономической деятельности и функционируют на основе той или иной организационно-правовой формы и формы собственности. При этом направления и содержание осуществляемых институциональными единицами секторов экономики видов экономической деятельности обусловлены правилами и нормами, регулируемыми экономические отношения (Рисунок 7.1.)¹²⁴.



Рисунок 7.1. Экономическая система РФ

Исходя из сущности и структуры экономической системы государства и ее элементов, можно сделать вывод, что **экономическая безопасность экономической системы** — это такое состояние *динамично развивающихся* институциональных единиц и секторов экономики государства, при котором обеспечивается их экономическая безопасность, оптимальное развитие и функционирование хозяйствующих субъектов и органов государственной власти.

¹²⁴ Шкварок В.М., Смирнов А.А., Кузин Н.Н. Теоретические основы классификации угроз экономической безопасности России: Монография. – СПб.: Санкт-Петербургский университет МВД России, 2011.

Институциональная единица есть хозяйственная единица, которая от своего имени владеет и распоряжается активами и доходами, вступает в экономические отношения с другими хозяйственными единицами, принимает на себя финансовые обязательства, принимает экономические решения, за которые она несет ответственность в соответствии с действующим законодательством. Институциональные единицы, как правило, ведут бухгалтерский учет, включая баланс активов и пассивов¹²⁵.

Центральное место в экономической системе государства занимает финансовая система как подсистема. В свою очередь бюджетная система является центральным звеном финансовой системы государства.

Финансовая система как подсистема экономической системы представляет собой совокупность разнообразных видов фондов финансовых ресурсов, сконцентрированных в распоряжении государства, нефинансового сектора экономики (хозяйствующих субъектов), отдельных финансовых институтов и населения (домашних хозяйств) для выполнения возложенных на них функций, а также для удовлетворения экономических и социальных потребностей.

Финансовая система есть единое целое, включающее ряд взаимосвязанных институтов, или звеньев и органов, охватывающих всю экономику страны и всю сферу социальной деятельности¹²⁶. Каждое звено служит целям собирания и использования соответствующих денежных фондов, а государственные органы и учреждения осуществляют в пределах своей компетенции финансовую деятельность¹²⁷.

Раздел 7.2. Характеристика финансовой безопасности бюджетной системы

Финансовая безопасность бюджетной системы РФ как элемент экономической безопасности обеспечивается сбалансированной налоговой политикой государства в сфере налогообложения. Налоги не только являются основой доходной части бюджета, но включены во все звенья финансовой системы, формируют и опосредуют финансовые отношения государства с юридиче-

¹²⁵ Приказ Федеральной службы государственной статистики от 02.08.2004 № 110. Классификатор институциональных единиц по секторам экономики.

¹²⁶ Родионова В.М. Финансы. Учебник. — М.: Финансы и статистика, 2002.

¹²⁷ Грязнова А.Г. Финансово-кредитный энциклопедический словарь. — М.: Финансы и статистика, 2002.

скими и физическими лицами¹²⁸. Органы государственной власти могут выполнять свои функции только при наличии надлежащего финансирования доходной части бюджета.

В научной литературе среди исследований, посвященных экономической безопасности, проблеме финансовой безопасности бюджетной системы уделено довольно скромное внимание. В то же время в условиях становления и реформирования бюджетной системы России приобретает актуальность разработка новых методов и механизмов оценки угроз финансовой безопасности бюджетной системы негативно воздействующих на экономическую безопасность финансовой системы государства и, следовательно, на экономическую систему государства в целом.

Экономическая безопасность финансовой системы состоит в обеспечении такого состояния финансовых отношений, процессов и устойчивости организационных структур экономической системы государства, при котором имеются условия для социально-экономической и финансовой стабильности развития экономической системы страны, сохранения целостности ее финансовой системы (в т.ч. денежной, бюджетной, кредитной, налоговой, валютной систем), успешного преодоления внутренней и внешней угрозы в финансовой сфере¹²⁹.

Финансовая безопасность бюджетной системы как элемент экономической безопасности, обеспечивается эффективной налоговой политикой государства. Налоги не только являются основой доходной части бюджета, но и включены во все звенья финансовой системы, формируют и опосредуют финансовые отношения государства с юридическими и физическими лицами¹³⁰.

Экономическую безопасность экономической системы, экономическую безопасность финансовой системы, экономическую безопасность налоговой системы, экономическую безопасность бюджетной системы можно представить в виде декомпозиции (рисунок 7.2.).

¹²⁸ Сенчагов В.К. Экономическая безопасность России: Общий курс: Учебник. – М.: Дело, 2005.

¹²⁹ Сафонов О.А. Финансово-правовые средства обеспечения экономической безопасности. Автореф: дисс. канд. юрид. наук. М., 2007.

¹³⁰ Сенчагов, В.К. Экономическая безопасность России: Общий курс: Учебник. – М.: Дело, 2005.

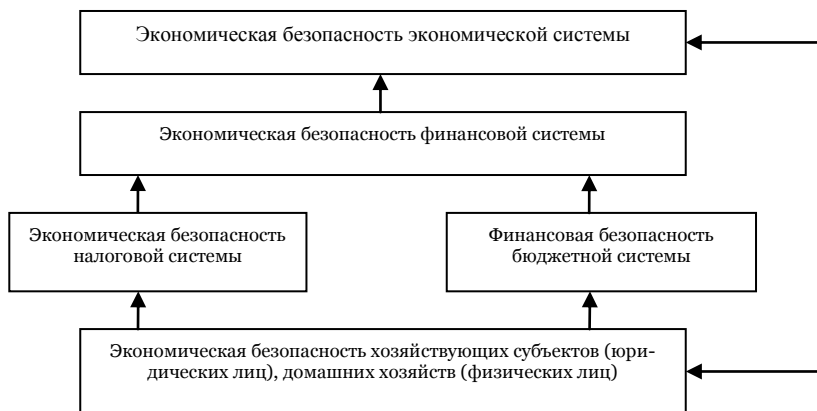


Рисунок 7.2. Экономическая безопасность подсистем экономической системы

Финансовая безопасность бюджетной системы представляет собой такое состояние бюджетной системы, как центрального звена финансовой системы и институтов власти, при котором обеспечивается ее экономическая безопасность, эффективное функционирование органов государственной власти и участников бюджетного процесса, стабильное и своевременное поступление налоговых платежей в бюджеты бюджетной системы РФ.

Раздел 7.3. Система органов обеспечения финансовой безопасности бюджетной системы РФ

К органам обеспечения финансовой безопасности бюджетной системы РФ относятся: 1) Президент РФ; 2) высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации, глава муниципального образования; 3) законодательные (представительные) органы государственной власти и представительные органы местного самоуправления; 4) исполнительные органы государственной власти (исполнительно-распорядительные органы муниципальных образований); 5) Центральный банк Российской Федерации; органы государственного (муниципального) финансового контроля; 6) Органы управления государственными внебюджетными фондами; 7) Главные распорядители (распорядители) бюджетных средств; 8) Главные администраторы (администраторы) доходов бюджета; 9) Главные администраторы (администраторы) источников финансирования дефицита

бюджета; 10) Получатели бюджетных средств; 11) Правоохранительные органы.

Вопросы для самоконтроля

1. Сформулируйте понятие финансовая система.
2. Дайте определение финансовая безопасность бюджетной системы.
3. Раскройте содержание понятия экономическая безопасность финансовой системы.
4. Охарактеризуйте институциональные единицы в финансовой сфере.
5. Укажите элементы экономической безопасности подсистем экономической системы
6. Раскройте содержание полномочий, органов обеспечения финансовой безопасности бюджетной системы РФ.

ГЛАВА VIII. НАЛОГОВАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ БЮДЖЕТНОЙ СИСТЕМЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Раздел 8.1. Сущность налоговой безопасности бюджетной системы

В государствах с рыночной экономикой 85–90% финансовых поступлений в доходы бюджета формируют именно налоги¹³¹, поэтому *налоговая безопасность* – это неотъемлемая часть экономической безопасности бюджетной и финансовой систем. Необходимо отметить, что налогообложение является связующим элементом между «реальной экономикой» и бюджетной системой, осуществляющей перераспределение средств между хозяйствующими субъектами, физическими лицами и государством.

Налоговая безопасность бюджетной системы представляет собой такое состояние налоговой системы, как подсистемы финансовой системы, при котором обеспечивается гарантированное функционирование налоговых и финансовых организационных структур, эффективный налоговый контроль поступлений налоговых платежей в бюджеты бюджетной системы РФ, даже при негативных условиях развития внутренних и внешних экономических процессов в экономической системе государства.

Необходимо отметить, что налоговая система как элемент финансовой системы и как подсистема экономической системы – прежде всего необходимый механизм и источник формирования доходов бюджетов бюджетной системы РФ.

Налоговая система тесно связана с бюджетной системой. При этом бюджетная система РФ не может существовать без соответствующих налоговых поступлений в виде финансовых ресурсов. Устойчивость бюджетной системы РФ, а, следовательно, и государственных финансов зависят от: выработки эффективной государственной налоговой политики, совершенствования налоговой системы РФ, сбалансированности бюджетов, роста доходов бюджетов всех уровней бюджетной системы.

Раздел 8.2. Механизм обеспечения налоговой безопасности бюджетной системы РФ

Одним из ключевых механизмов обеспечения финансовой безопасности бюджетной системы РФ, способствующего устой-

¹³¹ Брызгалин, А.В.. Налоговая оптимизация: принципы, методы, рекомендации, арбитражная практика. Екатеринбург: Изд-во «Налоги и финансовое право», 2006.

чивому и сбалансированному развитию всех звеньев бюджетной системы как подсистемы финансовой системы, является «бюджетный мультипликатор».

Бюджетный мультипликатор — отношение изменения реального национального дохода к вызвавшему его изменению государственных расходов.

Бюджетный мультипликатор является инструментом, способствующим созданию новых налогоплательщиков (институциональных единиц, секторов экономики) и увеличению налоговых поступлений в бюджеты бюджетной системы РФ. При благоприятных условиях каждый вложенный бюджетный инвестиционный рубль будет приносить два и более рублей прибыли. По некоторым оценкам эффективность вложений в технопарки приблизительно составляет 6 рублей на один рубль инвестиций. В таких условиях бюджетная система РФ будет являться инвестиционной, а не распределительной (наследие советской экономической модели). Бюджетный мультипликатор позволяет сбалансировать все элементы бюджетной системы РФ. Деструктивные явления связанные с бюджетными дисбалансами при формировании бюджетов и распределении ассигнований будут минимизированы.

Принцип действия бюджетного мультипликатора основывается на развитии и совершенствовании механизма *бюджетных инвестиций* на всех стадиях бюджетного процесса (рисунок 8.1.).

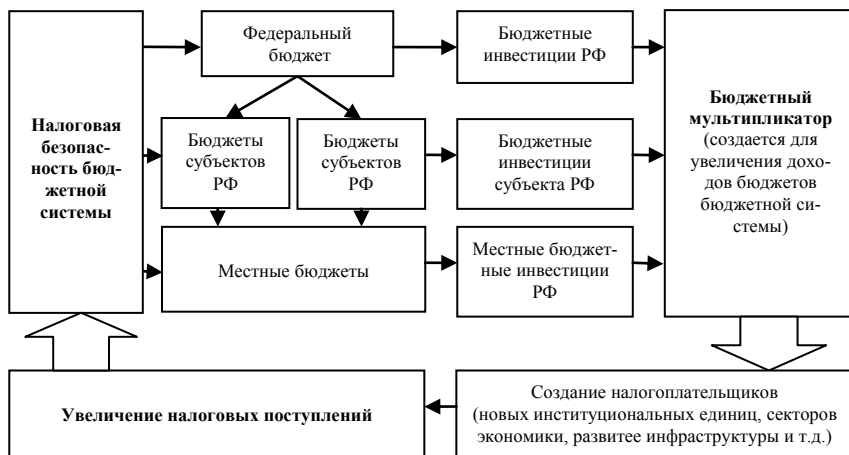


Рисунок 8.1. Бюджетный мультипликатор

Обеспечение экономической безопасности бюджетной системы РФ необходимо осуществлять: за счет налоговых и неналоговых поступлений; увеличения доходов бюджетов бюджетной системы; совершенствования бюджетного процесса; реализации механизма бюджетных инвестиций через бюджетный мультипликатор.

Главной задачей бюджетного мультипликатора является обеспечение налоговой безопасности бюджетной системы РФ за счет средств бюджетов путем создания в субъектах РФ, муниципальных образованиях новых институциональных единиц и секторов экономики. Органы государственной власти РФ, субъектов РФ, муниципальных образований должны способствовать, через механизм бюджетного инвестирования развитию местных территорий, созданию новых секторов экономики и институциональных единиц, что в свою очередь обеспечит стабильное поступление налоговых платежей в бюджеты бюджетной системы РФ, снизит уровень безработицы и соответственно *уровень преступности*.

Функционирование налоговой и бюджетной системы РФ как подсистем финансовой системы и их экономическая безопасность тесно связаны с экономической активностью хозяйствующих субъектов (предприятий и организаций) юридических и физических лиц, резидентов и нерезидентов РФ. Соответственно экономическая безопасность хозяйствующих субъектов взаимосвязана с экономической безопасностью финансовой системы РФ, экономической безопасностью налоговой системы РФ, экономической безопасностью бюджетной системы РФ, экономической безопасностью экономической системы РФ. Данная взаимосвязь обусловлена тем, что без хозяйствующих субъектов (предприятий и организаций) функционирование налоговой, бюджетной, финансовой систем невозможно.

