

Международный консорциум «Электронный университет»

*Московский государственный университет экономики,
статистики и информатики*

Евразийский открытый институт

Т.П. Николаева

Бюджетная система РФ

Учебно-методический комплекс

Москва 2008

УДК – 336.14
ББК – 65.261.3
Н – 632

Николаева Т.П. БЮДЖЕТНАЯ СИСТЕМА РФ. Учебно-методический комплекс. – М.: Изд. центр ЕАОИ. 2008. – 234 с.

Рекомендовано Учебно-методическим объединением по образованию в области антикризисного управления в качестве учебно-методического пособия для студентов высших учебных заведений, обучающихся по специальности 351000 «Антикризисное управление» и другим экономическим специальностям.

Содержание

Тема 1. Основы бюджетных отношений	8
1.1. Понятие и структура финансовой системы РФ	10
1.2. Содержание и структура государственных финансов	11
1.3. Государственные доходы и методы их мобилизации	12
1.4. Государственные расходы, их экономическое и социальное значение.....	15
1.5. Сущность и функции бюджета. Роль бюджета в социально-экономических процессах	18
1.6. Бюджетная политика РФ	20
1.7. История бюджетной системы России	28
Вопросы	34
Тесты	34
Тема 2. Бюджетное устройство и бюджетная система РФ	36
2.1. Понятия бюджетного устройства и бюджетной системы	38
2.2. Структура бюджетной системы РФ	39
2.3. Принципы бюджетной системы РФ	43
2.4. Правовые основы регулирования бюджетных отношений	44
2.5. Ответственность за нарушение бюджетного законодательства	46
2.6. Сущность бюджетного федерализма. Межбюджетные отношения	48
2.7. Бюджетная классификация.....	50
Вопросы	52
Тесты	52
Тема 3. Организация бюджетного процесса в РФ	54
3.1. Понятие бюджетного процесса и его этапы.....	56
3.2. Участники бюджетного процесса в РФ и их полномочия.....	57
3.3. Основы составления проектов бюджетов	63
3.4. Порядок рассмотрения и утверждения бюджетов	66
3.5. Исполнение бюджетов	69
3.6. Государственный и муниципальный финансовый контроль	74
Вопросы	80
Тесты	80
Тема 4. Порядок формирования доходов бюджетов	82
4.1. Сущность и виды доходов бюджетов	83
4.2. Доходы федерального бюджета	88
4.3. Доходы бюджетов субъектов РФ	90
4.4. Доходы местных бюджетов	91
Вопросы	92
Тесты	92
Тема 5. Особенности формирования расходов бюджетов	94
5.1. Сущность расходов бюджетов	96
5.2. Классификация расходов бюджетов.....	96
5.3. Бюджетное финансирование	99
5.4. Формы и виды расходов бюджетов.....	99
5.5. Сбалансированность бюджетов	103
Вопросы	106
Тесты	106

Тема 6. Государственные внебюджетные фонды РФ	108
6.1. Социально-экономическая сущность внебюджетных фондов	110
6.2. Система обязательного социального страхования	112
6.3. Источники формирования финансовых ресурсов государственных внебюджетных фондов	115
6.4. Пенсионный фонд РФ	117
6.5. Фонд социального страхования РФ	129
6.6. Фонд обязательного медицинского страхования	133
6.7. Роль единого социального налога в обеспечении финансирования системы обязательного социального страхования	138
Вопросы	142
Тесты	143
Тема 7. Государственный кредит. Государственный долг	144
7.1. Сущность, функции и значение государственного кредита	146
7.2. Формы государственного кредита. Государственный долг	148
7.3. Классификация государственных займов	157
7.4. Управление государственным долгом, его обслуживание	160
7.5. Правовое регулирование государственного кредита и государственного долга в РФ	166
Вопросы	176
Тесты	177
Приложения	178
Контрольные вопросы для самостоятельной оценки качества освоения дисциплины	213
Глоссарий	214
Литература	220

Сведения об авторе

Николаева Татьяна Петровна

Перечень научных работ

1. Регулирование российского банковского сектора в переходной экономике // Проблемы развития финансово-кредитных отношений и бизнеса. – М.: МЭСИ, 1996.
2. Государственное регулирование денежно-кредитных отношений // Проблемы развития инвестиций, финансов и банковского дела. – М.: МЭСИ, 1997.
3. Степень отражения надежности российских коммерческих банков в рейтингах // Совершенствование экономической теории и практики хозяйствования. – М., 1999.
4. Государственное регулирование банковского сектора экономики. // Актуальные проблемы современного управления и экономики. – М.: ИНИОН РАН, 2002. Вып. 4.
5. Роль банков в экономике, их сущность и функции. Проблемы трансформации современной российской экономики: теория и практика организации обеспечения управления. // Второй международный научно-практический семинар. – М.: ИНИОН РАН, 2003.
6. Роль Банка России в исполнении бюджета. // Проблемы повышения эффективности функционирования банковской системы. – М.: МЭСИ, 2007.

Предмет и актуальность курса

Предметом изучения настоящего курса являются теоретические и практические основы организации бюджетных отношений, включая составление, рассмотрение, утверждение и исполнение бюджетов разных уровней, принципы функционирования бюджетной системы РФ, формирование доходов и расходов бюджетов, механизм управления государственным долгом, а также функционирование внебюджетных фондов.

Бюджетные отношения связаны с формированием и использованием денежных средств государства для осуществления его функций, что и определяет актуальность этого курса.

Цель и задачи курса

Изучение курса направлено на формирование у студентов базовых знаний, теоретических основ и практических навыков в области организации бюджетных отношений.

В процессе изучения курса студенты знакомятся с основными терминами, понятиями, принципами и методами организации бюджетных отношений. Получают представление о структуре бюджетной системы и взаимодействии ее элементов.

Задачей курса является реализация требований, установленных Государственным общеобразовательным стандартом высшего профессионального образования к подготовке специалистов по вопросам организации бюджетного процесса, закрепление теоретических знаний и умение использовать их в практической деятельности.

Сфера профессионального использования

Для построения рыночной экономики необходимы квалифицированные специалисты, обладающие разносторонними знаниями, высоким уровнем компетентности и профессионализма в своей области. Большая роль в подготовке инициативных, творчески мыслящих работников финансовой сферы отводится такой учебной дисциплине, как «Бюджетная система РФ».

Знания, полученные студентами в результате изучения курса «Бюджетная система РФ», могут быть использованы в различных сферах экономической деятельности. В частности: в финансово-кредитной, налогово-бюджетной, нормативно-методической, внешнеэкономической, страховой

Для изучения данной дисциплины студент должен знать

Такие дисциплины, как «Макроэкономика», «Микроэкономика», «Экономическая теория», «Финансы и кредит», «Финансы предприятий», «Рынок ценных бумаг», «Банковское дело», «Страхование» и др., поскольку курс «Бюджетная система РФ» взаимосвязан с ними.

Для проведения итогового контроля необходимо

1. Изучить представленные в курсе темы на основании лекций и рекомендуемой литературы.
2. Ознакомиться с рекомендованной литературой.
3. Выполнить тестовое задание и ответить на контрольные вопросы курса.

Распределение часов по темам и видам учебных занятий

Тема	Лекции	Семинарские занятия
1	2	2
2	2	2
3	4	4
4	2	2
5	2	2
6	2	2
7	2	2

ТЕМА 1.

Основы бюджетных отношений

Изучив тему 1, студент должен знать:

- понятие финансовой системы и ее структуру;
- сущность и функции государственного бюджета, бюджетный механизм;
- источники государственных доходов и направления их расходования;
- основные этапы становления бюджетной системы России;
- содержание и направление бюджетной политики РФ.

Уметь:

- определять роль государственных финансов в общественных отношениях;
- схематично изобразить финансовую систему РФ;
- оценивать значение различных методов формирования доходов государства;
- различать типы организации бюджетной системы в зависимости от государственного устройства;
- определять основные направления бюджетной политики.



Понятие и структура финансовой системы РФ (государственные финансы, страхование, финансы предприятий). Государственные финансы: их место в финансовой системе страны, содержание и структура. Государственные доходы и расходы (методы формирования, формы и принципы организации). Сущность и функции государственного бюджета, его роль в социально-экономических процессах. Бюджетный механизм. История становления и развития бюджетной системы России (бюджетная система дореволюционной России, бюджетная система СССР). Бюджетные отношения и бюджетная политика России на современном этапе.

Целью изучения темы 1 является:

- рассмотрение сущности и структуры финансовой системы РФ;
- выявление места государственных финансов в финансовой системе РФ;
- определение роли государственного бюджета в экономике страны и его сущности;
- освоение истории развития бюджетной системы РФ, ее структуры;
- отражение специфики бюджетной политики, проводимой в России за последние годы, и ее направлений.

При изучении темы 1 необходимо использовать следующую литературу:

1. Бабич А.М., Павлова Л.Н. Государственные и муниципальные финансы. – М.: ЮНИТИ, 1999. С. 22-56.
2. Вахрин П.И., Нешиной А.С. Бюджетная система РФ. – М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К», 2005. С.15-31.
3. Бюджетная система России / Под ред. Г.Б. Поляка. – М.: ЮНИТИ, 2003. С. 5-14.
4. Бюджетное послание Президента РФ Федеральному собранию РФ «О бюджетной политике в 2007 году» // Финансы. 2006. № 6. С. 3-8.
5. Концепция повышения эффективности межбюджетных отношений и качества управления государственными финансами в РФ // Финансы. 2006. № 5 С. 15-22.
6. Годин А.М., Максимова Н.С., Подпорина И.В. Бюджетная система РФ. – М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и Ко», 2004. С. 448-491.
7. Астапов К.Л. Новые тенденции в бюджетной и налоговой политике. Финансы 2002. № 10. С. 19-22.
8. Игудин А.Г. Межбюджетные отношения и реформа местного самоуправления // Финансы. 2006. № 7. С. 11.
9. Колесов А.С. Бюджетная система: сущность и вопросы ее развития // Финансы. 2003. № 7. С. 7-10.
10. Лушин С.И. Функции денег и финансы //Финансы. 2006. № 6. С. 63-69.

При изучении темы 1 необходимо акцентировать внимание на следующих понятиях:

- финансовая система
- государственные финансы
- государственные доходы и расходы
- источники государственных доходов
- методы мобилизации государственных доходов
- принципы государственных расходов
- формы государственных расходов
- государственный бюджет
- бюджетные отношения
- бюджетная политика

1.1. Понятие и структура финансовой системы РФ

Человеческое общество не может существовать без постоянного воспроизводства еды, одежды, жилья, социальной сферы. Процесс общественного воспроизводства включает четыре стадии (производство, распределение, обмен и потребление), которые в современном обществе опосредуются деньгами. Являясь основным понятием товарного хозяйства, деньги в настоящее время становятся наиболее существенной категорией всей экономической системы и главным элементом денежного хозяйства страны. Понятие «денежное хозяйство страны» идентично принятому в западной терминологии понятию «финансы».



Определение

Финансы определяются как один из базовых элементов экономических отношений, предметной областью которых выступает процесс формирования, распределения и использования фондов денежных средств в целях выполнения функций и задач государства и других субъектов экономики.

*Вся совокупность сфер финансовых отношений, финансовых учреждений и финансовых фондов, обеспечивающих процесс мобилизации и последующего использования финансовых ресурсов, составляет **финансовую систему** общества.*

В советский период в структуре системы финансов выделялись обычно две подсистемы: финансы предприятий и отраслей народного хозяйства и общегосударственные финансы. Иногда к ним добавляли как отдельную подсистему государственный кредит. Сравнительно простая система финансов СССР соответствовала проводимой финансовой политике. Проведение рыночных реформ в России, осуществление принципиально новой экономической и финансовой политики объективно обусловили выделение новых звеньев финансовой системы (рис. 1).

В целом вся система финансов состоит из трех укрупненных подсистем: государственных финансов; страхования; финансов хозяйствующих субъектов (предприятий).

Эти укрупненные подсистемы в зависимости от конкретных форм и методов формирования денежных фондов, в свою очередь, делятся на более частные подсистемы (звенья).

1. Государственные финансы включают:

- бюджетную систему;
- внебюджетные фонды;
- государственный кредит.

