

СКОРАЯ ПОМОЩЬ СТУДЕНТУ

БЮДЖЕТНАЯ СИСТЕМА РОССИИ

КРАТКИЙ КУРС

*Экзамен?! – Не вопрос!
Все ответы здесь!*

Скорая помощь студенту. Краткий курс

В. А. Свищева

**Бюджетная система
России. Краткий курс**

«РИПОЛ Классик»

2013

УДК 336.1/.5
ББК 65.261.3я73

Свищева В. А.

Бюджетная система России. Краткий курс / В. А. Свищева —
«РИПОЛ Классик», 2013 — (Скорая помощь студенту. Краткий
курс)

ISBN 978-5-409-00428-6

Настоящее издание представляет собой учебное пособие, подготовленное в соответствии с Государственным образовательным стандартом по дисциплине «Бюджетная система России». Материал изложен кратко, но четко и доступно, что позволит в короткие сроки подготовиться и успешно сдать экзамен или зачет по данному предмету. Издание предназначено для студентов высших образовательных учреждений.

УДК 336.1/.5
ББК 65.261.3я73

ISBN 978-5-409-00428-6

© Свищева В. А., 2013
© РИПОЛ Классик, 2013

Содержание

1. Предмет, задачи и структура курса	5
2. Понятие, роль бюджета	6
3. Функции и принципы бюджета	8
4. Контроль за исполнением бюджета	11
5. Бюджетная политика и бюджетный механизм	12
6. Бюджетное прогнозирование и планирование	14
Конец ознакомительного фрагмента.	16

Виктория Свищева, Галина Жирова

Краткий курс по бюджетной системе России

1. Предмет, задачи и структура курса

1. *Дисциплина «Бюджетная система России»* играет значительную роль в формировании квалифицированных специалистов в сфере государственного и муниципального управления, обладающих профессиональными знаниями, навыками и умениями, необходимыми для постановки и решения насущных управленческих задач в современных социально-экономических условиях развития общества и государства.

Преобразования, происходящие в настоящее время в России в государственном и муниципальном секторах экономики, требуют построения новой модели финансового обеспечения деятельности государственных и муниципальных органов управления и бюджетных учреждений, которая была бы более эффективна и результативна в использовании государственных и муниципальных финансовых ресурсов. С этим связаны значительные нововведения в правовой и финансовой сферах, в том числе принятие Бюджетного кодекса РФ (далее – БК РФ), внедрение казначейских технологий исполнения бюджетов, разработка и реализация программ реформирования общественных финансов, совершенствование процедур государственного и муниципального финансового контроля, разработка и внедрение государственных финансовых нормативов и социальных стандартов, совершенствование бюджетного процесса и финансового планирования, проведение налоговой реформы и реформы межбюджетных отношений.

2. *Главная задача* дисциплины «Бюджетная система России» – сформировать представление о закономерностях и способах обеспечения общественного сектора экономики и институтов государственного и муниципального управления необходимыми финансовыми и кредитными ресурсами, объяснить существующий финансовый механизм, возможности его использования и совершенствования.

3. *Цель дисциплины* – дать студентам теоретические знания в области формирования и исполнения бюджета, определить место и роль бюджетной системы в финансовой системе страны, ознакомить с организацией финансовых отношений государства, субъектов РФ и муниципальных образований.

4. *Структура курса* отражает важнейшие категории бюджетной системы РФ. Особое внимание уделяется понятиям отдельных сфер бюджетных отношений, принципам и функциям их реализации. Приведены статистические данные, характеризующие состояние бюджетной системы РФ в настоящее время. Подробно отражено правовое регулирование налогово-бюджетных полномочий органов государственной власти и местного самоуправления.

2. Понятие, роль бюджета

Бюджет – форма образования и расходования фонда денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления. Это финансовый план государства на один финансовый год, имеющий статус закона и отражающий формирование его доходов и расходов.