Налоговая безопасность предприятия — финансово-экономическое состояние налогоплательщика, обеспеченное минимизацией налоговых рисков, при котором со стороны хозяйствующего субъекта полностью и своевременно уплачиваются начисленные налоги, а со стороны исполнительных и законодательных органов обеспечивается предусмотренная законом защита налогоплательщика. Это способствует росту чистой прибыли и повышению экономической безопасности российских налогоплательщиков¹³².

¹³² Воронцов Б.В. Налоговая безопасность государства и экономических систем. – СПб.: Санкт-Петербургский государственный университет экономики и финансов, 2009.

Исходя из выше изложенного, можно сделать вывод, что экономическая безопасность экономической системы, финансовой системы, налоговой системы, бюджетной системы зависит от налоговых поступлений предприятий и индивидуальных предпринимателей. В свою очередь экономическая, финансовая, налоговая безопасность предприятий зависит от налоговой политики государства, инвестиционной активности государства, финансовой поддержки в период кризисов и других факторов. То есть налоговая политика государства должна быть сбалансированной и направленной на создание условий, при которых будет развиваться частный сектор экономики, малые и средние предприятия. Этому должны способствовать дополнительные преференции, налоговые льготы, облегченное налоговое бремя за счет механизма «бюджетного мультипликатора».

Бюджетный мультипликатор призван обеспечить экономическую безопасность финансовой системы и ее подсистемы бюджетной системы Российской Федерации путем:

- создания новых институциональных единиц и секторов экономики;
- снижения бедности, повышение результативности социальных расходов;
- создания эффективного механизма использования бюджетных средств, и достижения конечных социально-экономических результатов;
- создания новых рабочих мест и стимулирования занятости;
- поддержки оборонных предприятий;
- создания действенного механизма программно-целевого финансирования.

Раздел 8.3. Система органов обеспечения налоговой безопасности бюджетной системы РФ

Обеспечение налоговой безопасности бюджетной системы тесно связано с обеспечением экономической безопасности налоговой системы РФ.

К системе государственных органов, обеспечивающих налоговую безопасность бюджетной системы РФ, можно отнести следующие органы государственной власти: Министерство финансов РФ; Центральный Банк РФ; Федеральная налоговая служба (ФНС) и её территориальные органы; Федеральная та-

моженная служба (ФТС России); Министерство внутренних дел; Прокуратура РФ и другие органы государственной власти.

Основным субъектом из вышеперечисленных, обеспечивающим экономическую безопасность налоговой системы РФ, являются налоговые органы РФ и Таможенные органы РФ. *Налоговые органы* осуществляют контроль за соблюдением законодательства о налогах и сборах, за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью уплаты (перечисления) в бюджетную систему РФ налогов и сборов, иных обязательных платежей. *Таможенные органы* несут обязанности налоговых органов по взиманию налогов при перемещении товаров через границу.

Вопросы для самоконтроля

1. Сформулируйте понятие налоговая безопасность бюджетной системы.
2. Охарактеризуйте принцип функционирования бюджетного мультипликатора.
3. Раскройте содержание понятия налоговая безопасность предприятия.
4. Выделите основные задачи бюджетного мультипликатора.
5. Раскройте содержание полномочий системы органов обеспечивающих налоговую безопасность.

ГЛАВА IX. ОРГАНИЗАЦИЯ ФИНАНСОВОГО И БЮДЖЕТНОГО КОНТРОЛЯ

Раздел 9.1. Сущность и задачи финансового и бюджетного контроля

В Бюджетном кодексе РФ контролю в сфере бюджетных отношений посвящен раздел о государственном и муниципальном финансовом контроле. Действующее бюджетное законодательство не содержит понятия бюджетного контроля. Для определения сущности и содержания бюджетного контроля необходимо исходить из того, что контрольная деятельность в сфере бюджетных отношений является частью финансовой деятельности государства и муниципальных образований, а именно государственного финансового контроля, т.е. бюджетный контроль представляет собой способ обеспечения законности в процессе бюджетной деятельности.

Особенность бюджетного контроля заключается в том, что у него свой, специфический объект, особое содержание, субъекты, цели и задачи.

Бюджетный контроль — составная часть финансово-экономического контроля и рассматривается как совокупность мероприятий, проводимых государственными органами по проверке законности, целесообразности и эффективности действий в образовании, распределении и использовании денежных фондов РФ, ее субъектов и местных органов самоуправления, выявлении резервов увеличения поступлений доходов в бюджет, улучшении бюджетной дисциплины¹³³. Бюджетный контроль основан на предписании закона, поскольку именно право регулирует контрольные отношения в сфере бюджетной деятельности.

Финансовый контроль есть регламентированная нормами права деятельность государственных, муниципальных, общественных органов и организаций, иных хозяйствующих субъектов по проверке своевременности и точности финансового планирования, обоснованности и полноты поступления доходов в соответствующие фонды денежных средств, правильности и эффективности их использования¹³⁴.

¹³³ Романовский М.В., Врублевская О.В. Бюджетная система Российской Федерации: Учебник. М., 2001. С. 576.

¹³⁴ Батяева А.Р., Бельский К.С., Вершило Т.А. Финансовое право: учебник 2-е изд., испр. и доп. М.: КОНТРАКТ, Волтерс Клувер, 2011. С. 16.

По содержанию бюджетный контроль включает: контроль над исполнением федерального бюджета и бюджетов федеральных внебюджетных фондов; организация денежного обращения; использование кредитных ресурсов; состояние государственных внутреннего и внешнего долга; государственных резервов, предоставлением финансовых и налоговых льгот и преимуществ.

Главная цель бюджетного контроля может быть определена как обеспечение законности бюджетной деятельности, т.е. контроль над соблюдением бюджетного законодательства всеми участниками бюджетных отношений. Указанная цель достигается *решением следующих задач:*

- а) соблюдение финансового законодательства;
- б) обеспечение эффективного контроля над формированием государственных доходов и рациональным их использованием;
- в) соблюдение бюджетного процесса;
- г) контроль над реализацией системы межбюджетных отношений;
- д) пресечение и предупреждение правонарушений в бюджетной сфере;
- е) проверка и координация деятельности контрольных органов.

Объектом бюджетного контроля являются денежные отношения, складывающиеся на всех стадиях бюджетного процесса.

Субъекты бюджетного контроля — законодательные (представительные) органы, органы исполнительной власти, органы (должностные лица) местных администраций муниципальных образований. Выделяют контролирующих (кто контролирует) и контролируемых (кого контролируют) субъектов. Так, контролируемыми субъектами выступают органы государственной власти, органы местного самоуправления, организации, предприятия, учреждения, получавшие, перечислявшие или использовавшие бюджетные средства.

Установление признаков контролируемых субъектов финансово-бюджетного контроля дает возможность правильно определять организации, которые могут подвергаться финансово-бюджетному контролю, а также круг проверяемых вопросов¹³⁵. Контролируемым субъектом финансово-бюджетного контроля является участник бюджетного процесса, осуществляю-

¹³⁵ Голубев А.В. Законодательство и экономика. 2007. № 10.

щей деятельность, относящуюся к предмету финансово-бюджетного контроля, и имеющий юридические обязанности подчиняться правомерному властному воздействию контролирующих субъектов.

Основными задачами государственного финансово и бюджетного контроля являются:

1) проверка правильности составления и исполнения государственного бюджета, контроль источников поступления бюджетных ресурсов, контроль расходования бюджетных ресурсов;

2) обеспечение соблюдения законодательства в области налогообложения, контроль за целесообразностью предоставления и законностью использования льгот по налогообложению, государственных дотаций и иных финансовых преференций;

3) проверка имущественного состояния и эффективности использования государственных финансовых, трудовых и материальных ресурсов предприятий и учреждений, контроль эффективности использования государственной и муниципальной собственности, проведения ее приватизации;

4) оценка правомерности и эффективности использования внебюджетных фондов;

5) выявление резервов роста финансовых ресурсов государства, проверка выполнения финансовых обязательств перед государством, органами управления, перед юридическими и физическими лицами. Выявление внутренних резервов производства, т.е. источников и факторов повышения рентабельности, роста производительности труда, более эффективного использования материальных, денежных и трудовых ресурсов хозяйствующих субъектов;

6) контроль правильности осуществления валютных операций;

7) проверка правильности ведения бухгалтерского учета;

8) проверка правильности использования юридическими лицами находящихся в их ведении денежных ресурсов (бюджетных и собственных, банковских ссуд, внебюджетных средств и других);

9) проверка соблюдения правил совершения финансовых операций, расчетов и хранения денежных средств юридическими лицами;

10) устранение и предупреждение нарушений финансовой дисциплины.

Финансовый контроль, осуществляемый органами исполнительной власти РФ, органами исполнительной власти субъек-

тов РФ, органами местного самоуправления. Формы и порядок осуществления финансового контроля органами исполнительной власти, органами местного самоуправления устанавливаются Бюджетным кодексом РФ, иными актами бюджетного законодательства и нормативными правовыми актами Российской Федерации, ее субъектов и органов местного самоуправления.

При самостоятельном исполнении бюджетов финансовые органы субъектов РФ и муниципальных образований осуществляют финансовый контроль за операциями с бюджетными средствами главных распорядителей, распорядителей и получателей бюджетных средств, кредитных организаций, других участников бюджетного процесса.

В случае передачи исполнения бюджета органам Федерального казначейства финансовые органы осуществляют финансовый контроль за соблюдением главными распорядителями, распорядителями и получателями бюджетных средств условий выделения, распределения, получения, целевого использования и возврата бюджетных кредитов, бюджетных ссуд, бюджетных инвестиций, государственных и муниципальных гарантий.

Раздел 9.2. Классификация финансового (бюджетного) контроля

Финансовый контроль классифицируется по следующим основаниям¹³⁶:

1) по уровню управления финансовый контроль подразделяется на: *внутренний государственный финансовый и внешний государственный финансовый контроль, а также негосударственный бюджетный контроль*. Данные виды финансового контроля позволяют функционировать основополагающему принципу разделения властей, определенному Конституцией Российской Федерации при осуществлении особого метода государственного финансового контроля, - аудита бюджета:

а) к внутреннему государственному финансовому контролю следует отнести финансовый контроль, проводимый исполнительной властью. Внутренний финансовый контроль, осуществляемый в отношении собственной деятельности участников бюджетного процесса, неразрывно связан с задачами, по-

¹³⁶ Бородушко И.В., Васильева Э.К., Кузин Н.Н. Финансы: Краткий курс лекций. – СПб.: Питер, 2009.

ставленными перед каждым участником бюджетного процесса, и позволяет проверить, насколько эффективно участники бюджетного процесса справляются с их выполнением.

б) *внешний государственный финансовый контроль* — это финансовый контроль, независимый от органов исполнительной власти, осуществляемый «извне» по отношению к исполнительной власти органами, формируемыми представительной (законодательной) ветвью власти;

в) *негосударственный бюджетный контроль* проводится организациями и физическими лицами, заинтересованными в своевременном и полном получении бюджетных средств. К таковым можно отнести бюджетные учреждения, осуществляющие свою деятельность за счет средств бюджета на основе бюджетной сметы.

2) по срокам проведения выделяет следующие виды бюджетного контроля:

а) *предварительный контроль* — осуществляется в ходе обсуждения и утверждения проектов законов (решений) о бюджете и иных проектов законов (решений) по бюджетно-финансовым вопросам. Предварительный контроль носит предупредительный характер и способствует предотвращению бюджетных правонарушений;

б) *текущий контроль* — осуществляется при рассмотрении вопросов исполнения бюджетов на заседаниях комитетов, комиссий, рабочих групп законодательных (представительных) органов в ходе парламентских слушаний и в связи с депутатскими запросами. Данный вид контроля называют также оперативным, поскольку он позволяет оперативно реагировать на изменения в бюджетной деятельности и избежать негативных последствий, ведущих к финансовым потерям и убыткам. Текущий (оперативный) контроль ежедневно проводится финансовыми службами для предотвращения нарушений финансовой дисциплины в процессе привлечения или расходования денежных средств, выполнения организациями обязательств перед бюджетом;

в) *последующий контроль* — осуществляется в ходе рассмотрения и утверждения отчетов об исполнении бюджетов. Данный вид контроля позволяет оценить результаты финансовой деятельности, эффективность проводимых финансовых операций за истекший период.

3) По признаку повторяемости контрольных действий ревизии расходования бюджетных средств могут быть *первичными, повторными и дополнительными*.

4) По характеру субъектов контроля различают *внутренний и внешний контроль*.

5) По средствам осуществления различают: *документальный и фактический контроль*.

6) По обследуемому периоду выделяют *оперативный и периодический контроль*.

7) По объему деятельности, охватываемой ревизиями и обследованиями, различается *полный и частичный контроль*.

Все виды бюджетного контроля основаны на определенных формах и методах проведения государственного финансового контроля.

Раздел 9.3. Бюджетные полномочия органов государственного финансового контроля

Бюджетный контроль проводят органы государственной власти, наделенные контрольными полномочиями. Государственный финансовый контроль в РФ призван обеспечить проведение в стране единой финансовой, кредитной и денежной политики в целях защиты ее финансовых интересов. При осуществлении своих функций органы государственного финансового контроля имеют право проводить ревизии и проверки, получать письменные и устные объяснения от должностных лиц и граждан. В случае выявления нарушений, за которые предусмотрена уголовная ответственность, органы государственного финансового контроля обязаны передать материалы ревизии или проверки в правоохранительные органы.