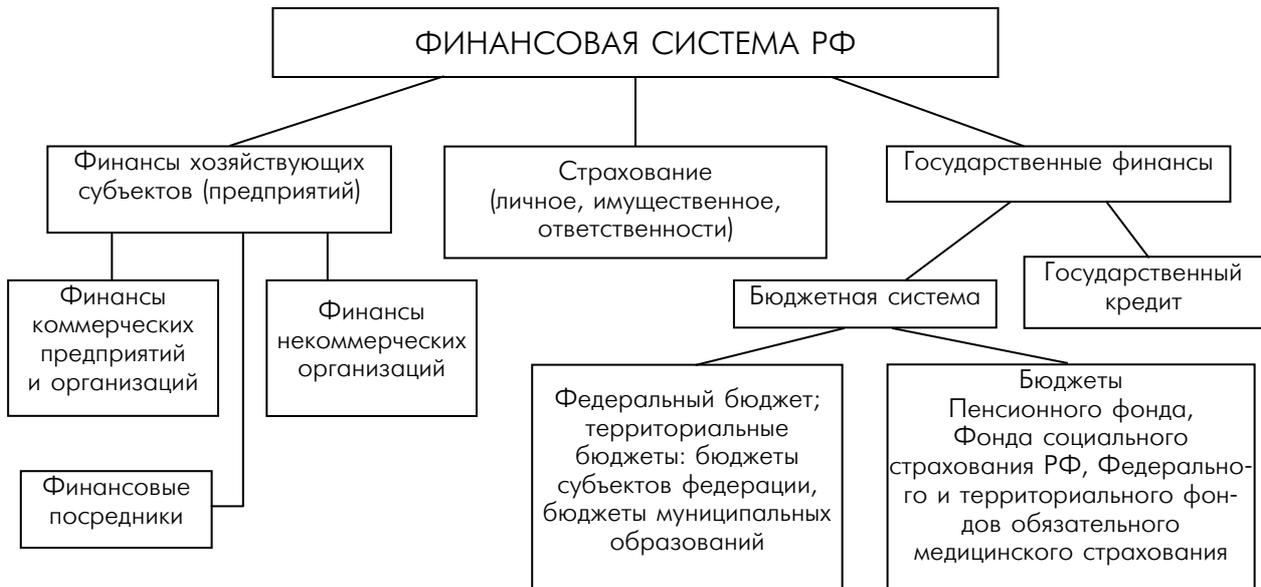
2. Страхование включает:

- личное страхование;
- имущественное страхование;
- страхование ответственности.

3. Финансы хозяйствующих субъектов включают:

- финансы коммерческих предприятий и организаций;
- финансовых посредников (кредитные организации, частные пенсионные фонды, страховые организации и другие финансовые институты);
- финансы некоммерческих организаций.

Рис. 1. Финансовая система РФ



Процесс организации и регулирования финансовых отношений общества всегда осуществляется государством в лице уполномоченных финансовых органов, что определяет его ключевую роль в финансовой системе.

Финансовая система России построена в соответствии с принципами:

- сочетания территориального и отраслевого подходов;
- обеспечения необходимого уровня финансовой самостоятельности региональных финансовых органов с сохранением централизованного управления системой в целом;
- четкой дифференциации управления по сферам движения финансовых ресурсов.

1.2. Содержание и структура государственных финансов

Государственные финансы – это важная сфера финансовых отношений, функционирующих на уровне государства и связанных, в основном, с процессом перераспределения национального дохода для выполнения экономической, социальной и политической функций государства.



Определение

По экономической сущности **государственные финансы** представляют собой денежные отношения, возникающие по поводу формирования финансовых ресурсов в распоряжение государства и их использования на затраты по расширенному производству, нужд обороны и управления. Субъектами этих отношений выступают государство, предприятия, организации, учреждения и граждане. Государственные финансы служат цели удовлетворения потребностей общества в целом и государственного аппарата в финансовых средствах.

Без здоровой и эффективной системы государственных финансов нельзя достичь успехов ни в экономике, ни в социальной сфере, ни в военном, ни в государственном строительстве. Основу государственных финансов составляют государственный бюджет, внебюджетные фонды и государственный кредит.

Если при группировке финансовых отношений исходить из уровня государственного руководства экономикой и социальными процессами, то структуру государственных финансов в РФ можно представить в следующем виде (рис. 2).

Рис. 2. Структура государственных финансов



Главными проблемами в области государственных и муниципальных финансов являются:

- несбалансированность бюджетов всех уровней и бюджетов государственных внебюджетных фондов;
- необходимость совершенствования налоговой системы;
- повышение эффективности использования государственной и муниципальной собственности;
- совершенствование бюджетного федерализма;
- обеспечение единства денежно-кредитной и финансовой политики;
- укрепление финансового контроля и др.

1.3. Государственные доходы и методы их мобилизации

При функционировании государственных финансов возникают два тесно взаимосвязанных процесса:

- 1) мобилизация финансовых ресурсов в распоряжение государственных структур;
- 2) использование их на различные государственные потребности.

Первый из этих процессов находит свое выражение в понятии *государственных доходов*, второй – *государственных расходов*.



Определение

Государственные доходы представлены той частью финансовых отношений, которая связана с формированием финансовых ресурсов в распоряжение государства (в лице различных его структур) и государственных предприятий. При этом аккумулируемые государством финансовые ресурсы относятся к разряду *централизованных*, а остающиеся в распоряжении государственных предприятий – *децентрализованных*.

Централизованные государственные доходы формируются в основном за счет налоговых поступлений, доходов от внешнеэкономической деятельности, платежей населения. *Децентрализованные* образуются из денежных доходов и накоплений самих предприятий. Деление государственных доходов на централизованные и децентрализованные призвано показать соотношение источников удовлетворения общегосударственных и коллективных интересов. Важной задачей

является оптимизация пропорций в распределении государственных доходов с целью обеспечения наиболее полной реализации интересов государства и активизация влияния государственных доходов на эффективность хозяйствования.

В составе централизованных государственных доходов основное место занимают доходы бюджета, за счет которых обеспечивается решение экономических и социальных задач развития общества. Централизация значительной части государственных доходов в бюджетах разного уровня дает возможность проводить единую финансовую политику, обеспечивать перераспределение средств в пользу прогрессивных отраслей народного хозяйства, удовлетворять в примерно одинаковых пределах потребности непроизводственной сферы, на какой бы территории ни функционировали ее учреждения.

К централизованным государственным доходам помимо бюджетных относят ресурсы государственных внебюджетных фондов – социального страхования, пенсионного, фонда занятости (упразднен с 2001 г.), фонда медицинского страхования.

Объектом денежных отношений, составляющих содержание понятия государственных доходов, выступает стоимость общественного продукта (частично – национального богатства), которая на разных этапах и стадиях распределения предстает в разных финансовых формах. Так, объектом распределения на государственных предприятиях выступает выручка от реализации продукции и такие ее составные части, как прибыль, заработная плата, отчисления на социальное страхование, амортизационные отчисления и др. В качестве объекта бюджетных отношений могут рассматриваться такие формы, как прибыль и заработная плата, налоговые платежи, которые являются источником формирования бюджетных доходов. В свою очередь объектом госкредитных отношений являются временно свободные финансовые ресурсы предприятий (организаций, учреждений) и сбережения населения.



Главным источником формирования государственных доходов является национальный доход.

Но иногда, особенно в периоды наступления чрезвычайных обстоятельств (войн, крупных стихийных бедствий и т.п.), в качестве источника государственных доходов может выступать ранее накопленное национальное богатство. Аккумуляция государственных доходов в этом случае осуществляется через использование переходящих остатков бюджетных средств, направляемых на покрытие расходов, продажу золотого запаса, платную приватизацию государственного имущества и т.п.¹

Все источники государственных доходов можно разделить на две группы: **внутренние и внешние**.



Определение

К **внутренним** относятся национальный доход и национальное богатство, создаваемые внутри страны и используемые государством для выполнения присущих ему функций.

К **внешним** относится национальный доход, а в исключительных случаях и национальное богатство другой страны, если они заимствуются в форме государственных займов или поступают в виде репатриационных платежей.²

Состав государственных доходов в значительной мере обусловлен методами, с помощью которых государство аккумулирует необходимые ему денежные средства.



В условиях рыночной экономики **основными методами мобилизации государственных доходов являются налоги** (в разных их формах), **займы и эмиссия**.

¹ Финансы / Под ред. В.М. Родионовой. – М.: Финансы и статистика, 1994.

² В международном праве вид материально-правовой ответственности, состоящей в возмещении государством причиненного им ущерба.

Соотношение между этими методами неодинаково в разные исторические периоды и определяется множеством факторов:

- содержанием финансовой политики, хозяйственной конъюнктуры;
- конкретной экономической и социальной ситуацией;
- степенью остроты возникающих социальных противоречий и т.д.



Определение

Совокупность всех видов государственных доходов, формируемых разными методами, образует *систему государственных доходов*.

Система государственных доходов призвана решать не только фискальные, но и экономические задачи – стимулировать рост производства и повышение его эффективности, влиять на размещение производительных сил по территории страны, содействовать ускорению научно-технического прогресса. Выполняя фискальную функцию, система государственных доходов не должна подрывать финансовую устойчивость основного звена хозяйствования – предприятий (объединений, организаций).



ВАЖНО

Налоги имеют фискальное, экономическое и социальное значение. Обеспечивая органы государственной власти необходимыми источниками денежных средств, налоги выполняют свою фискальную роль. Вместе с тем механизм исчисления налогов, применяемые налоговые льготы могут положительно влиять на развитие общественного производства, совершенствование его отраслевой и территориальной структуры, создание нужных инфраструктурных объектов и т.д. И, наконец, с помощью налогов решаются важные социальные задачи: регулируются доходы разных социальных групп населения, освобождаются от налогообложения лица, находящиеся за чертой бедности, устанавливаются налоговые льготы исходя из требований демографической политики и т.п.

Вторым по фискальному значению доходом являются *государственные займы*. Они используются не только для покрытия бюджетного дефицита, но и для обеспечения различных капитальных затрат, особенно в части инвестирования средств в государственный сектор экономики. Существенно возрастает значение займов в периоды кризисного состояния экономики. Рост займов в период экономического кризиса может даже опережать увеличение налогов, поскольку последние в силу недостаточной эластичности не способны быстро мобилизовать крупные финансовые ресурсы.

Займы находят применение в разных звеньях государственных финансов: федеральном, республиканском и местном бюджете; при формировании внебюджетных фондов; в составе привлеченных средств государственных предприятий. Они широко применяются для покрытия бюджетного дефицита, причем не только на федеральном и республиканском уровне, но и на местном, а функционирование финансового рынка позволяет использовать их для покрытия расходов государственных предприятий.

Между налогами и государственными займами существует тесная связь, определяемая тем, что финансовой базой погашения займов выступают налоги. Растущие расходы государства, связанные с погашением займов и выплатой процентов по ним, обуславливают необходимость повышения налогов. Последнее может быть обеспечено как за счет повышения ставок действующих налогов, так и путем введения новых видов налоговых платежей. Существует и обратное влияние налогов на займы. Например, рост налогов неизбежно наталкивается на сопротивление налогоплательщиков, и правительство, не желая допустить обострения социальной напряженности, идет по пути выпуска все новых и новых займов. Единственным барьером на этом пути является платежеспособный спрос населения и предприятий на государственные ценные бумаги, который имеет определенный предел.



ВАЖНО

Третьим методом мобилизации государственных доходов является *эмиссия*, причем не только *бумажно-денежная*, но и *кредитная*. К эмиссии государство прибегает лишь в том случае, если налоговые и займовые поступления не обеспечивают покрытия растущих государственных расходов, а на финансовом рынке складывается ситуация, неблагоприятная для выпуска новых займов. Бумажно-денежная и кре-

дитная эмиссии, если они не связаны с потребностями хозяйственного оборота, а обусловлены необходимостью покрытия бюджетного дефицита, ведут к усилению инфляционных процессов в экономике. Поэтому страны с развитым рыночным хозяйством обычно стремятся не прибегать к кредитной эмиссии, заменяя ее выпуском займов. Однако и займы могут ускорять течение инфляционных процессов. Ведь владельцы государственных облигаций, реализуя их на финансовом рынке, могут провоцировать инфляционный процесс, хотя последний протекает не в таких масштабах и не такими темпами, как это происходит при эмиссии.¹

1.4. Государственные расходы, их экономическое и социальное значение



Государственные расходы – это часть финансовых отношений, обусловленная использованием централизованных и децентрализованных доходов государства.