1. *Содержание бюджета как экономической категории* сводится к тому, что государственный бюджет выражает денежные отношения, связанные с образованием и использованием централизованного фонда денежных ресурсов страны, с помощью которого финансируются мероприятия по реализации государственного и муниципального управления. В масштабах страны через государственный бюджет происходит перераспределение части валового национального продукта путем аккумуляции и мобилизации средств, выделения и использования финансовых ресурсов. В настоящее время в России через бюджетную систему перераспределяется до 40 % валового внутреннего продукта (ВВП).

В условиях товарно-денежной экономики бюджет является денежным фондом государства, обеспечивающим компенсацию материальных затрат, связанных с осуществлением деятельности государственных и муниципальных органов управления и бюджетных учреждений, поддержанием сферы материального производства, осуществлением социальной помощи населению, развитием научно-технического прогресса.

Государственный бюджет отражает не только внутренние параметры социально-экономического развития государства, но и место государства в мировой экономической системе, партнерские отношения с другими странами, динамику развития внешнеэкономической деятельности.

2. *Особенности бюджета как экономической категории:*

✓ бюджет представляет собой обособление части национального дохода в руках государства в целях ее использования в интересах общества в целом;

✓ посредством бюджета обеспечивается перераспределение денежных ресурсов между отдельными территориями государства, отраслями народного хозяйства, сферами общественной деятельности;

✓ бюджет отражает уровень социально-экономического развития общества и его тенденции в установленных пропорциях бюджетного перераспределения;

✓ бюджет – главное звено системы государственных и муниципальных финансов;

✓ бюджет – основа механизма финансирования производства и реализации государственных и муниципальных услуг населению.

3. *Роль бюджета* в развитии национальной экономики сегодня весьма велика. Бюджет представляет собой мощный регулятор макроэкономики, который влияет на уровень процентных ставок и занятость населения, темпы экономического роста, величину деловой активности, объем инвестиций, объем денежной массы и темпы инфляции. Путем изменения структуры и уровня государственных расходов и налогообложения правительство может воздействовать на объем совокупного спроса (величину потребительских и инвестиционных расходов) и экономическую конъюнктуру. Бюджет используется для проведения крупных структурных сдвигов: в интересах более быстрого развития наукоемких производств, для подъема отстающих в экономическом развитии регионов и отраслей хозяйствования.

4. *Государственный бюджет – центральное звено финансовой системы государства.* Это главный финансовый инструмент реализации государственной социально-экономической политики. Через формирование и исполнение бюджета находят свое выражение политические, социальные и экономические процессы, имеющие место в государстве и обществе, тенденции социально-экономического развития. Бюджет раскрывает приоритеты и стратегию государ-

ственного и муниципального управления и в то же время отражает проблемы, существующие во всех сферах общественного воспроизводства. Бюджетные диспропорции свидетельствуют о наличии нерешенных проблем, например: недофинансирование бюджетной сферы, низкий уровень оплаты труда в ней, слабость налоговой дисциплины, неэффективность использования бюджетных средств, неурегулированность бюджетных полномочий между уровнями управления и т. д.

5. Главная цель государственного бюджета – обеспечение финансовой и макроэкономической стабильности в стране, создание эффективной системы перераспределения национального дохода, обеспечивающей экономический рост и повышение уровня жизни населения.

3. Функции и принципы бюджета

1. *Функции бюджета*: распределительная, контрольная, стимулирующая и социальная.

1. *Распределительная функция бюджета* заключается в том, что через распределение и перераспределение вновь созданной стоимости обеспечиваются общегосударственные потребности, формируются источники финансирования общественного сектора экономики, достигается финансовая сбалансированность. Данная функция связана с регулированием реального денежного оборота. Государство направляет финансовые потоки для наиболее эффективного использования денежных ресурсов в интересах социально-экономического развития общества в целом. При этом происходит изъятие средств одних хозяйствующих субъектов в пользу других. В основе бюджетного распределения лежат системы налогообложения и формирования государственных расходов.