Одним из важнейших органов бюджетного контроля является **Министерство финансов РФ**. Оно осуществляет внутренний контроль за использованием бюджетных средств главными распорядителями, распорядителями и получателями бюджетных средств. В отдельных случаях Министерство финансов РФ осуществляет финансовый контроль за исполнением бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов. Министерство финансов РФ организует финансовый контроль, проверки и ревизии юридических лиц — получателей гарантий Правительства РФ, бюджетных кредитов, бюджетных ссуд и бюджетных инвестиций.

Федеральное Собрание образовало Счетную палату¹³⁷ как постоянно действующий орган государственного финансового контроля.

Счетная палата РФ осуществляет контроль за исполнением федерального бюджета на основе принципов законности, объективности, независимости и гласности. Все органы государственной власти в Российской Федерации, органы местного самоуправления, Центральный банк Российской Федерации, предприятия, учреждения, организации независимо от форм собственности и их должностные лица обязаны предоставлять по запросам Счетной палаты информацию, необходимую для обеспечения ее деятельности. При проведении ревизий и проверок Счетная палата получает от проверяемых предприятий, учреждений, организаций, банков и иных кредитно-финансовых учреждений всю необходимую документацию и информацию по вопросам, входящим в ее компетенцию.

Счетная палата также осуществляет контроль за: управлением и обслуживанием государственного внутреннего и внешнего долга Российской Федерации; законностью, рациональностью и эффективностью использования иностранных кредитов и займов, получаемых Правительством Российской Федерации от иностранных государств и финансовых организаций; эффективностью размещения централизованных финансовых ресурсов, выдаваемых на возвратной основе; предоставлением государственных кредитов, а также предоставлением средств на безвозмездной основе иностранным государствам и международным организациям.

*Задачами Счетной палаты являются*¹³⁸:

- 1) организация и осуществление контроля за своевременным исполнением доходных и расходных статей федерального бюджета и бюджетов федеральных внебюджетных фондов по объемам, структуре и целевому назначению;
- 2) определение эффективности и целесообразности расходов государственных средств и использования федеральной собственности;
- 3) оценка обоснованности доходных и расходных статей проектов федерального бюджета и бюджетов федеральных внебюджетных фондов;

¹³⁷ Федеральный закон от 11 января 1995 г. № 4-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации» // Российская газета, 14 января 1995 г., № 9-10.

¹³⁸ Там же.

4) финансовая экспертиза проектов федеральных законов, а также нормативных правовых актов федеральных органов государственной власти, предусматривающих расходы, покрываемые за счет средств федерального бюджета, или влияющих на формирование и исполнение федерального бюджета и бюджетов федеральных внебюджетных фондов;

5) анализ выявленных отклонений от установленных показателей федерального бюджета и бюджетов федеральных внебюджетных фондов и подготовка предложений, направленных на их устранение, а также на совершенствование бюджетного процесса в целом;

6) контроль за законностью и своевременностью движения средств федерального бюджета и средств федеральных внебюджетных фондов в Центральном банке РФ, уполномоченных банках и иных финансово-кредитных учреждениях РФ;

7) регулярное представление Совету Федерации и Государственной Думе информации о ходе исполнения федерального бюджета и результатах проводимых контрольных мероприятий.

Контрольное управление Президента РФ¹³⁹ является самостоятельным подразделением Администрации Президента РФ, осуществляет контроль и проверку:

– исполнения федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов РФ, а также организациями федеральных законов, указов, распоряжений и иных решений Президента РФ;

– за реализацией общенациональных проектов;

– исполнения поручений Президента РФ и Руководителя Администрации Президента РФ;

– за реализацией ежегодных посланий Президента РФ Федеральному Собранию РФ, бюджетных посланий Президента РФ и иных программных документов Президента РФ.

Контрольное управление Президента РФ осуществляет информирование Президента РФ и Руководителя Администрации Президента РФ о результатах проверок и подготовку предложений по предупреждению и устранению выявленных нарушений.

На федеральном уровне функционирует ряд служб и агентств, основным содержанием деятельности которых является

¹³⁹ Указ Президента РФ от 8 июня 2004 г. № 729 «Об утверждении Положения о Контрольном управлении Президента Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации от 14 июня 2004 г., № 24, ст. 2395.

ся осуществление контроля и надзора в определенных сферах экономики и финансов.

Федеральная служба финансово-бюджетного надзора является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в финансово-бюджетной сфере, а также функции органа валютного контроля.

Федеральная служба финансово-бюджетного надзора осуществляет контроль в виде¹⁴⁰:

– проведение ревизий и проверок правомерности и эффективности использования средств федерального бюджета, средств государственных внебюджетных фондов и материальных ценностей, находящихся в федеральной собственности, на территории России и за рубежом, а также осуществление таких ревизий и проверок по мотивированному обращению руководителей правоохранительных органов федерального уровня и руководителей правоохранительных органов субъектов РФ;

– проведение мероприятий по предупреждению, выявлению и пресечению нарушений законодательства РФ в финансово-бюджетной сфере;

– осуществление надзора за исполнением законодательства РФ о финансово-бюджетном контроле и надзоре органами финансового контроля ФОИВ, ОГВ субъектов РФ и ОМСУ;

– осуществление в пределах своей компетенции контроля за соответствием проводимых в России резидентами и нерезидентами (кроме кредитных организаций и валютных бирж) валютных операций законодательству РФ, условиям лицензий и разрешений, а также за соблюдением ими требований актов органов валютного регулирования и валютного контроля;

– организация с участием агентов валютного контроля, правоохранительных, контролирующих и иных ФОИВ проверок полноты и правильности учета и отчетности по валютным операциям, а также по операциям нерезидентов, осуществляемым в валюте РФ;

– организация формирования и ведения единой информационной системы контроля и надзора в финансово-бюджетной сфере.

Федеральное казначейство РФ является федеральным органом исполнительной власти (федеральной службой), осу-

¹⁴⁰ Постановление Правительства РФ от 15 июня 2004 г. № 278 «Об утверждении Положения о Федеральной службе финансово-бюджетного надзора» // Российская газета, 17 июня 2004 г., № 126.

ществляющим в соответствии с законодательством РФ правоприменительные функции по обеспечению исполнения федерального бюджета, кассовому обслуживанию исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, предварительному и текущему контролю за ведением операций со средствами федерального бюджета главными распорядителями, распорядителями и получателями средств федерального бюджета¹⁴¹.

Федеральное казначейство осуществляет контроль над тем, чтобы¹⁴²:

– лимиты бюджетных обязательств, распределенные главными распорядителями (распорядителями) средств федерального бюджета между нижестоящими распорядителями и получателями средств федерального бюджета, не превышали утвержденных им лимитов бюджетных обязательств;

– бюджетные ассигнования, распределенные главными администраторами источников финансирования дефицита федерального бюджета между администраторами источников финансирования дефицита федерального бюджета, не превышали утвержденных им бюджетных ассигнований;

– кассовые расходы, осуществляемые получателями средств федерального бюджета, не превышали доведенных до них лимитов бюджетных обязательств и (или) бюджетных ассигнований;

– кассовые выплаты, осуществляемые администраторами источников финансирования дефицита федерального бюджета, не превышали доведенных до них бюджетных ассигнований;

– содержание проводимой операции соответствовало коду бюджетной классификации РФ, указанному в платежном документе, представленном в Федеральное казначейство получателем средств федерального бюджета;

– у получателя средств федерального бюджета были в наличии документы, подтверждающие в соответствии с порядком санкционирования расходов, установленным Министерством финансов Российской Федерации, возникновение у него (получателя) денежных обязательств.

Как было отмечено, контрольные органы в бюджетной сфере разделены по вертикали на три уровня — *федеральный, региональный, муниципальный* в зависимости от бюджета и

¹⁴¹ Постановление Правительства РФ от 1 декабря 2004 г. № 703 «О Федеральном казначействе» // Российская газета, 8 декабря 2004 г., № 272 (с изменениями и дополнениями)

¹⁴² Там же.

уровня власти, и по горизонтали — на создаваемые представительными и исполнительными органами.

В соответствии со ст. 269 БК РФ главные распорядители бюджетных средств ведут финансовый контроль над подведомственными распорядителями (получателями) бюджетных средств в части обеспечения правомерного, целевого, эффективного использования бюджетных средств.

Главные распорядители осуществляют финансовый контроль за использованием бюджетных средств получателями бюджетных средств в части обеспечения целевого использования и своевременного возврата бюджетных средств, а также представления отчетности и внесения платы за пользование бюджетными средствами. Главные распорядители бюджетных средств проводят проверки подведомственных государственных и муниципальных предприятий, бюджетных учреждений. Главные распорядители бюджетных средств контролируют использование субсидий, субвенций их получателями в соответствии с условиями и целями, определенными при предоставлении указанных средств из бюджета. Кроме того, главные распорядители бюджетных средств вправе проводить проверки подведомственных распорядителей (получателей) бюджетных средств и государственных (муниципальных) унитарных предприятий.

Главные распорядители бюджетных средств должны проводить финансовый контроль над подведомственными распорядителями и получателями бюджетных средств для обеспечения правомерного, целевого и эффективного использования бюджетных средств. При этом главные распорядители имеют право проводить проверки подведомственных учреждений, в том числе, в части полноты и достоверности представляемой бюджетной отчетности.

Главные администраторы доходов бюджета осуществляют финансовый контроль над тем, как подведомственные администраторы доходов бюджета выполняют функции администрирования доходов.

В соответствии с «Положением о порядке администрирования Центральным банком Российской Федерации поступлений в бюджетную систему Российской Федерации отдельных видов доходов» (утв. ЦБ РФ 27 августа 2008 г. № 320-П). Центральный банк Российской Федерации является главным адми-

нистратором доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации¹⁴³.

Администрирование денежных взысканий (штрафов) и государственной пошлины, уплачиваемых кредитными организациями, учредителями кредитных организаций (юридическими и физическими лицами), иными юридическими и физическими лицами в соответствии с законодательством Российской Федерации, осуществляют администраторы поступлений в бюджетную систему Российской Федерации - территориальные учреждения Центрального банка Российской Федерации, определенные распорядительным документом Центрального банка Российской Федерации, и структурное подразделение центрального аппарата Центрального банка Российской Федерации, определенное распорядительным документом Центрального банка Российской Федерации.

Администраторы контролируют правильность исчисления, полноту и своевременность уплаты в бюджет государственной пошлины и денежных взысканий (штрафов).

Главные администраторы источников финансирования дефицита бюджета ведут финансовый контроль над тем, как подведомственные администраторы источников финансирования дефицита бюджета проводят кассовые выплаты из бюджета для погашения источников финансирования дефицита бюджета. При этом главные администраторы источников финансирования дефицита бюджета вправе проводить проверки подведомственных администраторов источников финансирования дефицита бюджета.

Органы исполнительной власти (органы местной администрации) вправе создавать подразделения внутреннего финансового аудита (внутреннего контроля), осуществляющие разработку и контроль за соблюдением внутренних стандартов и процедур составления и исполнения бюджета, составления бюджетной отчетности и ведения бюджетного учета, а также подготовку и организацию осуществления мер, направленных на повышение результативности (эффективности и экономности) использования бюджетных средств.

¹⁴³ Положение Банка России от 27 августа 2008 г. № 320-П «О порядке администрирования Центральным банком Российской Федерации поступлений в бюджетную систему Российской Федерации отдельных видов доходов» // Вестник Банка России, 24 сентября 2008 г., № 53 (с изменениями и дополнениями на 5 апреля 2012 г.)

Раздел 9.4. Бюджетные полномочия органов муниципального финансового контроля

Контрольный орган муниципального образования — это орган местного самоуправления, независимый в своей деятельности от представительного органа муниципального образования и от местной администрации, осуществляющий финансовый контроль.

Бюджетный кодекс РФ предусматривает осуществление финансового контроля представительными органами муниципального образования, исполнительно-распорядительными органами муниципального образования. При этом, в частности, установлено, что формами финансового контроля представительного органа муниципального образования являются предварительный, текущий и последующий бюджетный контроль (ст. 265 БК РФ). Кроме того, полномочия контрольного и финансового органа, предусмотренного в ст. 270 БК РФ, иные, чем цели контрольного органа муниципального образования. В частности, финансовый орган «осуществляет финансовый контроль за операциями с бюджетными средствами главных распорядителей, распорядителей и получателей бюджетных средств, а также за соблюдением получателями бюджетных кредитов, бюджетных инвестиций и муниципальных гарантий условий выделения, получения, целевого использования и возврата бюджетных средств». Контрольный орган муниципального образования контролирует соблюдение порядка принятия, исполнения местного бюджета, представления отчета о его исполнении и установленного порядка управления и распоряжения муниципальной собственностью, что не входит в содержание финансового контроля, осуществляемого в соответствии с Бюджетным кодексом. Таким образом, контрольный орган муниципального образования не следует рассматривать как финансовый орган, предусмотренный Бюджетным кодексом.

Контрольные и финансовые органы субъектов Российской Федерации и муниципальных образований осуществляют финансовый контроль за операциями с бюджетными средствами главных распорядителей, распорядителей и получателей бюджетных средств соответствующих бюджетов, а также за соблюдением получателями бюджетных кредитов, бюджетных инвестиций и государственных и муниципальных гарантий условий выделения, получения, целевого использования и возврата бюджетных средств.