Определение цифрика государственных расходов состоит в обеспечении потребностей государственной сферы деятельности. Поэтому содержание и характер государственных расходов непосредственно связаны с *функциями государства* – экономической, социальной, управленческой, военной (обороной) и др. Государственные расходы призваны удовлетворять наиболее важные потребности общества в области развития экономики и социальной сферы, осуществления государственного управления и укрепления обороноспособности страны. Государство выполняет свои функции либо непосредственно через систему органов управления, либо через принадлежащие ему предприятия (объединения), организации, учреждения.

Государственные расходы состоят из *прямых расходов государства*, осуществляемых через систему бюджетных и внебюджетных фондов, и *расходов государственных предприятий, организаций, учреждений*. И те, и другие расходы производятся в целях расширения производства (путем финансирования капитальных вложений и оборотных средств), образования общественных фондов социального назначения и удовлетворения других потребностей государства. Поскольку в различных системах хозяйствования (рыночной и административно-командной) и даже на разных этапах развития экономики роль государства, его функции и сфера деятельности меняются, то соответственно этому преобразовываются структура и объем производимых государством расходов.

По мере перехода к рынку и развития многообразных форм собственности экономическая функция государства претерпела изменения, но за государством всегда останется роль координатора экономических процессов, выполнение которой будет осуществляться с помощью экономических методов, а в некоторых случаях путем прямого вмешательства в воспроизводственный процесс.

Использование экономических, в том числе финансовых методов, позволили государству отказаться от командного администрирования с присущими ему методами бюджетного финансирования и дотирования, обеспечивавшими запланированные темпы развития общественного производства, и перейти к финансовому регулированию экономики путем создания принципиально иного, чем прежде, режима расходования финансовых ресурсов и коренной перестройки бюджетного механизма. Переход к финансовому регулированию экономики даст возможность существенно сократить государственные расходы, изменить их состав и структуру, увеличить децентрализованные расходы, осуществляемые непосредственно государственными предприятиями и организациями.



Специфическим видом государственных расходов в условиях рыночной экономики являются затраты на *инвестиции* в действующие или вновь создаваемые предприятия, нередко осуществляемые на долевых началах. Создаваемая за счет государственных инвестиций собственность передается специальным органам управления государственным имуществом.

¹ Финансы / Под ред. В.М. Родионовой. – М.: Финансы и статистика, 1994.

Государственные расходы в области экономики имеют важное народнохозяйственное значение: они способствуют структурной перестройке общественного производства, наращиванию научно-технического потенциала, модернизации предприятий и техническому переоснащению всех отраслей экономики. Активную роль государственные расходы играют в осуществлении инвестиционной политики, проведении природоохранных мероприятий, распространении экологически чистых технологий.

Постепенно растут государственные расходы, обусловленные выполнением *социальной* функции государства. Необходимость обеспечения основных социальных прав трудящихся, потребность в государственном регулировании социальных процессов вызывает рост соответствующих государственных расходов, расширение их состава. При этом основная часть государственных расходов социального характера – примерно 3/4 их общего объема – финансируется за счет бюджетных и внебюджетных фондов. В последние годы одновременно с развитием всех звеньев государственных финансов, существенно возрастает роль местных финансов в покрытии расходов по расширению и совершенствованию социально-бытовой инфраструктуры, содержанию учреждений просвещения и здравоохранения, финансированию муниципального строительства.

Расходы государства, обусловленные его социальной деятельностью, имеют огромное значение. Формируемые с их помощью фонды социального назначения влияют на рост реальных доходов населения, повышают материальный и культурный уровень жизни народа. За счет социальных расходов государства финансируются мероприятия, обеспечивающие воспроизводство рабочей силы, переквалификацию работников, выплачиваются пособия по безработице и т.д.



Важную экономическую и социальную роль играют *государственные расходы, осуществляемые непосредственно государственными предприятиями, объединениями, организациями*. Расходы государственных предприятий охватывают два вида затрат:

- во-первых, связанных с хозяйственной деятельностью предприятий – текущей и инвестиционной;
- во-вторых, обусловленных социальными запросами трудового коллектива и отдельных работников.

Первый вид затрат необходим для обеспечения расширенного воспроизводства основных и оборотных фондов, эффективного их использования, получения высокого финансового результата. Успешное решение данной задачи позволяет повышать эффективность хозяйствования, увеличивать финансовые возможности государства. Второй вид затрат способствует росту уровня удовлетворения социальных запросов трудящихся.

Выполняя разнообразные функции, государство несет расходы не только по финансированию экономики и социально-культурных мероприятий, но и на содержание управленческих структур. Расходы, связанные с выполнением *государственным аппаратом управления его функций*, относятся к бюджетным. Помимо них к государственным издержкам управления относятся управленческие расходы, производимые государственными предприятиями, организациями и учреждениями. Совершенствование организационных форм управления, проведение мероприятий, направленных на удешевление аппарата управления, обычно приводит к сокращению доли расходов на управление в общем объеме государственных расходов.

В последнее время существенные изменения претерпевают *военные расходы*, обусловленные выполнением оборонной функции государства. В силу происходящей во всем мире рядки напряженности военная функция постепенно будет играть все более подчиненную роль. И, как следствие этого, в экономике страны будут набирать силу процессы конверсии оборонных отраслей, снижаться государственные расходы на содержание оборонных объектов, сокращаться бюджетные ассигнования на содержание вооруженных сил.

Объектом государственных расходов выступают мобилизованные в распоряжение государства и его предприятий доходы, что свидетельствует о тесной количественной взаимосвязи понятий «государственные доходы» и «государственные расходы».



Определение

Совокупность конкретных видов государственных расходов, тесно взаимосвязанных между собой, составляет систему *государственных расходов*.



Организационное построение данной системы базируется на определенных *принципах*, устанавливаемых государством. К числу важнейших из них относятся:

- целевое направление средств;
- безвозвратность расходования государственных ресурсов;
- соблюдение режима экономии.

Целевое направление средств означает, что государственные расходы осуществляются строго по целевому назначению в соответствии с направлениями расходования, предусмотренными в финансовых планах. Основными целевыми направлениями государственных расходов в *коммерческой сфере* деятельности являются капитальные вложения и финансирование оборотных средств, в *некоммерческой* – заработная плата, затраты на текущее содержание, капитальные вложения и т. д.

Принцип *безвозвратности расходования* государственных ресурсов означает, что средства, использованные на финансирование народного хозяйства, социальные и другие цели, не нуждаются в обязательном их возмещении. Этот режим расходования финансовых ресурсов отличается, например, от использования кредитных средств. Однако следование принципу безвозвратности не означает, что можно быть безразличным к конечному итогу использования государственных финансовых ресурсов. Порядок и условия их инвестирования в различные виды затрат должны быть такими, чтобы способствовать развитию экономики и культуры, повышению производительности труда и росту национального дохода, а в конечном итоге приводить к общему увеличению государственных финансовых ресурсов.

Достижению наибольшей результативности в процессе осуществления государственных расходов отвечает такой принцип их организации, как *соблюдение режима экономии*. Он может быть охарактеризован как система форм и методов последовательной минимизации затрат относительно получаемого результата. Этот принцип не всегда связан с сокращением расходов, но обязательно предполагает наиболее целесообразное их осуществление.



Финансирование государственных расходов осуществляется в разных *формах*:

- самофинансирования;
- бюджетного финансирования;
- кредитного обеспечения.

Самофинансирование используется для покрытия расходов государственных предприятий за счет их собственных финансовых ресурсов.

Бюджетное финансирование применяется для обеспечения затрат, имеющих общегосударственное значение.

Кредитное обеспечение применяется, с одной стороны, государственными предприятиями, получающими банковские кредиты для покрытия своих текущих и инвестиционных затрат, а с другой стороны, государственными структурами разного уровня управления, прибегающими к заимствованию денежных средств на финансовом рынке в форме государственного кредита. Рациональное соотношение между названными формами финансового обеспечения государственных расходов позволяет найти разумный баланс экономических интересов, добиться высокой результативности от применения каждой из форм.¹

¹ Финансы / Под ред. В.М. Родионовой. – М.: Финансы и статистика, 1994.

1.5. Сущность и функции бюджета. Роль бюджета в социально-экономических процессах

Возникновение бюджета связано с зарождением и формированием государства, использующего его в качестве основного инструмента обеспечения как непосредственно своей деятельности, так и важнейшего элемента проведения социально-экономической политики.

В Бюджетном Кодексе РФ **бюджет** определен как форма образования и расходования фонда денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления.¹



Определение

По экономической сущности **государственный бюджет** – это денежные отношения, возникающие у государства с юридическими и физическими лицами по поводу распределения национального дохода в связи с образованием и использованием бюджетного фонда, предназначенного для финансирования экономики, социально-культурных мероприятий, нужд обороны и государственного управления.

По материально-вещественному воплощению – это фонд денежных средств, по плановой форме – финансовый документ, составляемый в виде баланса доходов и расходов.

Сущность бюджета, как и любой другой экономической категории, проявляется в двух **функциях – распределительной и контрольной**.

Благодаря *первой* происходит концентрация денежных средств в руках государства и их использование с целью удовлетворения общегосударственных потребностей. Это происходит путем перераспределения финансовых ресурсов между разными подразделениями общественного производства (отраслями, территориями и т.д.), уровнями государственного управления, слоями общества. Границы действия распределительной функции очень широки, т.к. в бюджетные отношения вступают почти все участники воспроизводственного процесса.

Вторая функция – контрольная – позволяет узнать, как фактически складываются пропорции в распределении бюджетных средств, эффективно ли они используются. Она сигнализирует об отклонениях в движении бюджетных средств, отображает экономические процессы, происходящие в структурных звеньях экономики и благодаря ей можно прогнозировать социально-экономические последствия бюджетной политики.



Определение

Для осуществления функций бюджета государство вырабатывает **бюджетный механизм**, представляющий собой совокупность форм организации бюджетных отношений, методов мобилизации и использования средств общегосударственного фонда.

Бюджетный механизм включает в себя:

- бюджетную систему страны;
- административные органы;
- правовые основания в виде законов и постановлений высших органов управления страны;
- систему документации и отчетности и прочие реквизиты, необходимые для конкретной деятельности по исполнению доходной и расходной частей бюджета.

Использование бюджетного механизма для регулирования экономики осуществляется посредством маневрирования поступающими в распоряжение государства денежными средствами.

В зависимости от экономического содержания разных групп бюджетных отношений в структуре бюджетного механизма выделяют три звена:

- механизм мобилизации денежных средств в бюджетную систему страны;
- механизм расходования бюджетных средств;
- механизм межбюджетного распределения и перераспределения финансовых ресурсов.

¹ Бюджетный Кодекс РФ. Ст. 6.

В зависимости от особенностей управления бюджетными отношениями в бюджетном механизме выделяют следующие блоки:

- бюджетное планирование;
- бюджетное прогнозирование;
- бюджетный контроль и т.д.



Определение

Бюджетное планирование – составляющая финансового планирования, позволяющая определить объем, источники и целевое использование бюджетных ресурсов на каждом из уровней управления: федеральном, региональном, муниципальном.

Бюджетное планирование – необходимый компонент функционирования бюджетной системы, неотъемлемая часть бюджетного процесса. С его помощью определяется движение бюджетных средств в соответствии с целями и задачами, определенными в Бюджетном послании президента. В процессе бюджетного планирования устанавливается рациональное соотношение между централизованными и децентрализованными фондами денежных средств, определяются размеры финансовых ресурсов предприятий, а также степень участия предприятий в формировании доходов бюджетной системы.



Определение

Бюджетное прогнозирование – это обоснованное, опирающееся на реальные расчеты предположение о направлениях развития бюджета, его возможных доходах и расходах, база бюджетного планирования.

Прогноз строится на тщательном изучении информации о состоянии бюджета на данный момент, определении различных вариантов предполагаемых бюджетных показателей, нахождения наилучшего варианта развития бюджетных отношений.

Для составления прогнозов бюджетов используется два подхода: *генетический* и *нормативно-целевой*.

При генетическом подходе прогнозирование ведется от настоящего к будущему на основе установленных причинно-следственных связей. При нормативно-целевом подходе определяются будущая цель и ориентиры движения к ней по нормативам, исследуются возможные события и меры, которые необходимо предпринять для достижения заданного результата. Бюджетное прогнозирование зависит: от качества прогноза основных показателей социально-экономического развития страны, рыночной конъюнктуры, состояния денежного обращения. Разрабатывается несколько прогнозов социально-экономического развития страны в прогнозируемом периоде, соответствующих благоприятному, среднему и наихудшему варианту развития экономики. В процессе бюджетного планирования используются различные методы: математического моделирования, индексный, нормативный, экспертных оценок, балансовый и др.