2. *Контрольная функция бюджета* заключается в реализации контроля за своевременностью и полнотой поступления финансовых ресурсов в распоряжение государства, эффективностью их использования. Она позволяет не только выявлять нецелевое использование бюджетных средств и предотвращать бюджетные правонарушения, но и обеспечивать анализ эффективности самой системы бюджетного перераспределения, выявлять соответствия структуры бюджетной системы финансовым потребностям общества. Посредством реализации данной функции возможны: корректировка денежных потоков, сбалансирование доходов и расходов различных экономических субъектов, более эффективное использование средств в рамках бюджетной системы.

3. *Стимулирующая функция бюджета* обеспечивает бюджетное воздействие на деловую активность хозяйствующих субъектов через систему налогообложения, бюджетных трансфертов и бюджетных кредитов. При этом государство может как усиливать экономическую выгоду в отдельных сферах деятельности, так и снижать ее. Посредством реализации данной функции проводится протекционистская государственная политика в отношении отечественных производителей, осуществляется поддержка малого бизнеса, обеспечивается финансирование приоритетных национальных проектов.

4. *Социальная функция бюджета* отражает ответственность государства за обеспечение достойного уровня жизни населения в целом и особенно незащищенных его слоев, которые в силу объективных причин не могут иметь самостоятельные источники средств к существованию. Данная функция реализуется через финансирование механизма социальной защиты населения, в том числе путем предоставления за счет бюджета различных льгот, денежных компенсаций и выплат, через содержание социальных учреждений, оказывающих бесплатные услуги гражданам.

2. Наиболее полное выражение бюджетное устройство находит в следующих принципах бюджетной системы

▣ *Принцип единства бюджетной системы* основан на единстве бюджетного законодательства РФ, форм бюджетной документации и бюджетной отчетности, бюджетной классификации бюджетной системы РФ, санкций за нарушение бюджетного законодательства РФ. Реализация этого принципа означает единый порядок установления и исполнения расходных обязательств, формирования доходов и осуществления расходов бюджетов бюджетной системы РФ, ведения бюджетного учета и составления бюджетной отчетности, единство порядка исполнения судебных актов по обращению взыскания на средства соответствующих бюджетов.

▣ *Принцип разграничения доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов между бюджетами* означает закрепление в соответствии с законодательством РФ доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов за бюджетами бюджетной системы РФ, а также определение полномочий органов государственной власти (органов

местного самоуправления) и органов управления государственными внебюджетными фондами по формированию доходов бюджетов, источников финансирования дефицитов бюджетов и установлению и исполнению расходных обязательств публично-правовых образований.

▣ *Принцип самостоятельности бюджета* предусматривает право и обязанность органов государственной власти и местного самоуправления самостоятельно осуществлять бюджетный процесс, обеспечивать сбалансированность соответствующих бюджетов и эффективность использования бюджетных средств, устанавливать в соответствии с налоговым законодательством РФ налоги и сборы, доходы от которых подлежат зачислению в соответствующие бюджеты, формы и направления расходования средств бюджетов. При этом средства из бюджета на исполнение расходных обязательств, устанавливаемых иными органами государственной власти и органами местного самоуправления, предоставляются исключительно в форме межбюджетных трансфертов. Недопустимо изъятие дополнительных доходов, экономии по расходам бюджетов, полученных в результате эффективного исполнения бюджетов.

▣ *Принцип равенства бюджетных прав субъектов РФ, муниципальных образований* означает определение бюджетных полномочий органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления, установление и исполнение расходных обязательств, формирование налоговых и неналоговых доходов бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов, определение объема, форм и порядка предоставления межбюджетных трансфертов в соответствии с едиными принципами и требованиями, установленными БК РФ.

▣ *Принцип сбалансированности бюджета* означает, что объем предусмотренных бюджетом расходов должен соответствовать суммарному объему доходов бюджета и поступлений источников финансирования его дефицита, уменьшенных на суммы выплат из бюджета, связанных с источниками финансирования дефицита бюджета и изменением остатков на счетах по учету средств бюджетов.

При составлении, утверждении и исполнении бюджета уполномоченные органы должны исходить из необходимости минимизации размера дефицита бюджета.