Контрольно-счетный орган субъекта Российской Федерации осуществляет следующие основные полномочия¹⁴⁴:

1) контроль за исполнением бюджета субъекта Российской Федерации и бюджета территориального государственного внебюджетного фонда;

2) экспертиза проектов законов о бюджетах субъекта Российской Федерации и проектов законов о бюджетах территориального государственного внебюджетного фонда;

3) внешняя проверка годового отчета об исполнении бюджета субъекта Российской Федерации, годового отчета об исполнении бюджета территориального государственного внебюджетного фонда;

4) организация и осуществление контроля за законностью, результативностью (эффективностью и экономностью) использования средств бюджета субъекта Российской Федерации, средств бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов и иных источников, предусмотренных законодательством Российской Федерации;

5) контроль за соблюдением установленного порядка управления и распоряжения имуществом, находящимся в государственной собственности субъекта Российской Федерации, в том числе охраняемыми результатами интеллектуальной деятельности и средствами индивидуализации, принадлежащими субъекту Российской Федерации;

6) оценка эффективности предоставления налоговых и иных льгот и преимуществ, бюджетных кредитов за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации, а также оценка законности предоставления государственных гарантий и поручительств или обеспечения исполнения обязательств другими способами по сделкам, совершаемым юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации и имущества, находящегося в государственной собственности субъекта Российской Федерации;

7) финансово-экономическая экспертиза проектов законов субъекта Российской Федерации и нормативных правовых актов органов государственной власти субъекта Российской Федерации (включая обоснованность финансово-экономических обоснований) в части, касающейся расходных обязательств субъекта

¹⁴⁴ Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» // Российская газета, 11 февраля 2011 г., № 29.

Российской Федерации, а также государственных программ субъекта Российской Федерации;

8) анализ бюджетного процесса в субъекте Российской Федерации и подготовка предложений, направленных на его совершенствование;

9) контроль за законностью, результативностью (эффективностью и экономностью) использования межбюджетных трансфертов, предоставленных из бюджета субъекта Российской Федерации бюджетам муниципальных образований, расположенных на территории субъекта Российской Федерации, а также проверка местного бюджета в случаях, установленных Бюджетным кодексом Российской Федерации;

10) подготовка информации о ходе исполнения бюджета субъекта Российской Федерации, бюджета территориального государственного внебюджетного фонда, о результатах проведенных контрольных и экспертно-аналитических мероприятий и представление такой информации в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации и высшему должностному лицу субъекта Российской Федерации (руководителю высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации);

11) участие в пределах полномочий в мероприятиях, направленных на противодействие коррупции;

12) иные полномочия в сфере внешнего государственного финансового контроля, установленные федеральными законами, конституцией (уставом) и законами субъекта Российской Федерации.

Контрольно-счетный орган муниципального образования осуществляет следующие основные полномочия¹⁴⁵:

1) контроль за исполнением местного бюджета;

2) экспертиза проектов местного бюджета;

3) внешняя проверка годового отчета об исполнении местного бюджета;

4) организация и осуществление контроля за законностью, результативностью (эффективностью и экономностью) использования средств местного бюджета, а также средств, получаемых

¹⁴⁵ Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» // Российская газета, 11 февраля 2011 г., № 29.

местным бюджетом из иных источников, предусмотренных законодательством Российской Федерации;

5) контроль за соблюдением установленного порядка управления и распоряжения имуществом, находящимся в муниципальной собственности, в том числе охраняемыми результатами интеллектуальной деятельности и средствами индивидуализации, принадлежащими муниципальному образованию;

6) оценка эффективности предоставления налоговых и иных льгот и преимуществ, бюджетных кредитов за счет средств местного бюджета, а также оценка законности предоставления муниципальных гарантий и поручительств или обеспечения исполнения обязательств другими способами по сделкам, совершаемым юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями за счет средств местного бюджета и имущества, находящегося в муниципальной собственности;

7) финансово-экономическая экспертиза проектов муниципальных правовых актов (включая обоснованность финансово-экономических обоснований) в части, касающейся расходных обязательств муниципального образования, а также муниципальных программ;

8) анализ бюджетного процесса в муниципальном образовании и подготовка предложений, направленных на его совершенствование;

9) подготовка информации о ходе исполнения местного бюджета, о результатах проведенных контрольных и экспертно-аналитических мероприятий и представление такой информации в представительный орган муниципального образования и главе муниципального образования;

10) участие в пределах полномочий в мероприятиях, направленных на противодействие коррупции;

11) иные полномочия в сфере внешнего муниципального финансового контроля, установленные федеральными законами, законами субъекта Российской Федерации, уставом и нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования.

Контрольно-счетный орган муниципального района, помимо полномочий, предусмотренных частью 2 настоящей статьи, осуществляет контроль за законностью, результативностью (эффективностью и экономностью) использования средств бюджета муниципального района, поступивших в бюджеты поселений, входящих в состав данного муниципального района.

Внешний государственный и муниципальный финансовый контроль осуществляется контрольно-счетными органами¹⁴⁶:

1) в отношении органов государственной власти и государственных органов, органов территориальных государственных внебюджетных фондов, органов местного самоуправления и муниципальных органов, государственных (муниципальных) учреждений и унитарных предприятий соответствующего субъекта Российской Федерации (муниципального образования), а также иных организаций, если они используют имущество, находящееся в государственной (муниципальной) собственности соответствующего субъекта Российской Федерации (муниципального образования);

2) в отношении иных организаций путем осуществления проверки соблюдения условий получения ими субсидий, кредитов, гарантий за счет средств соответствующего бюджета в порядке контроля за деятельностью главных распорядителей (распорядителей) и получателей средств бюджета субъекта Российской Федерации или местного бюджета, предоставивших указанные средства, в случаях, если возможность проверок указанных организаций установлена в договорах о предоставлении субсидий, кредитов, гарантий за счет средств соответствующего бюджета.

Счетная палата Российской Федерации является постоянно действующим органом государственного финансового контроля, образуемым Федеральным Собранием Российской Федерации и подотчетным ему¹⁴⁷.

Проверка расходов Счетной палаты Российской Федерации за отчетный финансовый год осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 11 января 1995 года № 4-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации».

Задачи Счетной палаты являются¹⁴⁸:

1) организация и осуществление контроля за своевременным исполнением доходных и расходных статей федерального бюджета и бюджетов федеральных внебюджетных фондов по объемам, структуре и целевому назначению;

¹⁴⁶ Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» // Российская газета, 11 февраля 2011 г., № 29.

¹⁴⁷ Федеральный закон от 11 января 1995 г. № 4-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации» // Российская газета, 14 января 1995 г., № 9-10 (с изменениями и дополнениями на 29 декабря 2010 г.)

¹⁴⁸ Там же.

2) определение эффективности и целесообразности расходов государственных средств и использования федеральной собственности;

3) оценка обоснованности доходных и расходных статей проектов федерального бюджета и бюджетов федеральных внебюджетных фондов;

4) финансовая экспертиза проектов федеральных законов, а также нормативных правовых актов федеральных органов государственной власти, предусматривающих расходы, покрываемые за счет средств федерального бюджета, или влияющих на формирование и исполнение федерального бюджета и бюджетов федеральных внебюджетных фондов;

5) анализ выявленных отклонений от установленных показателей федерального бюджета и бюджетов федеральных внебюджетных фондов и подготовка предложений, направленных на их устранение, а также на совершенствование бюджетного процесса в целом;

6) контроль за законностью и своевременностью движения средств федерального бюджета и средств федеральных внебюджетных фондов в Центральном банке Российской Федерации, уполномоченных банках и иных финансово-кредитных учреждениях Российской Федерации;

7) регулярное представление Совету Федерации и Государственной Думе информации о ходе исполнения федерального бюджета и результатах проводимых контрольных мероприятий.

Раздел 9.5. Формы и методы финансового (бюджетного) контроля

Формы бюджетного контроля — конкретное выражение и организация контрольных действий.

Методы бюджетного контроля — это приемы, способы или средства проведения контрольных мероприятий.

Основная форма бюджетного контроля — ревизия, которая представляет собой комплекс взаимосвязанных проверок законности и обоснованности финансово-хозяйственной деятельности ревизуемых организаций. И.Т. Тарасов в 1883 г. в своей работе «Очерк науки финансового права» указывал, что «ревизией, в отличие от контроля, называется непосредственная, единовременная или периодическая проверка положения дел производства, сумм и имущества. Поэтому ревизия является не-

обходимым дополнением контроля, ограничивающегося постоянным наблюдением за положением и ходом дел по отчетам контролируемых учреждений»¹⁴⁹.

Ревизия — система контрольных действий по документальной и фактической проверке обоснованности совершенных организацией хозяйственных и финансовых операций в ревизуемом периоде или достигнутых результатов ее финансово-хозяйственной деятельности¹⁵⁰. Ревизия относится и к внутреннему, и к внешнему контролю.

Цель ревизии — соблюдение процедур, норм или правил деятельности, отчетности проверяемого хозяйствующего (экономического) субъекта. Полная комплексная ревизия финансово-хозяйственной деятельности проверяемого объекта предусматривает проверку операций с денежными средствами; расчетных и кредитных операций; расчетов с бюджетом и внебюджетными фондами; сохранности основных средств и материальных активов и операций с ними; сохранности производственных запасов, товарно-материальных ценностей и операций с ними; инвестиционных операций; расчетов по оплате труда, начисления налогов и внебюджетных платежей по расчетам с физическими лицами; калькулирования себестоимости продукции (работ, услуг); реализации продукции и формирования финансовых результатов; организации и состояния бухгалтерского учета и внутреннего (ведомственного) контроля¹⁵¹.

Приказ Минфина России от 4 сентября 2007 г. № 75н «Об утверждении административного регламента исполнения Федеральной службой финансово-бюджетного надзора государственной функции по осуществлению контроля и надзора за соблюдением законодательства Российской Федерации при использовании средств федерального бюджета, средств государственных внебюджетных фондов, а также материальных

¹⁴⁹ Козырина А.Н. Золотые страницы финансового права России. М., 2004. С. 191.

¹⁵⁰ Приказ Минфина России, МВД РФ, ФСБ РФ от 7 декабря 1999 г. № 89н/1033/717 «Об утверждении Положения о порядке взаимодействия контрольно-ревизионных органов Министерства финансов Российской Федерации с Генеральной прокуратурой Российской Федерации. Министерством внутренних дел Российской Федерации. Федеральной службой безопасности Российской Федерации при назначении и проведении ревизий (проверок)» // Экспресс-закон. 2000. № 25.

¹⁵¹ Родионова В.М., Шлейников В.И. Финансовый контроль: Учебник. М., 2002. С. 48.

ценностей, находящихся в федеральной собственности»¹⁵² указывает, что цель ревизии - определение правомерности, в том числе целевого характера, эффективности и экономности использования средств федерального бюджета и государственных внебюджетных фондов, а также материальных ценностей, находящихся в федеральной собственности.

Ревизия отличается от других форм контроля:

а) особым порядком ее назначения, т.е. по решению только уполномоченных государственных органов в случаях, предусмотренных законом;

б) тем, что ее вправе проводить только контрольно-ревизионные органы;

в) определенной периодичностью (не реже одного или двух раз в год);

г) тем, что результаты ревизии оформляются актом, имеющим юридическое значение в качестве источника доказательства в судебно-следственной практике (возможно, как основание для возбуждения уголовного дела);

д) объемом ревизуемой деятельности.

Результаты ревизии оформляются актом, имеющим большое юридическое и экономическое значение. Акт ревизии основан на конкретных фактах и ссылках на документы, содержит последовательное изложение процесса контрольных действий и выявленных нарушений и недостатков.

Акт состоит из вводной и описательной частей. В вводной части указывается состав ревизионной группы, на основании какого документа произведена и в какое время (дата начала и окончания), фамилии руководителей ревизуемой организации, когда была произведена предыдущая ревизия и за какой период, какие проверки производились за ревизуемый период, за какое время и какие участки или хозяйственные операции подвергнуты сплошной проверке, а какие выборочной.

Все факты в акте ревизии излагаются в порядке, позволяющем ответить на вопросы о том, что нарушено (закон, указ, постановление, инструкция, другие нормативные документы с

¹⁵² Приказ Минфина РФ от 4 сентября 2007 г. № 75н «Об утверждении административного регламента исполнения Федеральной службой финансово-бюджетного надзора государственной функции по осуществлению контроля и надзора за соблюдением законодательства Российской Федерации при использовании средств федерального бюджета, средств государственных внебюджетных фондов, а также материальных ценностей, находящихся в федеральной собственности» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти от 19 ноября 2007 г. № 47.

указанием пункта и содержания нарушения); кто нарушил (с указанием должностных или материально ответственных лиц); когда нарушено (дата или период совершения нарушения и злоупотреблений); каков способ нарушения; чем вызвано нарушение (причины и условия, способствовавшие нарушениям); каков размер причиненного ущерба¹⁵³.

Акт подписывают проводившие ревизию инспекторы и должностные лица ревизуемой организации.

Под проверкой понимается контрольное действие по определенному кругу вопросов, участку или эпизоду финансово-хозяйственной деятельности ревизуемой организации. Иными словами, проверка представляет собой единичное контрольное действие или исследование состояния дел на одном или нескольких участках финансово-хозяйственной деятельности объекта контроля.

Обследование — оперативное выявление положения дел по определенному вопросу, входящему в компетенцию финансового контроля, в целях определения целесообразности проработки данной проблемы и необходимости проведения детальной проверки.

Обследование как метод государственного финансового контроля используется при проведении контрольно-ревизионных или экспертно-аналитических мероприятий, результаты которых должны содержать информацию о наличии и состоянии материальных объектов в натуре, данные о контрольных замерах. Например, данный метод используется при проведении контрольных мероприятий, объектом которых выступает федеральная адресная инвестиционная программа.