Определение

Бюджетный контроль – составная часть государственного финансового контроля, посредством которого обеспечивается проверка правильности формирования и использования бюджетных средств.

При осуществлении бюджетного контроля проверяется соблюдение законов, финансовой дисциплины, правильность и своевременность поступления налогов. Он осуществляется органами государственной власти на разных уровнях управления.

На бюджетный механизм оказывает влияние бюджетное устройство страны.¹

Функционирование государственного бюджета происходит посредством особых экономических форм, отражающих отдельные этапы перераспределения стоимости, – *доходов и расходов бюджета*. Эти экономические категории различны по своим функциональным характеристикам и будут рассмотрены в соответствующих разделах учебника.

Бюджет играет важную экономическую, социальную и политическую роль в воспроизводственном процессе, является инструментом воздействия на развитие экономики и социальной сферы, выступая ускорителем, а иногда тормозом социально-экономического развития общества. Он является основным финансовым планом страны, утверждаемым Федеральным Собранием РФ как закон. Через него мобилизуются средства предприятий различных форм собственности и часть доходов населения. Они направляются на финансирование экономики, социально-культурных мероприятий, укрепление обороноспособности страны, содержание органов государственного управления, создание государственных материальных и финансовых резервов, финансовую поддержку бюджетов субъектов федерации, погашение и обслуживание государственного долга.

При переходе к рыночной экономике государственный бюджет сохраняет свою важную роль. Но при этом изменяются методы его воздействия на общественное производство и сферу социальных отношений. Бюджет широко используется для межотраслевого и территориального перераспределения финансовых ресурсов с учетом требований наиболее рационального размещения производительных сил, подъема экономики и культуры на всей территории РФ. В условиях перехода к рыночным отношениям средства государственного бюджета, прежде всего, должны направляться на финансирование структурной перестройки экономики, выполнение комплексно-целевых программ, наращивание научно-технического потенциала, социальное развитие и социальную защиту населения.

В современных условиях наибольшим приоритетом пользуются агропромышленный, топливно-энергетический, военно-промышленный комплекс и транспорт. В расходах на национальную экономику более 60% составляют дотации приоритетным отраслям экономики.

Большое значение имеет социальная направленность бюджетных расходов. В силу кризисного этапа переходного периода приоритетом социальной политики РФ является государственная поддержка наименее защищенных слоев населения (пенсионеров, инвалидов, малообеспеченных семей), а также стабилизация финансирования учреждений здравоохранения, образования и культуры.

Государственный бюджет влияет на размеры частных накоплений, определение структуры доходов предприятий и реальные доходы населения.

1.6. Бюджетная политика РФ



Определение

Бюджетная политика государства – это совокупность мероприятий в сфере организации бюджетных отношений, осуществляемых с целью обеспечения его денежными средствами для выполнения своих функций.

Бюджетная политика предполагает определение целей и задач в области государственных финансов, разработку механизма мобилизации денежных средств в бюджет, выбор направлений использования бюджетных средств, управление государственными финансами, налоговой и бюджетной системой, организацию с помощью фискальных инструментов регулирования экономических и социальных процессов. В этом состоит социально-экономическая сущность бюджетной политики государства.

В соответствии с намеченными целями формируются *задачи*, которые определяют стратегические направления и ориентиры бюджетной политики. Как правило, это:

- концентрация финансовых ресурсов на решении приоритетных вопросов;
- снижение налоговой нагрузки на экономику;

¹ Финансово-кредитный энциклопедический словарь / Под ред. А.Г. Грязновой. – М.: Финансы и статистика, 2002.

- упорядочивание государственных обязательств;
- создание эффективной системы межбюджетных отношений и управления государственными финансами.

Бюджетная политика является ядром экономической политики государства и отражает все его финансовые взаимоотношения с общественными институтами и гражданами.

От качества федерального бюджета, заложенных в него параметров зависят и уровень социальной защиты граждан, и инвестиционные возможности государства, и степень влияния России на международной арене, и даже предпринимательская активность граждан.

Основными инструментами проведения государственной бюджетной политики выступают, прежде всего, такие фискальные рычаги воздействия, как налоги, государственные расходы, трансферты, госзакупки и госзаимы.



Эффективность функционирования бюджетной политики в существенной степени зависит от *бюджетного потенциала*, характеризующего потенциальную возможность аккумулирования финансовых ресурсов в бюджет (возможный бюджетный потенциал). Наряду с этим следует выделять реальный бюджетный потенциал, который фактически способно организовать государство (фактический объем денежных ресурсов, аккумулируемых в руках государства).

На основе категории бюджетного потенциала следует оценивать возможности реализации функций государства, включая функции государственного регулирования экономики. Рост и падение бюджетного потенциала сказывается на инвестиционной, социальной, оборонной, регулирующих функциях бюджета и всего государства. Как правило, в условиях экономического и финансового кризиса происходит существенное уменьшение бюджетного потенциала и наличие большого разрыва между возможным потенциалом и фактическим бюджетом в основном в силу низкой собираемости налогов.¹

Бюджетная политика государства как часть фискальной политики ориентируется в основном на достижение уравновешенного бюджета, сбалансированного по государственным доходам и расходам на протяжении всего бюджетного периода.

К сожалению, на протяжении всего периода реформ цели, которые ставились перед бюджетной политикой, так и не были достигнуты. Трудно назвать другое направление работы всех ветвей власти, где с таким же постоянством срывались бы задания и обязательства, а успехи были бы столь относительны и скромны. Однако есть и положительные сдвиги: сформирована и функционирует трехуровневая бюджетная система, приняты Бюджетный и Налоговый кодексы, развивается казначейская система, улучшилась собираемость налогов, снизились темпы инфляции. Сокращение национальных затрат государства привело к позитивным сдвигам в структуре бюджетных расходов. Россия вплотную приблизилась к бездефицитному федеральному бюджету, отказалась от его эмиссионного финансирования. Одновременно удалось смягчить остроту проблемы государственного долга.

Но для дальнейшего совершенствования бюджетной политики необходимо осуществить реконструкцию основных ее *принципов*:

- реалистичности, т.е. исключения ошибок в прогнозировании социально-экономического развития;
- ответственности государства за безусловное выполнение взятых на себя обязательств;
- жесткости бюджетов, превращения их в действенный инструмент финансового оздоровления экономики;
- увеличения доходов, причем не за счет роста налогового бремени, а за счет легализации частнопредпринимательской инициативы;
- усиления результативности бюджетной политики в достижении определенных параметров в экономике.

При планировании бюджетной политики государство должно исходить из необходимости обеспечения финансовой и социальной стабильности. Предсказуемость бюджетной политики – ключевой фактор общей макроэкономической устойчивости. Федеральный бюджет должен стать надежным финансовым фундаментом сильного демократического государства.

¹ Финансово-кредитный энциклопедический словарь / Под ред. А.Г. Грязновой. – М.: Финансы и статистика, 2002.

Согласно Бюджетному кодексу РФ Бюджетное послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ о бюджетной политике на очередной год является неотъемлемым элементом процедуры подготовки федерального бюджета. Бюджетное послание задает стратегические и краткосрочные ориентиры бюджетной политики, согласованные с общими целями и задачами экономической политики государства, которые являются определяющими в среднесрочном бюджетном планировании и при составлении проекта федерального бюджета на очередной год.

Бюджетная политика обязательно координируется с денежно-кредитной, внешнеэкономической, структурной политикой. Правительство РФ и Банк России подготовили программу бюджетной, денежно-кредитной и структурной политики, получившей поддержку международных финансовых организаций.

В очередном бюджетном послании Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 30 мая 2003 г. «О бюджетной политике в 2004 году» подводились итоги бюджетной политики в 2002 году и начале 2003 года.

Положительно оценивалось:

- наличие профицита федерального бюджета, обеспечивающего его устойчивость к влиянию внешнеэкономической конъюнктуры, и финансового резерва в объеме около 230 млрд. рублей, существенно снизившего бюджетные риски;
- продолжение налоговой реформы, обеспечившей снижение налоговой нагрузки на экономику, повышение собираемости налогов, рационализацию налоговой системы;
- рост уровня заработной платы в бюджетной сфере;
- реформирование денежного довольствия военнослужащих и сотрудников правоохранительных органов;
- реформирование межбюджетных отношений, заключавшееся в том, что основная часть финансовой помощи субъектам РФ распределяется по единым объективным критериям;
- существенное сокращение бремени государственного долга, рост международного кредитного рейтинга России, восстановление доверия инвесторов к рынку внутренних заимствований, которые стали привлекаться на более длительные сроки и по более низкой, чем ранее, цене.

В послании были сформулированы требующие решения основные проблемы:

- зависимость доходной базы федерального бюджета от добычи и экспорта сырьевых ресурсов и в связи с этим высокая зависимость финансовой системы от внешнеэкономической конъюнктуры;
- несоответствие налоговой системы целям обеспечения долговременного экономического роста и финансовой стабильности, сложность налогового учета;
- качество вносимых в Государственную Думу и принимаемых налоговых законов;
- игнорирование конкурсного механизма закупки товаров и услуг для государственных нужд;
- низкий удельный вес закрепленных на долгосрочной основе источников доходов региональных и местных бюджетов, снижающих заинтересованность соответствующих органов власти в экономическом развитии вверенных им территорий;
- недостаток полномочий региональных и местных органов власти по управлению общественными финансами и др.

Также были определены основные задачи бюджетной политики на 2004 год и среднесрочную перспективу:

- повышение благосостояния населения и обеспечение устойчивого роста экономики страны на основе стабильного функционирования и развития бюджетной системы;
- ориентация бюджетной политики на перспективу, исходя из четкого понимания возможностей федерального бюджета и приоритетов в расходах, обеспечение предсказуемости условий формирования бюджетов всех уровней;
- создание стабилизационного фонда для снижения в среднесрочной перспективе зависимости российской бюджетной системы от внешнеэкономической конъюнктуры;

- продолжение работы по совершенствованию налоговой системы и последовательному снижению налогового бремени;
- принятие адекватных мер по оптимизации бюджетных расходов, внедрению современных методов бюджетного планирования, ориентированных на достижение конечных результатов и стимулирующих органы власти разных уровней и бюджетные организации к максимально эффективному использованию бюджетных средств в условиях уменьшения объема перераспределяемых государством финансовых ресурсов;
- снижение с 20 до 18 процентов общей ставки налога на добавленную стоимость и ставки единого социального налога;
- повышение уровня налогового администрирования, в том числе на основе внедрения информационных технологий;
- более рациональная организация работы налоговых инспекций, сведение к минимуму временных затрат налогоплательщиков по ведению налогового учета, подготовку и сдачу налоговой отчетности, особенно в малом предпринимательстве;
- повышение эффективности расходования бюджетных средств в рамках четко определенных приоритетов;
- инвентаризация организаций государственного сектора экономики с точки зрения соответствия их функций и задач государственным нуждам;
- финансирование подготовки специалистов с высшим профессиональным образованием в основном на федеральном уровне;
- модернизация системы обязательного медицинского страхования населения;
- комплектование российской армии, предусматривающее замещение призыва на воинскую службу системой комплектования по контракту;
- финансирование всех расходов федеральных судов только из федерального бюджета с целью обеспечить условия для полной самостоятельности и независимости судебной системы;
- упорядочение функций федеральных органов исполнительной власти и подготовка к формированию ассигнований на их содержание на основе финансовой оценки затрат, необходимых для выполнения соответствующих функций;
- повышение ритмичности расходования средств федерального бюджета, принятие мер по повышению эффективности организации кампании по заключению контрактов на поставку продукции для государственных нужд и сокращению сроков ее проведения;
- принятие мер по максимальному сосредоточению всех средств бюджетной системы в учреждениях Банка России;
- создание системы четкого и стабильного разграничения доходных и расходных полномочий, что является необходимым условием приведения государственных и муниципальных обязательств в соответствие с реально имеющимися ресурсами для их исполнения;
- систематизация работы по анализу и пересмотру в соответствии с новыми принципами разграничения предметов ведения и полномочий всего массива федерального законодательства, требующего бюджетного финансирования и др.¹

В Бюджетном послании Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 12 июля 2004 г. «О бюджетной политике в 2005 году» были подведены итоги бюджетной политики в 2003 году, и в начале 2004 года, определены основные проблемы и задачи, требующие решения.