▣ *Принцип полноты отражения доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов* означает, что все доходы, расходы и источники финансирования дефицитов бюджетов в обязательном порядке и в полном объеме отражаются в соответствующих бюджетах.

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

▣ *Принцип результативности использования бюджетных средств* означает, что при составлении и исполнении бюджета участники бюджетного процесса в рамках установленных им бюджетных полномочий 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* предусматривает, что расходы бюджета не могут быть увязаны с определенными доходами бюджета и источниками финансирования дефицита бюджета, если иное не предусмотрено законом (решением) о бюджете в части, касающейся:

- 1) субвенций и субсидий, полученных из других бюджетов бюджетной системы РФ;
- 2) средств целевых иностранных кредитов (заимствований);
- 3) добровольных взносов, пожертвований, средств самообложения граждан;
- 4) расходов бюджета, осуществляемых в соответствии с международными договорами (соглашениями) с участием Российской Федерации;
- 5) расходов бюджета, осуществляемых за пределами территории Российской Федерации;

б) отдельных видов неналоговых доходов, предлагаемых к введению (отражению в бюджете) начиная с очередного финансового года.

☞ *Принцип прозрачности (открытости)* означает:

1) обязательную открытость для общества и средств массовой информации проектов бюджетов, процедур рассмотрения и принятия решений по проектам бюджетов, в том числе по спорным вопросам;

2) обязательное опубликование в средствах массовой информации утвержденных бюджетов и отчетов об их исполнении, полноту представления информации о ходе исполнения бюджетов, а также доступность иных сведений о бюджетах;

3) стабильность и (или) преемственность бюджетной классификации РФ, а также обеспечение сопоставимости показателей бюджета отчетного, текущего и очередного финансового года (очередного финансового года и планового периода).

Секретные статьи могут утверждаться только в составе федерального бюджета.

☞ *Принцип адресности и целевого характера бюджетных средств* означает, что бюджетные ассигнования и лимиты бюджетных обязательств доводятся до конкретных получателей бюджетных средств с указанием цели их использования.

☞ *Принцип подведомственности расходов бюджетов* означает, что получатели бюджетных средств могут 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, осуществляемых в соответствии с валютным законодательством РФ.

4. Контроль за исполнением бюджета

Контроль за исполнением бюджета – этап бюджетного процесса, в ходе которого реализуются контрольные мероприятия различных сторон исполнения бюджета по доходам и расходам.

Контроль за исполнением бюджета имеет две формы: парламентский и административный.

1. *Парламентский контроль* осуществляется соответствующими законодательными (представительными) органами власти. Он предполагает:

- ✓ право законодательных (представительных) органов власти на получение информации от органов исполнительной власти, необходимых сопроводительных материалов при утверждении бюджета;

- ✓ право законодательных (представительных) органов власти на получение от органов исполнительной власти оперативной информации об исполнении бюджета;

- ✓ проведение экспертизы проектов бюджетов, федеральных и региональных целевых программ и иных нормативных правовых актов бюджетного законодательства РФ, субъектов РФ, актов органов местного самоуправления;

- ✓ право законодательных (представительных) органов власти на утверждение (неутверждение) проекта бюджета и отчета об исполнении бюджета;

- ✓ право создавать собственные контрольно-счетные органы для проведения внешнего аудита бюджета;

- ✓ право вынесения оценки деятельности исполнительных органов по исполнению бюджета.

Парламентский контроль осуществляют Счетная палата РФ, контрольно-счетные органы, созданные законодательными органами субъектов РФ (в том числе счетные палаты субъектов РФ), контрольно-счетные органы, созданные представительными органами местного самоуправления.

2. *Административный контроль* осуществляется исполнительными органами власти, имеющими контрольные полномочия в финансово-бюджетной сфере. Он предполагает:

- ✓ право проведения проверок главных распорядителей, распорядителей и получателей бюджетных средств;

- ✓ право на получение информации, необходимой для контроля за соблюдением бюджетного законодательства;

- ✓ право требовать устранения выявленных нарушений бюджетного законодательства;

- ✓ право давать обязательные для исполнения указания по устранению выявленных нарушений бюджетного законодательства, оформлять документы, являющиеся основанием для наложения мер ответственности.