Анализ — это системное и поэтапное исследование отдельных вопросов финансово-хозяйственной деятельности бюджетных организации, которое представляет собой специальный метод контроля достоверности финансовой документации с использованием аналитических приемов математики. Важнейшим приемом анализа специалисты считают экономический анализ, который предполагает детальную проработку бюджетной документации с целью общей оценки результативности и эффективности расходования государственных (муниципальных) средств и использования государственной (муниципальной) собственности.

¹⁵³ См.: Воронин Ю.М. Государственный финансовый контроль: вопросы теории и практики. М., 2005. С. 144.

Нормативная проверка — один из основных приемов бюджетного контроля, который заключается в сопоставлении фактических расходов с нормативными (плановыми).

Для определения правильности расчета действующих показателей и нормативов, сметных ассигнований по отдельным статьям расходов использования бюджетных средств и государственной (муниципальной) собственности проводятся технико-экономические расчеты, являющиеся совокупностью общих предположений (об условиях производства и потребления товаров и услуг, о распределении доходов), с помощью которых доказывается возможность рационального определения оптимальных решений, приводящих к экономическому равновесию.

Особый метод бюджетного контроля, как указывают специалисты, - *аудит бюджета*, который стал широко внедряться в практику контрольно-ревизионной и экспертно-аналитической деятельности органов государственной власти в сфере финансового контроля многих развитых стран, особенно после принятия в 1977 г. Лимской декларации руководящих принципов контроля.

Аудит бюджета есть *один из методов государственного финансового контроля* широко используемого контрольными органами законодательной (представительной) и исполнительной власти.

Действующее законодательство не дает определения понятию «аудит бюджета». В соответствии с российским законодательством *под аудитом понимается предпринимательская деятельность аудиторов* (аудиторских фирм) по проведению независимых вневедомственных проверок бухгалтерско-финансовой отчетности, платежно-расчетной документации, налоговых деклараций и других финансовых обязательств и требований экономических субъектов (предприятий, организаций, предпринимателей и т.д.), а также оказанию иных аудиторских услуг. В статье 270.1 БК РФ указывается *на внутренний финансовый аудит и внешний финансовый аудит*.

Под **внутренним финансовым** аудитом понимается разработка и контроль над соблюдением внутренних стандартов и процедур составления и исполнения бюджета, составление бюджетной отчетности и ведение бюджетного учета, а также подготовка и организация проведения мер, направленных на повышение результативности (эффективности и экономности) использования бюджетных средств. Внутренний финансовый аудит осуществляют подразделения внутреннего финансового аудита (внутреннего контроля), создаваемые органами исполни-

тельной власти (органами местной администрации). *Внутренний аудит бюджета* проводится органами исполнительной власти в процессе формирования проекта бюджета, исполнения утвержденного бюджета и составления отчета об исполненном бюджете. Так, предварительный контроль бюджета, бюджетного процесса заключается в проведении экспертиз и подготовке заключений на проекты бюджетов и иных законов и правовых актов по финансовым вопросам, представляемых обычно органам законодательной власти по их запросам.

Как указывают специалисты, среди всех проблем, связанных с государственным бюджетно-финансовым контролем, центральное место занимает проблема эффективности. Дело в том, что категория эффективности в данном случае имеет двойное толкование — эффективность использования бюджетных средств и эффективность самого государственного финансового контроля. Безусловно, важная роль в осуществлении бюджетно-финансового контроля отводится эффективности законодательства, поскольку «степень эффективности тех или иных правовых мер определяется с учетом, во-первых, оценки результата, полученного при регулировании общественных отношений; во-вторых, на основе сопоставления результата и той цели, которую ставил создатель данного нормативного установления». Совершенствование и эффективность законодательства, регулирующего финансово-бюджетный контроль, должно служить интересам государства, отражать интересы общества в целом и обеспечивать такое состояние финансовой дисциплины, которое сводило бы к минимуму правонарушения в бюджетной сфере.

Внешний финансовый аудит бюджета — используется при проведении внешнего финансового контроля и осуществляется подразделения внешнего финансового аудита.

Внешний финансовый аудит бюджета — позволяет законодательной (представительной) власти определить степень достоверности информации исполнительной власти об исполнении бюджета за отчетный финансовый год или о прогнозируемых параметрах социально-экономического развития страны и показателях бюджетных проектировок на предстоящий финансовый год (или годы).

Внешний аудит включает в себя: аудит отчетности, соответствия и эффективности использования государственных (муниципальных) финансовых ресурсов и государственной (муниципальной) собственности.

Внешний аудит бюджета представляет собой ежегодную обязательную проверку органом внешнего государственного финансового контроля отчета исполнительной власти об исполнении бюджета (бюджета внебюджетного фонда) за прошедший финансовый год. Данная проверка осуществляется в виде контрольно-ревизионных и экспертно-аналитических мероприятий, проводимых органом внешнего государственного финансового контроля во всех субъектах ведомственной структуры расходов бюджета с целью установления степени достоверности финансовой отчетности, представляемой исполнительной властью представительной власти в форме проекта закона (решения) об исполнении бюджета за отчетный финансовый год, и подготовки заключения органа внешнего государственного финансового контроля по этому законопроекту (проекту решения).

На основании статей 157, 265 БК РФ с целью проведения внешнего аудита бюджета, в ходе которого осуществляется контроль над исполнением местных бюджетов, проводится экспертиза проектов местных бюджетов, актов органов местного самоуправления, представительный орган местного самоуправления создает контрольный орган местного самоуправления.

Внешний аудит бюджета должен проводиться профессионально, объективно и независимо ни от исполнительной, ни от законодательной власти. Главная задача аудита как метода финансового контроля — определение достоверности и правдивости финансовой отчетности исполнительной власти, реальности показателей бюджета.

Вопросы для самоконтроля

1. Раскройте сущность и задачи бюджетного контроля.
2. Раскройте сущность и задачи ведомственного финансового контроля.
3. Раскройте принципы организация государственного финансового контроля.
4. Назовите основные формы и методы финансового контроля
5. Перечислите задачи Счетной палаты как органа финансового контроля?
6. Перечислите задачи Министерства финансов как органа финансового контроля?

ГЛАВА X. ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НАРУШЕНИЯ БЮДЖЕТНОЙ ДИСЦИПЛИНЫ

Раздел 10.1. Меры, применяемые к нарушителям бюджетного законодательства

В соответствии с БК РФ нарушением *бюджетного законодательства Российской Федерации* – является неисполнение либо ненадлежащее исполнение установленного бюджетным кодексом РФ порядка составления и рассмотрения проектов бюджетов, утверждения бюджетов, исполнения и контроля за исполнением бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, которое влечет применение к нарушителю мер принуждения¹⁵⁴.

К нарушителям бюджетного законодательства могут быть применены следующие меры¹⁵⁵:

- 1) предупреждение о ненадлежащем исполнении бюджетного процесса;
- 2) блокировка расходов;
- 3) изъятие бюджетных средств;
- 4) приостановление операций по счетам в кредитных организациях;
- 5) наложение штрафа;
- 6) начисление пени;
- 7) иные меры в соответствии с БК РФ и федеральными законами.

*Основаниями применения мер принуждения за нарушение бюджетного законодательства Российской Федерации являются*¹⁵⁶:

- 1) неисполнение закона (решения) о бюджете;
- 2) нецелевое использование бюджетных средств;
- 3) неперечисление бюджетных средств получателям бюджетных средств;
- 4) неполное перечисление бюджетных средств получателям бюджетных средств;
- 5) несвоевременное перечисление бюджетных средств получателям бюджетных средств;

¹⁵⁴ Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // Российская газета от 12 августа 1998 г. № 153-154 (с изменениями и дополнениями)

¹⁵⁵ Там же.

¹⁵⁶ Там же.

- 6) несвоевременное зачисление бюджетных средств на счета получателей бюджетных средств;
- 7) несвоевременное представление отчетов и других сведений, связанных с исполнением бюджета;
- 8) несвоевременное доведение до получателей бюджетных средств уведомлений о бюджетных ассигнованиях;
- 9) несвоевременное доведение до получателей бюджетных средств уведомлений о лимитах бюджетных обязательств;
- 10) несоответствие бюджетной росписи закону (решению) о бюджете;
- 11) несоответствие уведомлений о бюджетных ассигнованиях, уведомлений о лимитах бюджетных обязательств утвержденным расходам и бюджетной росписи;
- 12) несоблюдение обязательности зачисления доходов бюджетов, доходов бюджетов государственных внебюджетных фондов и иных поступлений в бюджетную систему Российской Федерации;
- 13) несвоевременное исполнение платежных документов на перечисление средств, подлежащих зачислению на счета бюджета и государственных внебюджетных фондов;
- 14) несвоевременное представление проектов бюджетов и отчетов об исполнении бюджетов;
- 15) отказ подтвердить принятые бюджетные обязательства, кроме оснований, установленных БК РФ;
- 16) несвоевременное подтверждение бюджетных обязательств, несвоевременное осуществление платежей по подтвержденным бюджетным обязательствам;
- 17) финансирование расходов, не включенных в бюджетную роспись;
- 18) финансирование расходов в размерах, превышающих размеры, включенные в бюджетную роспись, и утвержденные лимиты бюджетных обязательств;
- 19) несоблюдение нормативов финансовых затрат на оказание государственных или муниципальных услуг;
- 20) несоблюдение предельных размеров дефицитов бюджетов, государственного или муниципального долга и расходов на обслуживание государственного или муниципального долга, установленных БК РФ;
- 21) открытие счетов бюджета в кредитных организациях при наличии на соответствующей территории учреждений Банка России, имеющих возможность обслуживать счета бюджетов бюджетной системы Российской Федерации;

22) несоблюдение главным распорядителем средств федерального бюджета, представлявшим в суде интересы Российской Федерации, срока направления в Министерство финансов Российской Федерации информации о результатах рассмотрения дела в судах, установленного в пункте 2 статьи 242.2 БК РФ;

23) несвоевременное или неполное исполнение судебного акта, предусматривающего обращение взыскания на средства бюджета бюджетной системы Российской Федерации;

24) иные основания в соответствии с БК РФ и федеральными законами.

Раздел 10.2. Полномочия органов исполнительной власти в области применения мер принуждения за нарушения бюджетного законодательства РФ

К полномочиям федеральных органов исполнительной власти в области применения мер принуждения за нарушения бюджетного законодательства Российской Федерации относят¹⁵⁷:

1. *Руководители федеральных органов исполнительной власти и их территориальных органов* имеют право в соответствии с договорами (соглашениями) о предоставлении средств из федерального бюджета в области применения мер принуждения за нарушения бюджетного законодательства Российской Федерации:

– списывать в бесспорном порядке суммы бюджетных средств, выданных ими на возвратной основе, срок возврата которых истек;

– списывать в бесспорном порядке суммы процентов (плату) за пользование средствами федерального бюджета, предоставленными на возвратной основе, срок уплаты которых наступил;

– взыскивать в бесспорном порядке пени за несвоевременный возврат средств федерального бюджета, предоставленных на возвратной основе, просрочку уплаты процентов за пользование бюджетными средствами, предоставленными на возвратной основе, в размере одной трехсотой действующей ставки рефинансирования Центрального банка Российской Федерации за каждый день просрочки;

¹⁵⁷ Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // «Российская газета» от 12 августа 1998 г. № 153-154 (с изменениями и дополнениями)

– списывать в беспорядном порядке суммы предоставленных ими субсидий, межбюджетных субсидий, субвенций, бюджетных инвестиций, использованных не по целевому назначению их получателями.

2. *Руководители Федеральной службы финансово-бюджетного надзора и ее территориальных органов* в порядке, установленном БК РФ и иными нормативными правовыми актами, при наличии оснований, установленных статьей 283 бюджетного кодекса Российской Федерации осуществляют меры принуждения:

– принимают решения о списании (взыскании) в беспорядном порядке сумм предоставленных из федерального бюджета субсидий, субвенций, бюджетных инвестиций, использованных не по целевому назначению их получателями;

– выносят руководителям органов исполнительной власти, органов местного самоуправления и получателей бюджетных средств представления о ненадлежащем исполнении бюджетного процесса, в том числе о возмещении средств;

– привлекают к административной ответственности в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях.

3. *Руководители Федерального казначейства*, его территориальных органов (в соответствии с их полномочиями) имеют право: приостанавливать в предусмотренных бюджетным законодательством Российской Федерации случаях в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, операции по лицевым счетам, открытым в органах Федерального казначейства главным распорядителям, распорядителям и получателям средств федерального бюджета, и счетам, открытым получателям средств федерального бюджета в кредитных организациях.

Все действия федеральных органов исполнительной власти в области применения мер принуждения за нарушения бюджетного законодательства Российской Федерации, указанные выше, и их должностных лиц могут быть обжалованы в установленном порядке.

Должностные лица федеральных органов исполнительной власти, указанных выше, при неправомерном применении мер принуждения за нарушения бюджетного законодательства Российской Федерации несут установленную законом уголовную, административную, дисциплинарную ответственность.

Раздел 10.3. Полномочиями органов, исполняющих бюджеты субъектов РФ и местные бюджеты.

*Полномочиями органов, исполняющих бюджеты субъектов Российской Федерации и местные бюджеты, в области применения мер принуждения являются*¹⁵⁸:

1. В случае, если бюджеты субъектов Российской Федерации или местные бюджеты исполняются не органами Федерального казначейства, руководители органов, исполняющих соответствующие бюджеты, имеют право применять меры принуждения в соответствии с БК РФ.