Президент РФ отмечал, что для бюджетной политики в прошедшем году было характерно последовательное достижение намеченных целей и повышение ее роли в обеспечении макроэкономической стабильности. Было завершено формирование основных элементов современной налоговой системы, в большей мере обеспечивающей стимулирование позитивных структурных изменений в экономике и социальной сфере. Началось внедрение элементов среднесрочного финансового планирования. Определены концептуальные подходы к новым механизмам программно-целевого бюджетирования, предполагающего тесную увязку бюджет-

¹ Бюджетное послание Президента РФ Федеральному собранию РФ от 30 мая 2003 г. «О бюджетной политике в 2004 году».

ных расходов и планируемых результатов. Законодательно установлены расходные полномочия и меры ответственности за их осуществление на всех уровнях государственной власти и местного самоуправления. В 2003 году проведена плановая индексация заработной платы работников организаций бюджетной сферы и государственных служащих. Увеличился реальный размер пенсий. Впервые для работающих пенсионеров проведен перерасчет пенсий по новым правилам, позволяющим увеличивать размер пенсии за счет продолжения трудовой деятельности в пенсионном возрасте. Платежи по внешнему долгу достигли максимальной величины. Международный кредитный рейтинг России достиг инвестиционного уровня. Создана правовая база формирования Стабилизационного фонда РФ. Его объем достиг к началу 2004 года почти 200 млрд. рублей. Тем самым повышена устойчивость бюджетной системы к колебаниям внешнеэкономической конъюнктуры.

Также в бюджетном послании определялись основные проблемы, требующие решения:

- несоответствие бюджетного законодательства современным требованиям;
- низкая экономическая эффективность государственного сектора экономики;
- широкая сеть бюджетополучателей, которая снижает эффективность использования средств федерального бюджета;
- низкий контроль со стороны государства за внебюджетной деятельностью федеральных учреждений и принимаемыми ими на себя обязательствами;
- недостаточное использование при формировании бюджета программно-целевых методов;
- не урегулированность проблемы обеспечения выполнения государственных обязательств по инвестиционным проектам и другим программам, продолжительность реализации которых превышает финансовый год;
- недостаточное применение механизмов закупки товаров и услуг для государственных нужд, что не способствует рациональному использованию бюджетных средств;
- отсутствие эффективных механизмов, обеспечивающих реализацию права на получение доступной и качественной медицинской помощи для всех слоев населения, и в первую очередь для неработающих граждан;
- малая степень налогового администрирования;
- недостаточное упрощение налогового учета и улучшения взаимодействия налоговых органов с налогоплательщиками.

В документе отмечалось, что бюджетная политика призвана способствовать эффективному решению важнейших социально-экономических задач. В основу бюджета должны быть положены долгосрочные приоритеты развития страны.

Важнейшей задачей бюджетной политики остается обеспечение общей макроэкономической сбалансированности. Основные параметры бюджета должны обеспечивать:

- гарантированное исполнение заложенных в бюджет обязательств;
- связывание избыточной денежной ликвидности;
- последовательное сокращение расходов на обслуживание государственного долга с учетом приходящегося на 2005 год значительного объема платежей по внешнему долгу.

В целом, как отметил президент в бюджетном послании о бюджетной политике на 2006 год, проводимая в последние годы бюджетная политика позволила обеспечить сохранение макроэкономической стабильности, но остается высоким уровень инфляции.

В результате усилились риски замедления темпов и снижения качества экономического роста. Высокая инфляция в значительной степени снижает эффективность мер по повышению уровня доходов населения. Имевшиеся возможности сдерживания инфляции не были полностью использованы.

Были определены основные задачи, требующие решения в 2006 году:

- обеспечение макроэкономической устойчивости;
- обеспечение сбалансированности и устойчивости бюджетной системы РФ;

- активизация работы по совершенствованию механизмов применения программно-целевых методов при планировании и осуществлении бюджетных расходов;
- переход к распределению бюджетных ресурсов между администраторами бюджетных расходов исходя из поставленных перед ними целей;
- принятие нового федерального закона о государственных закупках;
- уточнение параметров формирования Стабилизационного фонда;
- формирование механизмов привлечения частного капитала к осуществлению важнейших инфраструктурных проектов национального масштаба;
- модернизация процедур составления и рассмотрения проекта федерального бюджета проекта федерального бюджета на 2007 год.

Бюджетная политика на 2007 год и на период до 2009 года соответствует долгосрочным целям социально-экономического развития России:

- повышение качества жизни населения, обеспечение безопасности и правопорядка, развитие институтов гражданского общества, повышение конкурентоспособности экономики.

Согласно Бюджетному посланию Президента РФ Федеральному Собранию РФ «О бюджетной политике в 2007 году», бюджетная политика должна формироваться исходя из решения проблем макроэкономической сбалансированности.

Основными целями бюджетной политики в 2007 году и среднесрочной перспективе являются:

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

2) Продолжение политики аккумулирования конъюнктурных доходов в Стабилизационном фонде с расширением его функций в качестве «фонда будущих поколений».

3) Повышение результативности бюджетных расходов. Недопущение увеличения количества принимаемых обязательств, препятствующего сопоставлению и выбору наиболее эффективных направлений использования бюджетных средств.

4) Усиление роли среднесрочного финансового планирования.

5) Дальнейшее расширение самостоятельности и ответственности главных распорядителей бюджетных средств, прежде всего путем разработки и внедрения методов и процедур оценки качества финансового менеджмента на ведомственном уровне, развития внутреннего аудита, укрепления финансовой дисциплины.

6) Повышение качества «человеческого капитала».

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

8) Совершенствование управления государственной собственностью.

В соответствии с программой приватизации будет продолжаться поэтапно сокращаться избыточная часть государственного имущества, не обеспечивающая выполнение государственных функций и не соответствующая управленческим возможностям государства. К 2008 году в федеральной собственности в основном останется имущество, запрещенное к приватизации, а также стратегические предприятия и акционерные общества, обеспечивающие выпуск продукции стратегического значения для обеспечения национальной безопасности и социальных нужд.

9) Эффективное участие России в инициативах мирового сообщества по облегчению долгового бремени беднейших стран.

10) Реорганизация и увеличение капитализации специализированных государственных инвестиционных институтов в целях поддержки экспорта товаров и импорта технологий, долгосрочного финансирования крупных инвестиционных проектов.¹

¹ Основные направления бюджетной и налоговой политики на 2007 год.

1.7. История бюджетной системы России

Специалисты считают, что первым источником поступлений в княжескую казну на Руси была дань, которую собирал князь с подвластных земель. Она имела натуральную форму и собиралась в виде скота, мехов, меда, воска, продовольствия. Также в пользу князя собирались пошлыны и штрафы: судебные назывались виры, дорожные – мыт, пошлына с брака – выводная куница. По мере укрепления власти князя устанавливались места сбора дани и лица, ответственные за ее сбор, а сама дань приняла форму подати. С XIII в. начала складываться система пошного обложения. Единицей обложения стали: соха, дым, двор, тягло. В период татаро-монгольского ига в пользу ордынских ханов собирался налог «ордынский выход».

С образованием Русского централизованного государства в XV веке в пользу Московского князя стала собираться посошная подать. Кроме того, доходы казны формировались за счет таможенного, соляного, кабацкого и других сборов.

В XV в. в России начала складываться двухзвенная бюджетная система унитарного государства, состоящая из великокняжеской казны (бюджета государства) и местных бюджетов, которые соответственно формировались за счет княжеских (т.е. государственных) налогов и местных сборов.

Местные налоги были введены в Русском государстве в XV в. Для содержания царских наместников и волостителей, выполнения ими возложенных на них административных и судебных функций, для решения местных хозяйственных задач с населения собирались денежные и натуральные сборы: конское пятно (за клеймение), тамга (за продажу товара), весчее (за взвешивание), гостиное (за пользование торговым помещением), померное (за измерение) и др.

Земская реформа, проведенная в 1551 г. Иваном IV, установила земское самоуправление, упразднявшее власть царских наместников. Вместо них на местах назначались земские старосты, которые руководили земскими избами, творившими суды и собиравшими налоги. В этом же году Стоглавый собор утвердил «Уставную земскую грамоту». Налог «посошный окуп», заменявший взимаемые с населения наместничьи сборы, начал поступать в государеву казну, из которой выделялись средства на содержание земских изб и финансирование местных мероприятий.

В XVI в. сбором налогов стали ведать созданные территориальные органы – чети: Владимирская, Галицкая, Костромская, Новгородская, Устюжская. В первой четверти XVII в. на содержание стрельцов взималась стрельцкая подать. Население было обязано не только платить налоги, но и нести другие повинности (строительство и ремонт дорог и мостов, поставка подвод, прием на постой представителей власти). С городского населения собирались также оброки с лавок, кузниц, мастерских, мельниц и др., с народов Поволжья, Урала, Сибири – ясак, главным образом мехами. Помимо прямых налогов существовали косвенные, которые стали поступать в казну с введением в середине XVI в. винных откупов.

Первый в России бюджет – смета государственных доходов и расходов – был составлен в 1645 г. В городах составлялись городовые сметы доходов и расходов. Эта система действовала до петровских реформ.

В 1679 г. вместо стрельцкой подати и других сборов был введен подворный налог. Общая сумма налога устанавливалась правительством, а крестьянские общины и посады раскладывали ее между собой по дворам.

После проведения переписи населения в 1722 г. подворный налог заменился подушной податью, которая взималась с лиц мужского пола (кроме дворянства, духовенства и чиновничества). Подушная подать была одним из главных источников доходов государственного бюджета. В 1796 г. на ее долю приходилось около 34% всех доходов.

Наряду с прямыми и косвенными налогами население, главным образом крестьянство, несло мирские повинности, которые имели натуральную и денежную формы. Повинности были обязательные, использовавшиеся на содержание органов волостного и сельского управления, содержание дорог и др., и необязательные, использовавшиеся на строительство церквей, школ, больниц, содержание пожарной охраны и др. Они взимались по раскладке среди населения. В 1851-1854 гг. мирские повинности законодательно были оформлены в земские повинности и земские сборы. Кочевые народы с 1824 г. платили кибиточную подать.

Реформы 60-х годов XIX в. внесли некоторые изменения в налоговую систему. В 1863 г. подушная подать с мещан была заменена налогом с недвижимого имущества. В 1865 г. введен промысловый налог, т.е. сбор с документов на право заниматься торговлей и

промыслами. В 1861 г. вместо винных откупов введен акциз на производство спиртных напитков. В 1875 г. вместо подушной подати с крестьян – поземельный налог. Он взимался с земли крестьян и дворян. Большую сумму (свыше 75%) этого налога вносили крестьяне. Основным источником бюджетных доходов были косвенные налоги, получаемые от акциза и винной монополии, введенной в 1894 г.

С укреплением государственности менялся и аппарат управления государственным и местными бюджетами. С созданием в 1802 г. функциональных министерств (Министерства внутренних дел, Министерства финансов и др.) на местах организовывались подведомственные им государственные учреждения, то есть вертикальная система учреждений государственного управления. Например, территориальными органами Министерства финансов на губернском уровне были казенные палаты, на уездном – казначейства.

Казенные палаты раскладывали на население налоги, вели учет поступления налогов и расходов. Казначейства принимали и хранили средства, поступающие в казну в виде налогов, выдавали денежные средства на финансирование мероприятий, осуществляемых на местах. С 1817 г. они ведали казенными магазинами, торговавшими алкогольной продукцией, контролировали винокуренные заводы. В свою очередь за деятельностью казенных палат и казначейств наблюдали губернаторы.

В 1864 г. вступило в силу «Положение о губернских и уездных земских учреждениях», в соответствии с которым в России были созданы органы местного самоуправления – земства. Представительным (распорядительным) органом земств были земские и уездные собрания. Членами этих органов были гласные (депутаты), избираемые по трем куриям (уездных землевладельцев, городских избирателей и выборных от сельских общин). Гласные собирались раз в год на сессию, на которой рассматривались хозяйственные и финансовые вопросы деятельности земств, утверждались сметы доходов и расходов земств и отчет о деятельности исполнительных органов земств. Исполнительным органом земств были губернские уездные управы, избираемые на три года. Председатели губернских управ утверждались министром внутренних дел, а уездных – губернаторами.

Земства ведали местными хозяйственными делами, местными дорогами, организацией школьного образования и медицинского обслуживания населения.

Финансовыми средствами для выполнения возложенных на земства функций были земские бюджеты, формировавшиеся за счет существовавших до этого и переданных земствам земских повинностей и сборов.