Административный контроль осуществляют Министерство финансов РФ, Федеральная служба финансово-бюджетного надзора, Федеральное казначейство, финансовые органы субъектов РФ, финансовые органы муниципальных образований, главные распорядители и распорядители бюджетных средств.

5. Бюджетная политика и бюджетный механизм

¡ **Бюджетная политика** – совокупность мероприятий, реализация которых направлена на оптимизацию структуры и величины бюджета, позволяющих обеспечить своевременное и полное финансирование расходных обязательств органов государственного и муниципального управления, сбалансированность доходной и расходной частей, эффективность и результативность расходования бюджетных средств.

1. *Основная цель бюджетной политики* – управление формированием и использованием бюджетного денежного фонда с целью обеспечения социально-экономического развития государства, повышения уровня и качества жизни населения.

Выделяют следующие *направления бюджетной политики*:

- ✓ политика бюджетных доходов;
- ✓ налоговая политика;
- ✓ политика бюджетных расходов;
- ✓ политика управления бюджетным дефицитом;
- ✓ политика управления государственным и муниципальным долгом;
- ✓ политика межбюджетных отношений.

Формирование бюджетной политики определяется целым рядом макро- и микроэкономических факторов. На формирование и реализацию бюджетной политики влияют: бюджетная обеспеченность и налоговый потенциал территории; наличие природных и сырьевых ресурсов; объем и структура государственной и муниципальной собственности; отраслевая структура национальной экономики; инфляция; особенности территориального развития; наличие рыночной инфраструктуры; демографическая ситуация; развитость транспортной и энергетической систем; качество и эффективность работы органов государственного и муниципального управления.

2. Важнейшими взаимосвязанными элементами бюджетной политики являются стратегические и тактические процессы управления бюджетом.

Финансовая стратегия связана с формированием системы целевых ориентиров и выбором наиболее эффективных способов их достижения. Ее последующая детализация осуществляется в ходе тактического управления, включающего выработку оперативных целей краткосрочных периодов и средств их реализации. Разработка финансовой стратегии является исходным пунктом процесса управления бюджетом.

Формирование *финансовой тактики* происходит в рамках заданных стратегических направлений и ориентировано на их выполнение в текущем периоде. Оно предусматривает выбор тактических инструментов, определение конкретных программ, разработку мероприятий по их осуществлению, составление моделей принятия управленческих решений и конкретных механизмов реализации этих решений.

3. Одной из актуальных проблем формирования и реализации эффективной бюджетной политики является *создание специального бюджетного механизма управления бюджетной системой*. По своему существу механизм управления – это средство воздействия субъекта управления на объект управления.

¡ **Бюджетный механизм** рассматривается как совокупность форм, видов и методов организации бюджетных отношений.

В целях социально-экономического развития государства перед органами власти стоит задача найти особые финансовобюджетные инструменты воздействия на экономические субъекты, осуществляющие хозяйственную деятельность в стране. С помощью таких инструментов органы управления должны иметь возможность оказывать существенное влияние на систему

складывающихся денежных отношений, регулировать денежные потоки в интересах национальной экономики и общества.

В структуре бюджетного механизма можно выделить *классические элементы управления*:

- ✓ бюджетное планирование;
- ✓ бюджетное прогнозирование;
- ✓ бюджетное регулирование;
- ✓ бюджетный контроль.

4. *Бюджетная политика России* раскрывается в таком документе, как Бюджетное послание Президента РФ. В соответствии со ст. 170 БК РФ Бюджетное послание Президента РФ, определяющее бюджетную политику России на очередной финансовый год, направляется Федеральному Собранию РФ не позднее марта года, предшествующего очередному финансовому году.

6. Бюджетное прогнозирование и планирование

; **Бюджетное прогнозирование** – обоснованное суждение о перспективах возможного состояния бюджета в будущем, альтернативах его развития и сроках реализации.