2. Руководители органов, исполняющих бюджеты субъектов РФ и местные бюджеты, и их заместители (в соответствии с их полномочиями) в порядке, установленном бюджетным Кодексом РФ, имеют право:

– списывать в бесспорном порядке суммы бюджетных средств, используемых не по целевому назначению, и в других случаях, предусмотренных БК РФ;

– списывать в бесспорном порядке суммы бюджетных средств, подлежащих возврату в бюджет, срок возврата которых истек;

– списывать в бесспорном порядке суммы процентов (платы) за пользование бюджетными средствами, предоставленными на возвратной основе, срок уплаты которых наступил;

– взыскивать в бесспорном порядке пени за несвоевременный возврат бюджетных средств, предоставленных на возвратной основе, просрочку уплаты процентов за пользование бюджетными средствами, предоставленными на возвратной основе, в размере 1/300 действующей ставки рефинансирования Центрального банка Российской Федерации за каждый день просрочки;

– выносить предупреждение руководителям органов исполнительной власти, органов местного самоуправления и получателей бюджетных средств о ненадлежащем исполнении бюджетного процесса;

– составлять протоколы, являющиеся основанием для наложения штрафов;

– взыскивать в бесспорном порядке пени с кредитных организаций за несвоевременное исполнение платежных документов на зачисление или перечисление бюджетных средств в раз-

¹⁵⁸ Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // Российская газета, 12 августа 1998 г., № 153-154 (с изменениями и дополнениями)

мере 1/300 действующей ставки рефинансирования Центрального банка Российской Федерации за каждый день просрочки.

Действия органов, исполняющих бюджеты субъектов Российской Федерации и местные бюджеты, и должностных лиц указанных органов могут быть обжалованы в установленном порядке.

Раздел 10.4. Основные нарушения бюджетного законодательства РФ

К нарушениям бюджетного законодательства Российской Федерации в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации относят¹⁵⁹:

1) *Нецелевое использование бюджетных средств*, выразившееся в направлении и использовании их на цели, не соответствующие условиям получения указанных средств, определенным утвержденным бюджетом, бюджетной росписью, уведомлением о бюджетных ассигнованиях, сметой доходов и расходов либо иным правовым основанием их получения, влечет наложение штрафов на руководителей получателей бюджетных средств в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, изъятие в бесспорном порядке бюджетных средств, используемых не по целевому назначению, а также при наличии состава преступления уголовные наказания, предусмотренные Уголовным Кодексом Российской Федерации.

2) *Невозврат либо несвоевременный возврат бюджетных средств, полученных на возвратной основе, по истечении срока, установленного для их возврата*, влечет наложение штрафов на руководителей получателей бюджетных средств в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, а также изъятие в бесспорном порядке бюджетных средств, полученных на возвратной основе, процентов (платы) за пользование бюджетными средствами, взыскание пени за несвоевременный возврат бюджетных средств, предоставленных на возвратной основе, в размере одной трехсотой действующей ставки рефинансирования Центрального банка Российской Федерации за каждый день просрочки. Невозврат бюджетных средств, предоставленных на возвратной основе, влечет сокращение или прекращение всех других форм финансовой помощи из соответствующего бюджета, в том числе

¹⁵⁹ Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // Российская газета, 12 августа 1998 г. № 153-154 (с изменениями и дополнениями)

предоставление отсрочек и рассрочек по уплате платежей в соответствующий бюджет.

3) *Неперечисление либо несвоевременное перечисление процентов (платы)* за пользование бюджетными средствами, предоставленными на возмездной основе, влечет наложение штрафов на руководителей получателей бюджетных средств в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, а также изъятие в бесспорном порядке сумм процентов (платы) за пользование бюджетными средствами, полученными на возвратной основе, взыскание пени за просрочку уплаты процентов (платы) за пользование указанными бюджетными средствами в размере одной трехсотой действующей ставки рефинансирования Центрального банка Российской Федерации за каждый день просрочки.

4) *Непредставление либо несвоевременное представление отчетов и иных сведений*, необходимых для составления проектов бюджетов, их исполнения и контроля за их исполнением, влечет наложение штрафов на руководителей получателей бюджетных средств в соответствии с Кодексом РСФСР об административных правонарушениях, а также вынесение предупреждения о ненадлежащем исполнении бюджетного процесса.

5) *Неперечисление бюджетных средств получателям бюджетных средств*, перечисление бюджетных средств в меньшем объеме, чем предусмотрено уведомлением о бюджетных ассигнованиях, либо несвоевременное перечисление бюджетных средств получателям бюджетных средств влечет наложение штрафов на руководителей государственных органов, органов местного самоуправления в соответствии с Кодексом РСФСР об административных правонарушениях, выплату компенсации получателям бюджетных средств в размере недофинансирования, а также при наличии состава преступления уголовные наказания, предусмотренные Уголовным Кодексом Российской Федерации.

6) *Несвоевременное доведение уведомлений о бюджетных ассигнованиях* и лимитах бюджетных обязательств до получателей бюджетных средств влечет наложение штрафов на руководителей государственных органов, органов местного самоуправления в соответствии с Кодексом РСФСР об административных правонарушениях, а также вынесение предупреждения о ненадлежащем исполнении бюджетного процесса.

7) *Несоответствие сводной бюджетной росписи и бюджетной росписи* главных распорядителей бюджетных средств расходам, утвержденным бюджетом, влечет наложение штрафов

на руководителей государственных органов, органов местного самоуправления в соответствии с Кодексом РСФСР об административных правонарушениях, а также вынесение предупреждения о ненадлежащем исполнении бюджетного процесса.

8) *Финансирование расходов, не включенных в бюджетную роспись*, влечет наложение штрафов на руководителей государственных органов, органов местного самоуправления в соответствии с Кодексом РСФСР об административных правонарушениях, изъятие в бесспорном порядке сумм предоставленных бюджетных средств, вынесение предупреждения о ненадлежащем исполнении бюджетного процесса, а также при наличии состава преступления уголовные наказания, предусмотренные Уголовным Кодексом Российской Федерации.

9) *Финансирование расходов сверх утвержденных лимитов* влечет наложение штрафов на руководителей государственных органов, органов местного самоуправления в соответствии с Кодексом РСФСР об административных правонарушениях, изъятие в бесспорном порядке сумм выделенных бюджетных средств, вынесение предупреждения о ненадлежащем исполнении бюджетного процесса, а также при наличии состава преступления уголовные наказания, предусмотренные Уголовным Кодексом Российской Федерации.

10) *Предоставление бюджетных кредитов с нарушением порядка*, установленного БК РФ, влечет наложение штрафов на руководителей государственных органов, органов местного самоуправления в соответствии с Кодексом РСФСР об административных правонарушениях, изъятие в бесспорном порядке сумм предоставленных бюджетных средств, вынесение предупреждения о ненадлежащем исполнении бюджетного процесса, а также при наличии состава преступления уголовные наказания, предусмотренные Уголовным Кодексом Российской Федерации.

11) *Предоставление бюджетных инвестиций с нарушением порядка*, установленного БК РФ, влечет наложение штрафов на руководителей государственных органов, органов местного самоуправления в соответствии с Кодексом РСФСР об административных правонарушениях, изъятие в бесспорном порядке сумм предоставленных бюджетных средств, вынесение предупреждения о ненадлежащем исполнении бюджетного процесса, а также при наличии состава преступления уголовные наказания, предусмотренные Уголовным Кодексом Российской Федерации.

12) *Предоставление государственных или муниципальных гарантий с нарушением порядка*, установленного БК РФ,

влечет наложение штрафов на руководителей государственных органов, органов местного самоуправления в соответствии с Кодексом РСФСР об административных правонарушениях, аннулирование указанных гарантий, вынесение предупреждения о ненадлежащем исполнении бюджетного процесса, а также при наличии состава преступления уголовные наказания, предусмотренные Уголовным кодексом Российской Федерации.

13) Осуществление государственных или муниципальных закупок с нарушением порядка, установленного БК РФ, влечет блокировку соответствующих расходов, привлечение к ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации об административных правонарушениях, а также вынесение предупреждения о ненадлежащем исполнении бюджетного процесса. При выявлении фактов умышленного завышения (занижения) цен в процессе осуществления государственных или муниципальных закупок руководители государственных органов, органов местного самоуправления и бюджетных учреждений привлекаются при наличии состава преступления к ответственности, предусмотренной Уголовным кодексом Российской Федерации.

14) Размещение бюджетных средств на банковских депозитах либо передача их в доверительное управление с нарушением порядка, установленного БК РФ, влечет наложение штрафов на руководителей государственных органов, органов местного самоуправления в соответствии с Кодексом РСФСР об административных правонарушениях, изъятие в бесспорном порядке размещенных (переданных) бюджетных средств, вынесение предупреждения о ненадлежащем исполнении бюджетного процесса, а также при наличии состава преступления уголовные наказания, предусмотренные Уголовным кодексом Российской Федерации.

15) Незачисление либо несвоевременное зачисление средств, подлежащих обязательному зачислению в доходы соответствующих бюджетов, влечет наложение штрафов на руководителей государственных органов, органов местного самоуправления в соответствии с Кодексом РСФСР об административных правонарушениях, изъятие в бесспорном порядке бюджетных средств, подлежащих зачислению в соответствующие бюджеты, а также при наличии состава преступления уголовные наказания, предусмотренные Уголовным кодексом Российской Федерации.

16) Несвоевременное исполнение платежных документов на перечисление средств, подлежащих зачислению на счета

соответствующих бюджетов, влечет наложение штрафов на руководителей кредитных организаций в соответствии с Кодексом РСФСР об административных правонарушениях, а также взыскание пени с кредитной организации в размере одной трехсотой действующей ставки рефинансирования Центрального банка Российской Федерации за каждый день просрочки.

17) *Несвоевременное исполнение платежных документов на перечисление бюджетных средств, подлежащих зачислению на лицевые счета получателей бюджетных средств*, влечет наложение штрафов на руководителей кредитных организаций в соответствии с Кодексом РСФСР об административных правонарушениях, а также взыскание пени с кредитной организации в размере одной трехсотой действующей ставки рефинансирования Центрального банка Российской Федерации за каждый день просрочки.

18) *Несвоевременное осуществление платежей по подтвержденным бюджетным обязательствам, отказ подтвердить принятые бюджетные обязательства*, кроме оснований, предусмотренных БК РФ, либо несвоевременное подтверждение бюджетных обязательств влечет наложение штрафов на руководителей государственных органов, органов местного самоуправления в соответствии с Кодексом РСФСР об административных правонарушениях, а также вынесение предупреждения о ненадлежащем исполнении бюджетного процесса.

За перечисленные нарушения предусмотрена административная или уголовная ответственность.

Административная ответственность наступает за нарушения бюджетного законодательства, содержащие признаки административных правонарушений. В соответствии со ст. 2.1. КоАП РФ административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое Кодексом РФ об административных правонарушениях или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность¹⁶⁰.

В Кодексе РФ об административных правонарушениях закреплены следующие составы нарушений бюджетного законодательства: нецелевое использование бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов (ст. 15.14 КоАП

¹⁶⁰ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // Российская газета, 31 декабря 2001 г. № 256 (с изменения и дополнениями на 28 июля 2012 г.)

РФ); нарушение срока возврата бюджетных средств, полученных на возвратной основе (ст. 15.15 КоАП РФ) и нарушение сроков перечисления платы за пользование бюджетными средствами (ст. 15.16 КоАП РФ)¹⁶¹. При этом в гл. 28 БК РФ, содержащей описание основных видов нарушений бюджетного законодательства, возможность применения административной ответственности предусмотрена для 18 нарушений. Однако, как отмечалось выше, в действительности административная ответственность предусмотрена только в отношении трех из них.

В качестве меры административной ответственности за совершение нарушений бюджетного законодательства выступает административный штраф. Он установлен в твердых денежных суммах и является лишением имущественного характера, которое обязан претерпевать нарушитель.

Привлечение лиц, виновных в совершении нарушений бюджетного законодательства, содержащих признаки административных правонарушений, к административной ответственности осуществляется в порядке, установленном Кодексом РФ об административных правонарушениях. Производство по делам об административных правонарушениях подробно регламентируется нормами разд. IV КоАП РФ.

Привлечение к административной ответственности за нарушение бюджетного законодательства осуществляется должностными лицами Федеральной службы финансово-бюджетного надзора в соответствии со статьями 23.7 КоАП РФ¹⁶².

Правоприменительным актом, на основании которого реализуется ответственность за нарушения бюджетного законодательства, выступает постановление о назначении административного наказания в соответствии со статьей 29.9 КоАП РФ.

Уголовная ответственность за нарушение бюджетного законодательства состоит в том, что ее фактическим основанием является преступление, т.е. виновно совершенное общественно опасное деяние, запрещенное Уголовным кодексом РФ под угрозой наказания. Уголовный кодекс РФ устанавливает следующие виды ответственности¹⁶³:

¹⁶¹ Там же.

¹⁶² Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // Российская газета, 31 декабря 2001 г. № 256 (с изменениями и дополнениями на 28 июля 2012 г.)

¹⁶³ Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. N 63-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации от 17 июня 1996 г. N 25 ст. 2954 (с изменениями и дополнениями)

- 1) статья 285.1 УК РФ - нецелевое использование бюджетных средств;
- 2) статья 285.2 УК РФ - нецелевое использование средств государственных внебюджетных фондов;
- 3) статья 285.3 УК РФ - внесение в единые государственные реестры заведомо недостоверных сведений.

Мерами уголовной ответственности за нарушения бюджетного законодательства, содержащие признаки преступлений, являются штраф, арест, лишение свободы и лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью. Таким образом, уголовная ответственность за преступления в бюджетной сфере может быть связана с необходимостью претерпевать лишения имущественного или личного характера.