Земские повинности взимались независимо от уровня зажиточности плательщика и предназначались для финансирования целевых расходов, например, на содержание школ, больниц, пожарной охраны, полиции и др. Земские повинности устанавливались либо государством, либо губернскими и уездными земствами.

Другим источником доходов земских бюджетов были земские сборы, которые взимались с земель и другого недвижимого имущества, с промысловых патентов, покупаемых за право заниматься каким-либо промыслом. Земские сборы составляли более 60% доходов земских бюджетов.

Крупным источником доходов земских бюджетов (до 25% общих доходов) были пособия из государственного бюджета.

Земские бюджеты включали обязательные и необязательные расходы. Обязательные расходы были приоритетными и предназначались для финансирования содержания органов местного управления, тюрем, мировых судей, дорожного хозяйства и др. К необязательным расходам относились расходы на здравоохранение, содержание школ и др.

В волостях были волостные бюджеты, формировавшиеся за счет так называемых мирских доходов, в том числе волостных и сельских сборов, доходов от принадлежащего сельским обществам имущества, от сдачи в аренду мирских земель и др.

Городские бюджеты формировались за счет доходов от городских предприятий (боен, бань, водопроводов и др.), сдачи в аренду земельных участков, сборов с недвижимого имущества городских жителей, сборов с владельцев лошадей, конских экипажей и др.

Местные бюджеты не входили в состав государственного бюджета России, т.к. в России до революции действовала двухзвенная бюджетная система унитарного государства.¹

После Октябрьской революции 1917 г. вследствие развала органов государственного и местного управления поступление налогов в бюджетную систему практически прекратилось.

¹ Бюджетная система России / Под ред. Г.Б. Поляка. – М.: ЮНИТИ, 2003.

Для финансирования неотложных нужд большевики прибегали к контрибуции с имущих слоев населения, главным образом с купцов и спекулянтов, по их мнению, нажившихся за время войны и непроизводительно расходующих свои капиталы. До ноября 1918 г. в 57 губерниях в виде контрибуций было мобилизовано в бюджет 816,5 млн. руб.¹

Существование нового строя непосредственно зависело от состояния финансов в стране. На открывшемся 17 мая 1918 г. Всероссийском съезде представителей финансовых отделов Советов выступал с докладом В.И. Ленин. Он подчеркнул: «Мы должны во что бы то ни стало добиться прочных финансовых преобразований, но надо помнить, что всякие радикальные реформы наши обречены на неудачу, если мы не будем иметь успеха в финансовой политике».²

Исходя из тяжелого экономического положения в стране было признано необходимым перейти к строгой централизации в области финансов с тем, чтобы обеспечить поступление средств в бюджет и их эффективное использование. Это положение стало основополагающим в формировании финансовой политики Советского государства на всех последующих этапах истории СССР.

Первая Конституция РСФСР, принятая в июле 1918 г., зафиксировала принципы централизации финансов. О цели государственной финансовой политики в статье 79 говорилось: «Финансовая политика РСФСР в настоящий переходный момент диктатуры трудящихся способствует основной цели – экспроприации буржуазии и подготовке условий для всеобщего равенства граждан республики в области производства и распределения богатств. В этих целях она ставит себе задачей предоставить в распоряжение органов советской власти все необходимые средства для удовлетворения местных и общегосударственных нужд Советской республики, не останавливаясь перед вторжением в право частной собственности». Конституция 1918 г. установила федеративное устройство России и заложила основы бюджетного устройства государства. Принцип централизации всех финансов выразился в установлении единства государственного бюджета и всей финансовой системы РФ, включении государственных доходов и расходов в общегосударственный бюджет. Вместе с тем в Конституции предусматривалось разделение государственного и территориальных бюджетов (бюджетов автономных республик и областей), т.е. разделение государственных и территориальных доходов и расходов. Государственные бюджеты Украинской Социалистической Республики и Белорусской Социалистической Республики существовали отдельно.

В 1920 г. доходная часть государственного бюджета имела следующий состав и структуру (%):³

Доходы от государственных предприятий, имуществ и угодий в том числе:	97,5
от промышленности	35,6
транспорта	14,1
сельского хозяйства	5,1
Налоги и сборы	0,3
Прочие поступления	2,2

Территориальные бюджеты формировались за счет:

- поступлений от налогов, устанавливаемых губернскими, уездными, городскими, волостными Советами, взимаемыми на местные нужды;
- надбавок (в пределах 40%) к государственному подоходному налогу;
- доходов от местных советских предприятий и имущества;
- ссуд и пособий из государственного бюджета.

Однако в условиях военного времени, экономической разрухи, отсутствия средств в местных бюджетах (например, в 1919 г. расходы местных бюджетов Петроградской губернии составили 950 млн. руб., а поступления от местных налогов – 44 млн. руб., или 4,6%) сессией ВЦИК в июне 1920 г. было принято решение о слиянии государственного и территориальных бюджетов.

¹ Там же.

² Ленин В. И. Полн. Собр. Соч. Т.36 С.351.

³ Бюджетная система России / Под ред. Г.Б. Поляка. – М.: ЮНИТИ, 2003.

С окончанием гражданской войны, переходом к новой экономической политике (нэпу) и восстановлению народного хозяйства в связи с необходимостью стабилизации финансов, усиления хозрасчетных отношений, в том числе в местном хозяйстве, и повышения экономической деятельности местных Советов в октябре 1921 г. ВЦИК принял Постановление «О мерах по упорядочению финансового хозяйства», в соответствии с которым государственный и территориальные бюджеты были разъединены.

С образованием в 1922 г. Союза Советских Социалистических Республик и выходом в 1924 г. Конституции СССР были внесены изменения в бюджетную систему. В государственный бюджет СССР вошли государственные бюджеты социалистических республик, составляющих СССР. Был создан союзный бюджет, на который возлагалось финансовое обеспечение общесоюзных нужд и мероприятий, главным образом в области хозяйственного, культурного строительства и оборонного значения.

При формировании доходной части всех бюджетов использовался принцип подведомственности, в соответствии с которым предприятия и хозяйственные организации были распределены между различными уровнями власти и вносили отчисления от прибылей в соответствующий бюджет. Таким образом, предприятия союзного подчинения, т.е. находившиеся в ведении союзных ведомств, вносили свои платежи из прибыли в союзный бюджет, а предприятия республиканского, областного, городского подчинения – в соответствующие бюджеты. В свою очередь из соответствующих бюджетов финансировались предприятия, организации и учреждения союзного, республиканского и местного подчинения.

Следовательно, доходы союзного бюджета формировались за счет общесоюзных государственных доходов, главными из которых были отчисления от прибылей предприятий союзного подчинения и общегосударственные налоги и доходы, например, доходы от внешнеэкономической деятельности.

Следует отметить, что местные бюджеты (бюджеты автономных республик, краевые, областные, городские, районные, а с 1929-1930 гг. – сельские бюджеты) не включались в состав бюджетов союзных республик и в государственный бюджет СССР.

Большую роль в развитии народного хозяйства и бюджетной системы СССР сыграла налоговая реформа 1930-1932 гг. Она заложила основы налоговой системы, главные элементы которой существуют и в настоящее время. В ходе реформы было унифицировано 86 действовавших ранее платежей в бюджет, устранена многократность обложения налогоплательщиков, укреплен финансовый контроль за хозяйственной деятельностью предприятий. Около 60 налогов и сборов были объединены в основные платежи – налог с оборота, отчисления от прибыли государственных предприятий и подоходный налог для кооперативных предприятий.

В ходе налоговой реформы был введен принципиально новый метод формирования доходов территориальных бюджетов. В соответствии с Постановлением ЦИК и СНК «О республиканских и местных бюджетах» от 21 декабря 1931 г. в территориальные бюджеты стала передаваться часть государственных доходов – налога с оборота, поступлений от реализации государственных займов и др. Передача этих средств осуществлялась в порядке бюджетного регулирования в виде процентных отчислений от общегосударственных налогов и доходов, ставших регулирующими источниками для сбалансирования территориальных бюджетов. Общность источников доходов стала важным фактором усиления связи между всеми бюджетами, входящими в бюджетную систему СССР. В дальнейшем этот принцип стал распространяться на другие общегосударственные источники. Он используется и в ныне действующей бюджетной системе России.

Окончательное формирование бюджетной системы СССР связано с Конституцией 1936 г. Усиление централизации в управлении народным хозяйством и финансами государства нашло отражение в статье 14 Конституции СССР, где было зафиксировано, что к ведению союзных органов власти относилось не только утверждение государственного бюджета СССР и отчета о его исполнении, но и установление налогов, поступающих в союзный бюджет, бюджеты союзных республик и местные бюджеты.

Тенденция к централизации проявилась и в Постановлении СНК СССР от 10 июля 1938 г., в соответствии с которым в государственный бюджет СССР были включены местные бюджеты. В 1938 г. в государственный бюджет СССР также был включен бюджет государственного социального страхования.

Таким образом, вплоть до 1991 г. бюджетная система страны имела следующую схему построения (рис. 3):

Рис. 3. Бюджетная система СССР



В зависимости от степени централизации распределение финансовых ресурсов между бюджетами менялось, что можно проследить по следующим данным:¹

Таблица 1

	1928/29 г.	1938 г.	1946 г.	1965 г.	1988 г.
Государственный бюджет СССР (расходы)	100%	100%	100%	100%	100%
В том числе союзный бюджет	60,7%	72,2%	79,5%	42,5%	56,9%
Бюджеты союзных республик:	39,3%	27,8%	20,5%	57,5%	43,1%
Из них бюджеты АССР и местные бюджеты	26,5%	21,5%	13,9%	20,8%	15,9%

Для самопроверки необходимо ответить на вопросы по теме 1:



1. Что собой представляет финансовая система РФ?
2. Какое место в финансовой системе занимают государственные финансы?
3. Какие звенья можно выделить в составе государственных финансов?
4. Каковы основные методы мобилизации государственных доходов?
5. Какие принципы и формы осуществления государственных расходов Вы знаете?
6. Какие этапы можно выделить в становлении бюджетной системы России?
7. Какова социально-экономическая сущность бюджета?
8. Каковы основные цели бюджетной политики РФ на современном этапе?

¹ Бюджетная система России. Под ред. Г.Б. Поляка. – М.: ЮНИТИ, 2003.

Тест



Кризисное состояние государственных финансов России характеризуется:

- а) низким уровнем кредитоспособности заемщиков;
- б) несбалансированностью бюджетов, наличием большого государственного долга, низкой степенью социальной защиты населения;
- в) неквалифицированным менеджментом предприятий;
- г) низким уровнем капитализации организаций.

Государственные финансы представляют собой:

- а) денежные средства, авансированные в оборотные фонды и фонды обращения;
- б) совокупность собственных и заемных денежных средств, предназначенных для выполнения финансовых обязательств, финансирования текущих затрат организации;
- в) денежные средства, инвестированные в основные производственные фонды;
- г) денежные средства государства, предназначенные для финансового обеспечения его функций.

Бюджетная политика – это совокупность мероприятий государства:

- а) в сфере организации бюджетных отношений с целью обеспечения его денежными средствами для выполнения своих функций;
- б) в сфере денежного обращения и кредита, направленных на обеспечение экономического роста, снижение инфляции, обеспечение занятости, выравнивание платежного баланса;
- в) в сфере финансовой деятельности коммерческих организаций;
- г) направленных на осуществление структурной перестройки экономики.

Сущность бюджета как экономической категории раскрывается в функциях:

- а) эмиссионной, защитной;
- б) экономической, регулирующей;
- в) распределительной, контрольной;
- г) оперативной, предупредительной.

Методы, используемые при мобилизации государственных доходов:

- а) начислений и кассовый метод;
- б) отраслевых коэффициентов;
- в) капитализации доходов;
- г) налоги, займы, эмиссия.

Бюджетная политика РФ на очередной финансовый год определяется:

- а) законом о бюджете;
- б) бюджетным посланием Президента РФ Федеральному Собранию РФ;
- в) постановлением министерства финансов;
- г) финансовым планом предприятия.

Звенья финансовой системы РФ, включаемые в государственные финансы:

- а) бюджетная система, внебюджетные фонды, государственный кредит;
- б) страхование, финансы предприятий;
- в) банковские и небанковские кредитные организации;
- г) негосударственные пенсионные фонды.

Бюджетные отношения включают отношения возникающие:

- а) между кредитором и заемщиком в процессе кредитования;
- б) по поводу формирования уставного капитала банка;
- в) в процессе формирования доходов бюджетов и осуществления расходов, а также возникающие при составлении, рассмотрении, утверждении и исполнении бюджетов;
- г) в процессе разработки и реализации денежно-кредитной политики.