1. *Цель прогнозирования* – обоснование предпосылок принятия тех или иных управленческих решений по формированию и исполнению бюджета на средне-или долгосрочную перспективу. Прогноз позволяет наметить варианты развития. Среднесрочное бюджетное прогнозирование служит исследовательской базой текущего бюджетного планирования.

Обоснованность и достоверность бюджетного прогнозирования – важнейшие условия для постановки перспективных целей и задач развития общества, разработки программ их реализации, определения путей и средств достижения конечного результата.

Принципы бюджетного прогнозирования:

- ✓ непрерывность;
- ✓ многовариантность прогнозов;
- ✓ согласованность различных прогнозов;
- ✓ постоянное уточнение прогнозов;
- ✓ достоверность прогнозов;
- ✓ сочетание перспективного и текущего прогнозирования.

Методы бюджетного прогнозирования:

- ✓ моделирование;
- ✓ корреляционно-регрессионный анализ;
- ✓ метод экспертной оценки.

; **Бюджетное планирование** – деятельность по разработке и составлению проекта бюджета, которая обеспечивает сбалансированность и пропорциональность бюджетных доходов и расходов, согласование и координацию деятельности участников бюджетного процесса в предстоящем финансовом году в ходе исполнения бюджета.

2. *Бюджетное планирование* – один из этапов бюджетного процесса.

Методы бюджетного планирования:

- ✓ экономического анализа;
- ✓ экстраполяции;
- ✓ нормативный;
- ✓ балансовый;
- ✓ программно-целевой;
- ✓ индексный.

В настоящее время в России составление проектов бюджетов строится на основе метода «от достигнутого», когда статьи бюджета предстоящего финансового года определяются путем индексации показателей бюджета предыдущего финансового года. Одним из индексов является годовой темп роста цен на различные товары и услуги.

3. Порядок составления проектов бюджетов определяется БК РФ. Составление проектов бюджетов – исключительная прерогатива Правительства РФ, соответствующих органов исполнительной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления.

Непосредственное составление проектов бюджетов осуществляют Министерство финансов РФ, финансовые органы субъектов РФ и муниципальных образований.

4. Для составления проектов бюджетов необходимы следующие *сведения*:

- ✓ действующее на момент начала разработки проекта бюджета налоговое законодательство;
- ✓ предполагаемые объемы финансовой помощи, предоставляемой из бюджетов других уровней бюджетной системы РФ;

✓ виды и объемы расходов, передаваемых с одного уровня бюджетной системы РФ на другой;

✓ нормативы финансовых затрат на предоставление государственных или муниципальных услуг.

5. Составление бюджета основывается на таких *документах*, как:

✓ Бюджетное послание Президента РФ;

✓ прогноз социально-экономического развития соответствующей территории;

✓ основные направления бюджетной и налоговой политики.

6. Для анализа и совершенствования бюджетного планирования этот вид финансовой деятельности необходимо рассматривать в двух аспектах:

1) бюджетное планирование на уровне финансового органа (формирование бюджета в целом, планирование по видам и подвидам доходов и разделам и подразделам расходов);

2) бюджетное планирование на уровне главных распорядителей бюджетных средств, распорядителей и бюджетополучателей (формирование функциональной и экономической структуры расходов бюджета, обеспечение их результативности и эффективности).

7. Существуют следующие основные подходы к формированию общего бюджета: планирование «по доходам» и планирование «по расходам».

Доходно-ориентированный подход означает, что формирование расходов строится исходя из общей суммы предполагаемых доходов, а так как доходы ограничены, то и расходы также подлежат «оптимизации» и планированию в рамках имеющихся ограниченных ресурсов. При этом основной целью ставится формирование сбалансированного бюджета.

В основе *расходно-ориентированного подхода* бюджетного планирования лежат постановка управленческих задач и определение объема требуемого финансирования всех необходимых мероприятий в целях реализации проводимой социально-экономической политики.

Конец ознакомительного фрагмента.

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на ЛитРес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.