Уголовная ответственность за нарушения бюджетного законодательства применяется в уголовно-процессуальной форме. Назначению наказания предшествует предварительное расследование, которое может проводиться в форме предварительного следствия или дознания. Как правило, в делах о «бюджетных преступлениях» проведение предварительного следствия обязательно. Оно осуществляется следователями Следственного комитета при Прокуратуре Российской Федерации. Привлечение к уголовной ответственности осуществляется судами общей юрисдикции. При этом правоприменительным актом, служащим основанием для применения уголовной ответственности, является обвинительный приговор статья 302 УПК РФ¹⁶⁴.

Вопросы для самоконтроля

1. Назовите признаки ответственности за нарушение бюджетного законодательства.
2. Дайте определение бюджетного правонарушения.
3. Охарактеризуйте меры принуждения, применяемые за нарушение бюджетного законодательства.
4. Раскройте содержание административной ответственности за нарушение бюджетного законодательства.
5. Выделите особенности уголовной ответственности за нарушение бюджетного законодательства.

¹⁶⁴ Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ // Российская газета, 22 декабря 2001 г. № 249 (с изменениями и дополнениями)

Глоссарий

Администратор доходов бюджета — орган государственной власти (государственный орган), орган местного самоуправления, орган местной администрации, орган управления государственным внебюджетным фондом, Центральный банк Российской Федерации, бюджетное учреждение, осуществляющие в соответствии с законодательством Российской Федерации контроль за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью уплаты, начисление, учет, взыскание и принятие решений о возврате (зачете) излишне уплаченных (взысканных) платежей, пеней и штрафов по ним, являющихся доходами бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, если иное не установлено БК РФ.

Администратор источников финансирования дефицита бюджета (администратор источников финансирования дефицита соответствующего бюджета) — орган государственной власти (государственный орган), орган местного самоуправления, орган местной администрации, орган управления государственным внебюджетным фондом, иная организация, имеющие право в соответствии с БК РФ осуществлять операции с источниками финансирования дефицита бюджета.

Бюджет — форма образования и расходования денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления.

Бюджетная система Российской Федерации — основанная на экономических отношениях и государственном устройстве Российской Федерации, регулируемая законодательством Российской Федерации совокупность федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, местных бюджетов и бюджетов государственных внебюджетных фондов.

Бюджет развития РФ — составная часть федерального бюджета, формируемая в составе капитальных расходов федерального бюджета и используемая для кредитования, инвестирования и гарантийного обеспечения инвестиционных проектов.

Бюджетная роспись — документ о поквартальном распределении доходов и расходов бюджета и поступлений из источников финансирования дефицита бюджета, устанавливающий распределение бюджетных ассигнований между получателями бюджетных средств и составляемый в соответствии с бюджетной классификацией РФ.

Бюджетное учреждение — государственное (муниципальное) учреждение, финансовое обеспечение выполнения функций которого, в том числе по оказанию государственных (муниципальных) услуг физическим и юридическим лицам в соответствии с государственным (муниципальным) заданием, осуществляется за счет средств соответствующего бюджета на основе бюджетной сметы.

Бюджетная смета — документ, устанавливающий в соответствии с классификацией расходов бюджетов лимиты бюджетных обязательств бюджетного учреждения.

Бюджетная ссуда — бюджетные средства, предоставляемые другому бюджету на возвратной, безвозмездной или возмездной основах на срок не более шести месяцев в пределах финансового года.

Бюджетное планирование — централизованное распределение и перераспределение стоимости валового общественного продукта и национального дохода между звеньями бюджетной системы на основе общенациональной социально-экономической программы развития страны в процессе составления и исполнения бюджетов и внебюджетных фондов разного уровня.

Бюджетное право — совокупность юридических норм, определяющих основы бюджетного устройства страны и порядок составления, рассмотрения, утверждения и исполнения бюджетов, входящих в бюджетную систему страны.

Бюджетный процесс — регламентируемая законодательством Российской Федерации деятельность органов государственной власти, органов местного самоуправления и иных участников бюджетного процесса по составлению и рассмотрению проектов бюджетов, утверждению и исполнению бюджетов, контролю за их исполнением, осуществлению бюджетного учета, составлению, внешней проверке, рассмотрению и утверждению бюджетной отчетности;

Бюджетные ассигнования — средства бюджетов разных уровней, направляемые на развитие экономики, финансирование социально-культурных мероприятий, оборону страны, содержание органов государственной власти и управления.

Бюджетное регулирование — перераспределение средств с целью обеспечения территориальным бюджетам минимально необходимого уровня доходов, направляемых на экономическое и социальное развитие территорий.

Бухгалтерский учет — формирование документированной систематизированной информации об объектах, предусмотренных настоящим Федеральным законом, в соответствии с требованиями, установленными настоящим Федеральным законом, и составление на ее основе бухгалтерской (финансовой) отчетности.

Государственные расходы — денежные отношения, связанные с использованием централизованных и децентрализованных государственных средств на различные потребности государства.

Государственный внебюджетный фонд — форма образования и расходования денежных средств, образуемых вне федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации.

Государственный долг Российской Федерации — долговые обязательства Российской Федерации перед физическими и юридическими лицами РФ, субъектами РФ, муниципальными образованиями, иностранными государствами, международными финансовыми организациями, иными субъектами международного права, иностранными физическими и юридическими лицами, возникшие в результате государственных заимствований РФ, а также долговые обязательства по государственным гарантиям, предоставленным РФ, и долговые обязательства, возникшие в результате принятия законодательных актов РФ об отнесении на государственный долг долговых обязательств третьих лиц.

Главный администратор доходов бюджета — определенный законом (решением) о бюджете орган государственной власти (государственный орган), орган местного самоуправления, орган местной администрации, орган управления государственным внебюджетным фондом, Центральный банк Российской Федерации, иная организация, имеющие в своем ведении администраторов доходов бюджета и (или) являющиеся администраторами доходов бюджета, если иное не установлено БК РФ;

Главный администратор источников финансирования дефицита бюджета (главный администратор источников финансирования дефицита соответствующего бюджета) — определенный законом (решением) о бюджете орган государственной власти (государственный орган), орган местного самоуправления, орган местной администрации, орган управления государственным внебюджетным фондом, иная организация, имеющие в своем ведении администраторов источников

финансирования дефицита бюджета и (или) являющиеся администраторами источников финансирования дефицита бюджета;

Государственное прогнозирование социально-экономического развития Российской Федерации — система научно обоснованных представлений о направлениях социально-экономического развития Российской Федерации, основанных на законах рыночного хозяйствования.

Дефицит бюджета — превышение расходов бюджета над его доходами.

Дотации — бюджетные средства, предоставляемые бюджету другого уровня бюджетной системы РФ или юридическому лицу на безвозмездной и безвозвратной основах для покрытия текущих расходов.

Доходы бюджета — денежные средства, поступающие в безвозмездном и безвозвратном порядке в соответствии с законодательством РФ в распоряжение органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления.

Консолидированный бюджет — свод бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации на соответствующей территории.

Концепция социально-экономического развития Российской Федерации - система представлений о стратегических целях и приоритетах социально-экономической политики государства, важнейших направлениях и средствах реализации указанных целей.

Межбюджетные отношения — отношения между органами государственной власти РФ, органами государственной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления по поводу формирования и исполнения бюджетов.

Местный бюджет — бюджет муниципального образования, формирование, утверждение и исполнение которого осуществляют органы местного управления.

Организации государственного сектора — государственные (муниципальные) учреждения, государственные академии наук, государственные органы, органы местного самоуправления, органы управления государственных внебюджетных фондов, органы управления территориальных государственных внебюджетных фондов.

Оффшорные зоны — ограниченные территории, в которых действуют особо льготные экономические условия. Как и

налоговые гавани являются разновидностью свободных экономических зон.

Преференция — льгота или предоставление особого налогового режима для группы хозяйствующих субъектов, позволяющие им в течение указанного времени не нести часть налоговых обязательств.

Профицит бюджета — превышение доходов бюджета над его расходами.

Программа социально-экономического развития Российской Федерации — комплексная система целевых ориентиров социально-экономического развития Российской Федерации и планируемых государством эффективных путей и средств достижения указанных ориентиров.

Расходы бюджета — выплачиваемые из бюджета денежные средства, за исключением средств, являющихся в соответствии с БК РФ источниками финансирования дефицита бюджета;

Регулирующие доходы — федеральные и региональные налоги и иные платежи, по которым федеральными законами и законами субъектов РФ устанавливаются нормативы отчислений (в процентах) в местные бюджеты на предстоящий финансовый год.

Реструктуризация фискальной задолженности — определение суммарной задолженности в бюджет, определение сроков ее погашения, контроль и соблюдение в этот период обязательных сроков уплаты текущих платежей в бюджеты и внебюджетные фонды.

Секвестр — пропорциональное снижение государственных расходов по всем статьям бюджета в течение времени, оставшегося до конца года.

Собственные доходы территориальных бюджетов — региональные и местные налоги и сборы, отчисления от налогов вышестоящих бюджетов, переданные в региональные и местные бюджеты на постоянной основе в твердо фиксированной доле.

Субвенция — бюджетные средства, предоставляемые бюджету другого уровня бюджетной системы Российской Федерации или юридическому лицу на безвозмездной и безвозвратной основах на осуществления определенных целевых расходов.

Субсидия — бюджетные средства, предоставляемые бюджету другого уровня бюджетной системы РФ, физическому

или юридическому лицу на условиях долевого финансирования целевых расходов.

Трансфертные платежи — передаточные платежи, одна из форм перераспределения государственных бюджетных средств.

Федерализм бюджетный — законодательно принимаемая норма равноправных (партнерских) отношений между федеральным центром и субъектами РФ при формировании доходов бюджетов всех уровней за счет оптимального сочетания их налогового потенциала, выполняемых финансово-хозяйственных, социальных функций и имеющихся общественно необходимых потребностей.

Целевой бюджетный фонд — фонд заемных средств, образуемый в составе бюджета за счет доходов целевого назначения или в порядке целевых отчислений для конкретных видов доходов и используемый по отдельной смете.

Литература

1. Конституция Российской Федерации (принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г.) // Российская газета, 25 декабря 1993 г. № (с поправками от 30 декабря 2008 г.)
2. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // Российская газета, 12 августа 1998 г., № 153-154 (с изменениями и дополнениями)
3. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации от 17 июня 1996 г. № 25 ст. 2954 (с изменениями и дополнениями)
4. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ // Российская газета, 22 декабря 2001 г., № 249 (с изменениями и дополнениями)
5. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // Российская газета, 31 декабря 2001 г., № 256 (с изменениями и дополнениями)
6. Федеральный закон Российской Федерации от 2 декабря 2013 г. N 349-ФЗ «О федеральном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» // Российская газета, 2 декабря 2013 г., № 6252
7. Федеральный закон Российской Федерации от 2 декабря 2013 г. № 320-ФЗ «О бюджете Пенсионного фонда Российской Федерации на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» // Российская газета, 6 декабря 2013 г., № 6252
8. Федеральный закон Российской Федерации от 2 декабря 2013 г. № 322-ФЗ «О бюджете Фонда социального страхования Российской Федерации на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» // Российская газета, 6 декабря 2013 г., № 6252
9. Федеральный закон Российской Федерации от 2 декабря 2013 г. № 321-ФЗ «О бюджете Федерального фонда обязательного медицинского страхования на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» // Российская газета, 6 декабря 2013 г., № 6252
10. Федеральный закон от 6 декабря 2011 г. № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете» // Российская газета, 9 декабря 2011 г., № 278
11. Федеральный закон от 05.04.2013 № 41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации» // Российская газета, 10.04.2013 № 77.
12. Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Рос-

сийской Федерации» // Российская газета, 8 октября 2003 г. № 202 (с изменениями и дополнениями)

13. Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» // Российская газета, 11 февраля 2011 г., № 29

14. Федеральный закон РФ от 20 июля 1995 г. № 115-ФЗ «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации» // Российская газета, 26 июля 1995 г.

15. Федеральный закон от 15 июля 1995 г. № 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации» // Российская газета, 21 июля 1995 г. (с изменениями и дополнениями)

16. Указ Президента РФ от 8 июня 2004 г. № 729 «Об утверждении Положения о Контрольном управлении Президента Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации от 14 июня 2004 г. № 24 ст. 2395

17. Постановление ВС РСФСР от 22.12.1990 г. «Об организации Пенсионного фонда РСФСР» // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации от 27 декабря 1990 г., № 30, ст. 415

18. Постановление Правительства РФ от 12.02.1994 г. № 101 «О Фонде социального страхования Российской Федерации» // Российская газета, 22 февраля 1994 г.

19. Постановление Правительства РФ от 29 июля 1998 г. № 857 «Об утверждении устава Федерального фонда обязательного медицинского страхования» // Российская газета, 9 сентября 1998 г.