ТЕМА 2.

Бюджетное устройство и бюджетная система РФ

Изучив тему 2, студент должен знать:

- устройство бюджетной системы РФ и принципы ее построения;
- нормативную базу, регулирующую бюджетные отношения в РФ;
- принципы организации межбюджетных отношений;
- содержание и структуру бюджетной классификации.

Уметь:

- схематично изобразить бюджетную систему РФ;
- использовать нормативные документы при изучении курса;
- обосновать необходимость составления консолидированного бюджета;
- ориентироваться в структуре бюджетной классификации;
- делать необходимые выводы и давать рекомендации по совершенствованию функционирования бюджетной системы РФ.



Понятия бюджетного устройства и бюджетной системы. Структура бюджетной системы РФ, ее уровни (федеральный бюджет, внебюджетные фонды, бюджеты субъектов РФ, муниципальные бюджеты и т.д.). Консолидированный бюджет РФ, его особенности. Принципы бюджетной системы (единство, самостоятельность, сбалансированность и др.). Правовые основы функционирования бюджетной системы (Бюджетный кодекс РФ и др. нормативные акты). Ответственность за нарушение бюджетного законодательства в РФ. Сущность финансово-бюджетного федерализма. Межбюджетные отношения, принципы их организации. Бюджетная классификация, ее назначение и состав.

Целью изучения темы 2 является:

- ознакомление с теоретическими и практическими основами организации бюджетных отношений;
- раскрытие понятия бюджетного устройства РФ;
- определение сущности бюджетной системы;
- обоснование необходимости правового регулирования бюджетных отношений;
- определение особенностей построения межбюджетных отношений в РФ.

При изучении темы 2 необходимо использовать следующую литературу:

1. Бабич А.М., Павлова Л.Н. Государственные и муниципальные финансы. – М.: ЮНИТИ, 1999. С. 21-56, 80-100, 164-171.
2. Бюджетная система России / Под ред. Г.Б. Поляка. – М.: ЮНИТИ, 2003. С. 5-95, 14-41, 84-94.
3. Вахрин П.И., Нешиной А.С. Бюджетная система РФ. – М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К», 2005. С. 47-83, 122-126.
4. Большаков Н.С. Необходимость совершенствования бюджетной системы // Финансы. 1999. № 7. С. 19-20
5. Годин А.М., Максимова Н.С., Подпорина И.В. Бюджетная система РФ. – М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и Ко», 2004. С. 13-38, 567-637, 315-334.
6. Максимова Н.С. Реформирование межбюджетных отношений в РФ // Финансы. 2002. № 8. С. 8-11.
7. Колесов А.С. Бюджетная система: сущность и вопросы ее развития // Финансы. 2003. № 7. С. 7-10.
8. Придарчук М.П. Становление и развитие бюджетного федерализма в России // Финансы. 2003. № 1. С. 24-25.
9. Принципы эффективного и ответственного управления общественными финансами // Финансы. 2006. № 10. С. 3-20.

При изучении темы 2 необходимо акцентировать внимание на следующих понятиях:

- бюджетная система
- принципы бюджетной системы
- консолидированный бюджет
- бюджетные отношения
- бюджетное устройство
- бюджетное законодательство
- бюджетный кодекс
- бюджетный федерализм
- межбюджетные отношения
- бюджетная классификация
- нарушение бюджетного законодательства

2.1. Понятия бюджетного устройства и бюджетной системы

Бюджетное устройство определяет организацию государственного бюджета и бюджетной системы страны, взаимоотношения между её отдельными звеньями, правовые основы функционирования бюджетов, входящих в бюджетную систему, состав и структуру бюджетов, процедурные стороны формирования и использования бюджетных средств и др. Бюджетное устройство базируется на государственном устройстве.

К сожалению БК РФ не дает определения бюджетного устройства, что свидетельствует о непонимании взаимосвязи бюджетных категорий и их недооценке.



Определение

В ранее действовавшем федеральном законе «Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса в РФ» понятие бюджетного устройства трактовалось как: **«организация бюджетной системы и принципы ее построения»**.

Совершенствование бюджетного устройства России на принципах федерализма заложено в Программе развития бюджетного федерализма на период до 2005 г., принятой Правительством РФ 15 августа 2001 г.

Основы бюджетного устройства определяются формой государственного и административного устройства страны, действующими в ней основными законодательными актами, ролью бюджета в общественном воспроизводстве и социальных процессах. По степени распределения власти между центром и административно-территориальными образованиями все государства подразделяются на унитарные, федеративные и конфедеративные.



ВАЖНО

Унитарное (единое) государство – это форма государственного устройства, при которой административно-территориальные образования не имеют собственной государственности или автономии. В стране действуют единая конституция, общие для всех систем права и единые органы власти, централизованное управление экономическими, социальными и политическими процессами в государстве. Бюджетная система унитарного государства состоит из двух звеньев – государственного и местных бюджетов.

Федеративное (объединенное) государство – это форма государственного устройства, при которой государственные образования или административно-территориальные образования, входящие в государство, имеют собственную государственность и обладают определенной политической самостоятельностью в пределах распределенных между ними и центром компетенций. Бюджетная система федеративных государств трехзвенная и состоит из федеративного (федерального) бюджета, бюджетов членов (субъектов) федерации и местных бюджетов.

Конфедеративное (союзное) государство – это постоянный союз суверенных государств, созданный для достижения политических или военных целей. Бюджет такого государства формируется из взносов входящих в конфедерацию государств. У государств – членов конфедерации – действуют свои бюджетные и налоговые системы.

За более чем тысячелетнюю историю России ее бюджетное устройство и бюджетная система прошли путь от княжеской казны и системы унитарного государства до системы, основанной на федеративном государственном устройстве.¹

Составляющей частью бюджетного устройства России является *бюджетная система*, представленная на рис. 4.

¹ Бюджетная система России. Под ред. Г.Б. Поляка. – М.: Юнити, 2003.

Рис. 4. Бюджетная система РФ



Бюджетный кодекс РФ (далее БК РФ) даёт следующее определение **бюджетной системы**: «Основанная на экономических отношениях и государственном устройстве РФ, регулируемая нормами права совокупность федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ, местных бюджетов и бюджетов государственных внебюджетных фондов».¹

Бюджетная система – главное звено финансовой системы государства. В настоящее время бюджетная система РФ отражает некоторые особенности переходного периода и нуждается в дальнейшем совершенствовании. Например, в ней не урегулированы проблемы межбюджетных отношений. Для построения бюджетной системы РФ по типу бюджетных систем демократических государств огромное значение имеет соблюдение принципов организации бюджетной системы, освещенных в разделе 2.3. учебного пособия.

2.2. Структура бюджетной системы РФ

Бюджетная система РФ состоит из бюджетов трех уровней:

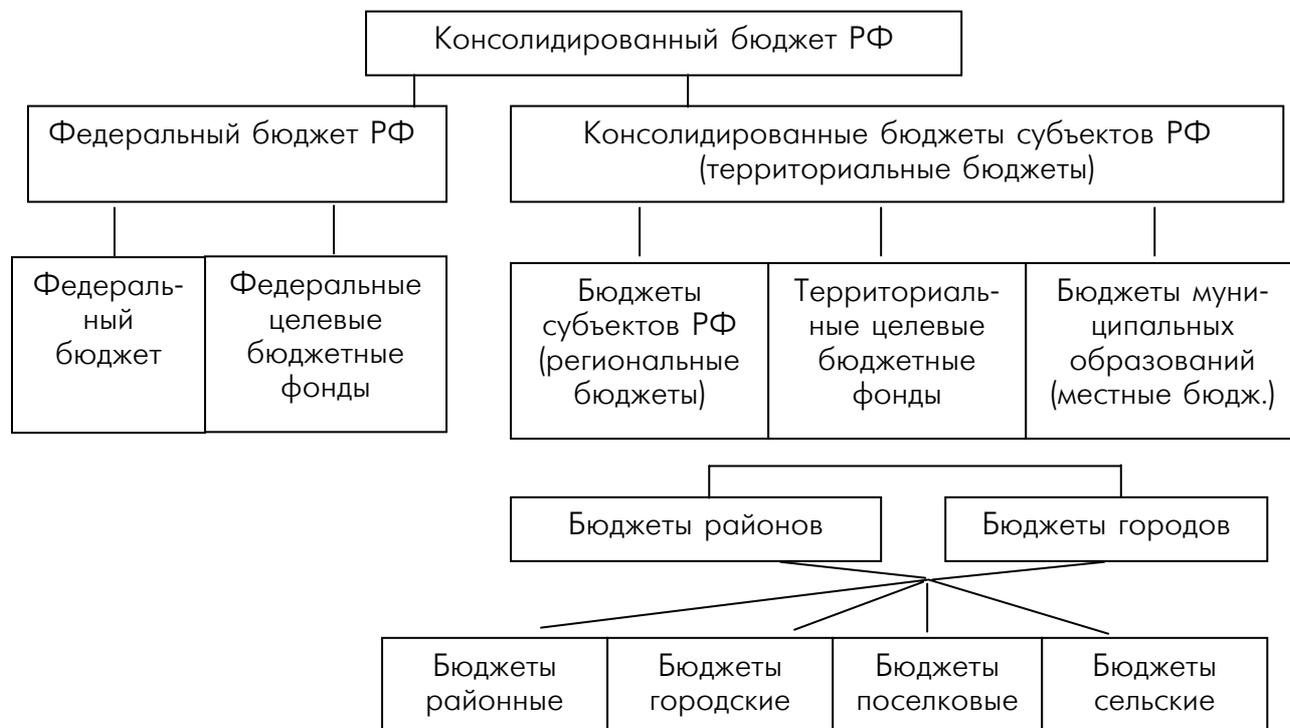
- первый уровень – федеральный бюджет РФ и бюджеты государственных внебюджетных фондов;
- второй уровень – бюджеты субъектов РФ (по Конституции РФ в бюджетную систему входят – 88 бюджетов, из них: 21 республиканский бюджет, 7 краевых и 48 областных бюджетов, 9 окружных бюджетов автономных округов, бюджет автономной Еврейской области, городские бюджеты Москвы и Санкт-Петербурга)² и бюджеты территориальных государственных внебюджетных фондов;
- третий уровень – местные бюджеты (около 24 тысяч городских, районных, поселковых и сельских бюджетов).

¹ Бюджетный Кодекс РФ. Ст. 6.

² Конституция РФ. Ст. 65.

Свод бюджетов всех уровней составляет *консолидированный бюджет РФ*, который представлен на рис. 5.¹

Рис. 5. Структура консолидированного бюджета РФ



Определение

Консолидированный бюджет субъекта РФ составляют бюджет самого субъекта РФ и свод бюджетов, находящихся на его территории муниципальных образований.

Консолидированный бюджет РФ – включает федеральный бюджет и консолидированные бюджеты субъектов РФ.



Консолидированные бюджеты позволяют получить полное представление обо всех доходах и расходах региона или Федерации в целом, они не утверждаются, т.е. не имеют правовой нагрузки и *служат для аналитических и статистических целей*.

Консолидированный бюджет используется в бюджетном планировании и прогнозировании и разрабатывается одновременно с проектом бюджета соответствующего уровня. Его количественные характеристики служат для подтверждения реальности и обоснованности показателей бюджетов всех уровней бюджетной системы.

Свод бюджетов – расчетный документ, отражающий соединение всех показателей, характеризующих объединяемые бюджеты.

¹ Бюджетная система России / Под ред. Г.Б. Поляка. – М.: ЮНИТИ, 2003.

Чтобы не допустить ошибок в процессе консолидации, соблюдают определенные правила суммирования основных показателей бюджета – доходов, расходов, дефицита. При определении итоговых показателей запрещается:

- сальдировать дефициты одних бюджетов с профицитами других;
- недопустим двойной счет трансфертов, поскольку они проходят в составе доходов одних бюджетов и одновременно как расход в составе вышестоящего бюджета.

В международной практике используются понятия «консолидированный расширенный бюджет», включающий свод бюджетов всех уровней и бюджеты внебюджетных фондов, и «расширенный бюджет правительства», включающий федеральный бюджет и бюджеты внебюджетных фондов. Он используется для анализа влияния проводимой правительством федеральной политики, для оценки деятельности федеральных органов власти.

Ниже по оперативным данным Минфина РФ приведены данные о консолидированном бюджете РФ на 2003 г., отношение дефицита (профицита) консолидированного бюджета к ВВП и его расходы на социально-культурные мероприятия.