20. Постановление Правительства РФ от 1 декабря 2004 г. № 703 «О Федеральном казначействе» // Российская газета, 8 декабря 2004 г. № 272

21. Положение Банка России от 27 августа 2008 г. № 320-П «О порядке администрирования Центральным банком Российской Федерации поступлений в бюджетную систему Российской Федерации отдельных видов доходов» // Вестник Банка России, 24 сентября 2008 г. № 53 (с изменениями и дополнениями)

22. Приказ Минфина России от 01.07.2013 № 65н «Об утверждении Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации» // Документ опубликован не был

23. Приказ Минфина РФ от 1 декабря 2010 г. № 57н «Об утверждении Единого плана счетов бухгалтерского учета для

органов государственной власти (государственных органов), органов местного самоуправления, органов управления государственными внебюджетными фондами, государственных академий наук, государственных (муниципальных) учреждений и Инструкции по его применению» // Российская газета, 19 января 2011 г., № 8

24. Приказ Минфина РФ от 15 декабря 2010 г. № 173н «Об утверждении форм первичных учетных документов и регистров бухгалтерского учета, применяемых органами государственной власти (государственными органами), органами местного самоуправления, органами управления государственными внебюджетными фондами, государственными академиями наук, государственными (муниципальными) учреждениями и Методических указаний по их применению» // Российская газета, 24 февраля 2011 г., № 39

25. Приказ Минфина РФ от 6 декабря 2010 г. № 162н «Об утверждении Плана счетов бюджетного учета и Инструкции по его применению» // Российская газета, 9 февраля 2011 г. № 26

26. Приказ Минфина РФ от 16 декабря 2010 г. № 174н «Об утверждении Плана счетов бухгалтерского учета бюджетных учреждений и Инструкции по его применению» // Российская газета, 24 февраля 2011 г. № 39

27. Приказ Минфина РФ от 23 декабря 2010 г. № 183н «Об утверждении Плана счетов бухгалтерского учета автономных учреждений и Инструкции по его применению» // Российская газета, 5 марта 2011 г. № 47

28. Приказ Минфина РФ от 4 сентября 2007 г. № 75н «Об утверждении административного регламента исполнения Федеральной службой финансово-бюджетного надзора государственной функции по осуществлению контроля и надзора за соблюдением законодательства Российской Федерации при использовании средств федерального бюджета, средств государственных внебюджетных фондов, а также материальных ценностей, находящихся в федеральной собственности» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти от 19 ноября 2007 г. № 47

29. Приказа Минфина РФ от 29.12.2011 № 191н «Об утверждении Инструкции о порядке составления и представления годовой, квартальной и месячной отчетности об исполнении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации» // Российская газета, № 47 от 05 марта 2011. (с изменениями и дополнениями)

30. Приказ Минфина России, МВД РФ, ФСБ РФ от 7 декабря 1999 г. № 89н/1033/717 «Об утверждении Положения о порядке взаимодействия контрольно-ревизионных органов Министерства финансов Российской Федерации с Генеральной прокуратурой Российской Федерации. Министерством внутренних дел Российской Федерации. Федеральной службой безопасности Российской Федерации при назначении и проведении ревизий (проверок)» // Экспресс-закон. 2000. № 25.

31. Приказ Федеральной службы государственной статистики от 02.08.2004 № 110. Классификатор институциональных единиц по секторам экономики.

32. Арзуманова Л.Л., Артемов Н.М., Ашмарина Е.М. Комментарий к Бюджетному кодексу Российской Федерации (постатейный). — М.: «Прспект», 2009.

33. Алешин В.А., Зотова А. И. Финансы. — М.: Феникс, 2009.

34. Бородушко И.В., Кузин Н.Н. Финансы: краткий курс. — СПб.: Питер, 2009.

35. Балгина А.М., Волохина В.А. Межбюджетные отношения в регионе: организации и регулирования. — Оренбург, 2004.

36. Батяева А.Р., Бельский К.С., Вершило Т.А. Финансовое право: учебник 2-е изд., испр. и доп. — М.: КОНТРАКТ, 2011.

37. Белоглазова Г., Романовский М.В. Финансы и кредит. Учебник для бакалавров. — М.: Юрайт, 2011.

38. Бочаров В.В., Леонтьев В.Е., Радковская Н.П. Финансы: учебник для вузов. — СПб.: Питер, 2009.

39. Васильев А.А. Система муниципального управления. Учебник. — М.: Проспект, 2010.

40. Воронин Ю.М. Государственный финансовый контроль: вопросы теории и практики. — М., 2005.

41. Воронцов Б.В. Налоговая безопасность государства и экономических систем. — СПб.: Санкт-Петербургский государственный университет экономики и финансов, 2009.

42. Голубев А.В. Законодательство и экономика. 2007. № 10.

43. Грязнова А.Г. Финансово-кредитный энциклопедический словарь. — М.: Финансы и статистика, 2002.

44. Грачева Е.Ю. Финансовое право: схемы с комментариями. Учеб. пособие. — М.: Проспект, 2009.

45. Грачева Е.Ю., Толстопятенко Г.П., Рьжкова Е.А. Финансовый контроль: Учебное пособие. — М., 2005.

46. Годин А.М., Подпорина В.П. Бюджетная система Российской Федерации. — М.: Дашков и К, 2009.

47. Горбунова О.Н., Селюков А.Д., Другова Ю.В. Бюджетное право России: Учебное пособие. — М., 2002.
48. Дубровская Ю.В. Бюджетная система Российской Федерации: Учебное пособие — Пермь: Изд-во Перм. нац. исслед. политехн. ун-та, 2011.
49. Карасева М.В. Бюджетное право: Учеб. пособие. — М.: Эксмо, 2010.
50. Ковалев В.В. Финансы: учебник. 2-е изд., перер. и доп. — М.: Проспект, 2009.
51. Ковалев В.В. Финансы организаций (предприятий): учебник — М.: Велби, 2008.
52. Ковалева Т.М. Бюджетная политика и бюджетное планирование в Российской Федерации: Учеб. пособие — М.: КНО-РУС, 2009.
53. Козырина А.Н. Золотые страницы финансового права России. — М.:, 2004.
54. Красавина Л.Н. Международные валютно-кредитные и финансовые отношения: Учебник. — М.: Финансы и статистика, 2008.
55. Крохина Ю.А. Комментарий к Бюджетному кодексу Российской Федерации. — М., 2008.
56. Крохина Ю.А. Бюджетное право и российский федерализм. — М., 2001.
57. Лапуста М.Г. Финансы организаций (предприятий): учебник. — М.: Инфра-М, 2008.
58. Никитушкина И.В., Макарова С.Г., Студников С.С. Корпоративные финансы: учебное пособие. — М.: Эксмо, 2009.
59. Николаева Т.П. Бюджетная система Российской Федерации : краткий курс лекций. — М.: Юрайт, 2012.
60. Нешиной А.С. Бюджетная система Российской Федерации. Учебник - 9 изд.. — М.: Дашков и К, 2010.
61. Поляк Г.Б., Фетисов В.Д., Амаглобели Н.Д., Литвиненко А.Н., Титов В. А. Государственные и муниципальные финансы. — М.: Юнити, 2008.
62. Поляк Г.Б. Финансы: учебник. 3-е изд., перераб. и доп. «Профессиональный учебник». — М.: Юнити, 2009.
63. Подъяблонская Л.М. Финансы: учебник. «Профессиональный учебник». — М.: Юнити, 2010.
64. Парыгина В.А., Тедеев А.А. Бюджетное право и процесс: Учебник. — М., 2005.
65. Романовский М.В., Врублевская О.В. Бюджетная система Российской Федерации: Учебник — М.: Юрайт, 2001.

66. Романовский М.В. Финансы: Учебник. 2-е изд., перераб. и доп. — М: Юрайт, 2008.

67. Родионова В.М., Шлейников В.И. Финансовый контроль: Учебник. — М., 2002.

68. Родионова В.М. Финансы. Учебник. — М.: Финансы и статистика, 2002.

69. Саттаровой Н.А. Бюджетное право. Учебник. — М.: «Деловой двор», 2009.

70. Свищева В. А. Государственные и муниципальные финансы: учебник. — М: Дашков и Ко, 2008.

71. Свищева В. А., Жирова Г. В. Бюджетная система России. Краткий курс. — М.: Окей-книга, Москва, 2009.

72. Фридман А.М. Финансы организации (предприятия). — М.: Дашков и К, 2009.

73. Золотарева Г.И., Смородинова Н.И. Бюджетная система Российской Федерации. Учебник. — М.: КноРус, 2011.

74. Федосов В. А. Бюджетная система Российской Федерации. — СПб.: Питер, 2009.

75. Химичева Н.И. Бюджетное право и бюджетные правоотношения // Финансовое право: Учебник. — М.: Юрист, 2005.

Интернет ресурсы:

www.duma.gov.ru — сайт Государственной думы РФ

www.council.gov.ru — сайт Совета Федерации РФ

www.minfin.ru — сайт Министерства финансов РФ

www.minregion.ru — сайт Министерства регионального развития РФ

www.economy.gov.ru — сайт Министерства экономического развития РФ

www.ach.gov.ru — сайт Счетной палаты РФ

www.roskazna.ru — сайт Федерального казначейства России

Содержание

Введение	3
ГЛАВА I. Бюджетное устройство Российской Федерации и роль бюджета в макроэкономическом регулировании	5
Раздел 1.1. Бюджет как элемент финансовой системы РФ	5
Раздел 1.2. Бюджетные системы в странах с различным государственным устройством	8
Раздел 1.3. Бюджетная система Российской Федерации	10
Раздел 1.4. Принципы бюджетной системы Российской Федерации	15
ГЛАВА II. Правовые основы бюджетной системы Российской Федерации	18
Раздел 2.1. Сущность бюджетного права и правоотношений ...	18
Раздел 2.2. Источники бюджетного права	21
Раздел 2.3. Структура бюджетного законодательства Российской Федерации	22
Раздел 2.4. Бюджетный кодекс Российской Федерации и нормы международного права	26
ГЛАВА III. Бюджетная классификация и бюджетное планирование .	28
Раздел 3.1. Общие принципы бюджетной классификации	28
3.1.1. Классификация доходов	29
3.1.2. Классификация расходов	40
3.1.3. Классификация источников финансирования дефицитов бюджетов	48
3.1.4. Классификация операций публично-правовых образований	50
Раздел 3.2. Бюджетное планирование	52
Глава IV. Доходы бюджетов бюджетной системы Российской Федерации	54
Раздел 4.1. Общие принципы формирования доходов бюджетов	54
Раздел 4.2. Налоговые доходы бюджета РФ	56
Раздел 4.3. Неналоговые доходы бюджета РФ	58
Раздел 4.4. Неналоговые доходы бюджетов субъектов РФ	61
Раздел 4.5. Неналоговые доходы бюджетов субъектов РФ	65
Раздел 4.6. Налоговые доходы бюджетов поселений, муниципальных районов, городских округов	68
Раздел 4.7. Неналоговые доходы местных бюджетов.	73
Раздел 4.8. Межбюджетные трансферты	77
Раздел 4.9. Доходы государственных внебюджетных фондов ...	81

Глава V. Расходы бюджетов бюджетной системы Российской Федерации	86
Раздел 5.1. Общие принципы расходов бюджетов	86
Раздел 5.2. Расходы резервных фондов	95
Раздел 5.3. Расходные обязательства Российской Федерации ...	97
Раздел 5.4. Расходные обязательства субъекта Российской Федерации	99
Раздел 5.5. Расходные обязательства муниципального образования	102
Раздел 5.6. Расходы бюджетов государственных внебюджетных фондов	105
Раздел 5.7. Основы бюджетного учета и отчетности в Российской Федерации	107
ГЛАВА VI. Бюджетный процесс в Российской Федерации	125
Раздел 6.1. Сущность бюджетного процесса и его участники ...	125
Раздел 6.2. Составление проектов бюджетов	132
Раздел 6.3. Рассмотрение и утверждение бюджета	141
Раздел 6.4. Исполнение бюджета	148
Раздел 6.5. Отчет об исполнении бюджета	153
ГЛАВА VII. Финансовая безопасность бюджетной системы Российской Федерации	157
Раздел 7.1. Финансовая система как элемент экономической системы	157
Раздел 7.2. Характеристика финансовой безопасности бюджетной системы	158
Раздел 7.3. Система органов обеспечения финансовой безопасности бюджетной системы РФ	160
ГЛАВА VIII. Налоговая безопасность бюджетной системы Российской Федерации	162
Раздел 8.1. Сущность налоговой безопасности бюджетной системы РФ	162
Раздел 8.2. Механизм обеспечения налоговой безопасности бюджетной системы РФ	162
Раздел 8.3. Система органов обеспечения налоговой безопасности бюджетной системы РФ	165
ГЛАВА IX. Организация финансового и бюджетного контроля ...	167
Раздел 9.1. Сущность и задачи финансового и бюджетного контроля	167
Раздел 9.2. Классификация финансового (бюджетного) контроля	170
Раздел 9.3. Бюджетные полномочия органов государственного финансового контроля	172
Раздел 9.4. Бюджетные полномочия органов муниципального финансового контроля	179

Раздел 9.5. Формы и методы финансового (бюджетного) контроля	184
ГЛАВА X. Ответственность за нарушения бюджетной дисциплины .	191
Раздел 10.1. Меры, применяемые к нарушителям бюджетного законодательства	191
Раздел 10.2. Полномочия органов исполнительной власти в области применения мер принуждения за нарушения бюджетного законодательства РФ	193
Раздел 10.3. Полномочия органов, исполняющих бюджеты субъектов РФ и местные бюджеты	195
Раздел 10.4. Основные нарушения бюджетного законодательства РФ	196
Глоссарий	203
Литература	209

Учебное издание

Авторы-составители:

Пупшис Татьяна Федоровна

кандидат экономических наук

Туровская Мария Сергеевна

кандидат экономических наук

Шкварок Владимир Михайлович

кандидат экономических наук

**БЮДЖЕТНАЯ СИСТЕМА
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Учебник

Формат 60x84 ¹/₁₆

Печать цифровая. Объем 14 п.л.

Тираж 300 экз.

Отпечатано в МИЭП при МПА ЕврАзЭС

Межрегиональный институт экономики
и права при Межпарламентской Ассамблее ЕврАзЭС

Т.Ф. Пупшис, М.С. Туровская, В.М. Шкварок

БЮДЖЕТНАЯ СИСТЕМА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Санкт-Петербург
2014