Таблица 2

Консолидированный бюджет РФ в 2005 г.¹

	Млрд. руб.	В процентах к ВВП
Доходы - всего	7611,6	35,2
из них:		
налог на прибыль организаций	1332,9	6,2
налог на доходы физических лиц	707,0	3,3
единый социальный налог	267,9	1,2
налог на добавленную стоимость:		
на товары (работы, услуги), реализуемые на территории РФ	1025,8	4,7
на товары, ввозимые на территорию Российской Федерации	446,5	2,1
акцизы по подакцизным товарам (продукции):		
производимым на территории Российской Федерации	236,1	1,1
ввозимым на территорию РФ	17,6	0,1
налоги на совокупный доход	71,7	0,3
налоги на имущество	253,3	1,2
налоги, сборы и регулярные платежи за пользование природными ресурсами	928,6	4,3
доходы от внешнеэкономической деятельности	1680,8	7,8
доходы от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности	235,3	1,1
платежи при пользовании природными ресурсами	73,0	0,3
Безвозмездные поступления	16,4	0,1
доходы от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности	55,4	0,3
Расходы – всего	5941,4	27,5
из них:		
на общегосударственные вопросы	751,4	3,5
из них на обслуживание государственного и муниципального долга	239,3	1,1
на национальную оборону	581,8	2,7
на национальную безопасность и правоохранительную деятельность	584,5	2,7

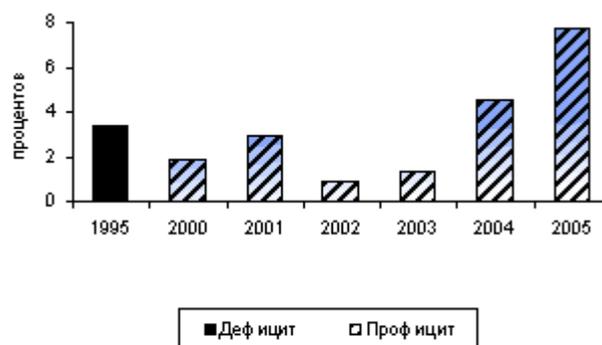
¹ По оперативным данным Федерального казначейства.

	Млрд. руб.	В процентах к ВВП
на национальную экономику	762,0	3,5
из нее:		
на топливо и энергетику	10,4	0,0
на сельское хозяйство и рыболовство	77,9	0,4
на транспорт	243,7	1,1
на связь и информатику	13,9	0,1
на прикладные научные исследования в области национальной экономики	39,5	0,2
на другие вопросы в области национальной экономики	324,4	1,5
на жилищно-коммунальное хозяйство	471,7	2,2
на социально-культурные мероприятия	2009,3	9,3
на межбюджетные трансферты	759,0	3,5
Профицит	1670,2	7,7

Расходы консолидированного бюджета РФ на социально-культурные мероприятия в 2005 г.¹

	Млрд. руб.	В процентах к итогу
Расходы – всего	2009,3	100
в том числе:		
на образование	789,9	39,3
на культуру, кинематографию и средства массовой информации	153,6	7,6
на здравоохранение и спорт	551,9	27,5
на социальную политику	513,9	25,6

Отношение профицита (дефицита) консолидированного бюджета РФ к валовому внутреннему продукту



¹ По оперативным данным Федерального казначейства.

2.3. Принципы бюджетной системы РФ

Бюджетная система функционирует на основе принципов, изложенных в БК РФ (гл. 5).

Принцип единства бюджетной системы РФ означает единство бюджетного законодательства, принципов организации и функционирования бюджетной системы, форм бюджетной документации и отчетности, бюджетной классификации бюджетной системы, санкций за нарушение бюджетного законодательства, единый порядок установления и исполнения расходных обязательств, формирования доходов и осуществления расходов бюджетов бюджетной системы, ведения бюджетного учета и отчетности бюджетов бюджетной системы и бюджетных учреждений, единство порядка исполнения судебных актов по обращению взыскания на средства бюджетов бюджетной системы РФ.

Принцип разграничения доходов и расходов между бюджетами разных уровней означает закрепление в соответствии с законодательством РФ доходов и расходов за бюджетами бюджетной системы РФ, а также определение полномочий органов государственной власти (органов местного самоуправления) по формированию доходов, установлению и исполнению расходных обязательств.

Принцип самостоятельности бюджетов означает:

- право и обязанность органов государственной власти и органов местного самоуправления самостоятельно обеспечивать сбалансированность соответствующих бюджетов и эффективность использования бюджетных средств и самостоятельно осуществлять бюджетный процесс, а также устанавливать в соответствии с законодательством о налогах и сборах налоги и сборы, подлежащие зачислению в бюджеты соответствующего уровня бюджетной системы РФ; определять формы и направления расходования средств бюджетов (за исключением расходов, финансовое обеспечение которых осуществляется за счет субсидий и субвенций из бюджетов других уровней).

Принцип самостоятельности предполагает недопустимость:

- установления расходных обязательств, подлежащих исполнению одновременно за счет средств бюджетов двух и более уровней бюджетной системы РФ, или за счет средств консолидированных бюджетов, или без определения бюджета, за счет средств которого должно осуществляться исполнение соответствующих расходных обязательств; непосредственного исполнения расходных обязательств органов государственной власти и органов местного самоуправления за счет средств бюджетов других уровней; введения в действие в течение финансового года органами государственной власти и органами местного самоуправления решений и изменений бюджетного законодательства и (или) законодательства о налогах и сборах; изъятия в течение финансового года дополнительных доходов, экономии по расходам бюджетов, полученных в результате эффективного исполнения бюджетов.

Принцип равенства бюджетных прав субъектов РФ и 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.

Принцип полноты отражения доходов и расходов бюджетов, бюджетов государственных внебюджетных фондов означает, что все доходы и расходы бюджетов, бюджетов государственных внебюджетных фондов и иные обязательные поступления, определенные налоговым и бюджетным законодательством РФ, законами о государственных внебюджетных фондах, подлежат отражению в бюджетах, бюджетах государственных внебюджетных фондов в обязательном порядке и в полном объеме. Все государственные и муниципальные расходы подлежат финанси-

рованию за счет бюджетных средств, средств государственных внебюджетных фондов, аккумулированных в бюджетной системе России.

Налоговые кредиты, отсрочки и рассрочки по уплате налогов и иных обязательных платежей полностью учитываются отдельно по доходам бюджетов, бюджетов государственных внебюджетных фондов и по расходам бюджетов, бюджетов государственных внебюджетных фондов, за исключением отсрочек и рассрочек по уплате налогов и иных обязательных платежей, предоставляемых в пределах текущего финансового года.

Принцип сбалансированности бюджета означает, что объем предусмотренных бюджетом 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 эффективности и экономности 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 означает, что все расходы бюджета должны покрываться общей суммой доходов бюджета и поступлений из источников финансирования его дефицита.

Доходы бюджета и поступления из источников финансирования его дефицита не могут быть увязаны с определенными расходами бюджета, за исключением доходов целевых бюджетных фондов, средств целевых иностранных кредитов, а также в случае централизации средств из бюджетов других уровней бюджетной системы РФ.

Принцип гласности означает:

- 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;
- 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 означает надежность показателей прогноза социально-экономического развития соответствующей территории и реалистичность 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 либо к направлению их на цели, не обозначенные в бюджете при выделении конкретных сумм средств, являются нарушением бюджетного законодательства РФ.

Следует обратить внимание, что из всех перечисленных принципов только принципы единства, самостоятельности и разграничения доходов и расходов между уровнями бюджетной системы можно отнести к принципам построения системы. Именно они определяют бюджетную систему как единое целое.

2.4. Правовые основы функционирования бюджетной системы



Определение

Бюджетное законодательство РФ – это иерархическая система нормативных правовых актов, принятых на федеральном, субфедеральном и муниципальном уровнях, которыми регулируются бюджетные правоотношения.

Иерархия нормативных актов действующего бюджетного законодательства РФ реализуется на основе четкого их структурирования, прежде всего по содержанию правовых норм. В соответствии с этим все нормативные акты РФ подразделяются по четырем уровням.

Первый уровень составляет Бюджетный Кодекс РФ.

Второй представлен федеральными и субфедеральными законами и нормативными актами органом местного самоуправления.

Третий – постановлениями и распоряжениями Правительства РФ, Правительств субъектов РФ и нормативными актами органов местного самоуправления.

Четвертый – правовыми актами Министерства финансов РФ и других федеральных ведомств, а также нормативными актами субъектов нижестоящего уровня.

Акты бюджетного законодательства не имеют обратной силы и применяются к отношениям, возникающим после введения их в действие, если иное не предусмотрено БК РФ или федеральным законом.

До 1991 года бюджетная система страны была централизованной. Все бюджеты на территории Советского Союза находили отражение в Государственном бюджете СССР, который включал союзный бюджет автономных республик, бюджеты краев и областей, бюджеты городов республиканского подчинения. Начиная с сельских и поселковых бюджетов, все бюджеты по вертикальному принципу последовательно объединялись в государственном бюджете. Таким образом, бюджетная система СССР насчитывала свыше 53 тысяч бюджетов. Единство этой системы обеспечивалось единым планом экономического и социального развития, всей экономической системой СССР.

Становление российской бюджетной системы совпало с началом радикальной экономической реформы и предопределило пересмотр концепции бюджетного устройства России в направлении его значительной децентрализации.

Построение и развитие современной бюджетной системы в РФ обеспечивалось принятием ряда законодательных актов, предусматривающих правовые основы её построения на принципах демократизации и усиления территориальных подходов. Основными документами, регламентирующими функционирование всей бюджетной системы страны, являются: Конституция РФ, Бюджетный кодекс РФ от 31.07.98 г. №145-ФЗ, Налоговый кодекс РФ (часть первая от 31.07.98 г. №146-ФЗ и вторая от 5 августа 2000 г. № 118-ФЗ), закон РСФСР «Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса в РСФСР» от 10.10.91 г. №1734-1 (утратил силу), Закон РФ «Об основах налоговой системы в РФ» от 27.12.91 г. №2118-1 (утратил силу), принимаемый ежегодно Федеральный закон «О Федеральном бюджете на год», а также налоговое законодательство РФ, постановления Правительства РФ, законодательные акты субъектов РФ.

Важное значение для развития бюджетов субъектов Федерации имел принятый в 1993 году ФЗ № 4607 «Об основах бюджетных прав и прав по формированию и использованию внебюджетных фондов представительных и исполнительных органов государственной власти республик в составе РФ, автономной области, автономных округов, краев, областей, г.г. Москвы и Санкт-Петербурга, органов местного самоуправления». Этот закон определял права субъектов Федерации, а также местных территориальных образований в лице их законодательных (представительных) и исполнительных органов власти на получение доходов в соответствующие бюджеты и расходование средств этих бюджетов, взаимоотношения указанных органов власти в бюджетном процессе. Закон также установил общие принципы составления, рассмотрения проектов бюджетов, утверждения и исполнения бюджетов, формирования и использования внебюджетных фондов в целях финансового обеспечения социально-экономического развития национально-государственных и административно-территориальных образований.

Важным этапом в реорганизации бюджетной системы страны стал принятый в 1991 году Закон РСФСР «Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса в РСФСР».

В 1998 году был принят, а с 2000 г. вступил в силу Бюджетный кодекс РФ, который расширил бюджетную систему, включив в нее бюджеты государственных внебюджетных фондов.



Определение

Бюджетный кодекс – это свод законодательства о функционировании и развитии бюджетной системы РФ, обеспечивающий финансовое регулирование бюджетных отношений, устанавливающий общие принципы бюджетного законодательства, правовые основы функционирования бюджетов различных уровней, правовое положение субъектов бюджетных отношений, порядок регулирования межбюджетных отношений, определяющий основы бюджетного процесса, основания и виды ответственности за нарушение бюджетного законодательства.

Не все страны мира имеют бюджетный кодекс. Многие ограничиваются принятием законов по различным вопросам бюджетных правоотношений.

Необходимость его принятия в РФ была обусловлена:

- устареванием ранее действующего бюджетного законодательства и несоответствием его Конституции РФ;
- отсутствием норм, регламентирующих процесс исполнения бюджетов и контроля за его исполнением;
- изменением принципов организации межбюджетных отношений;
- необходимостью установления ответственности участников бюджетного процесса за неполное и несвоевременное финансирование, нецелевое использование бюджетных средств, невозврат бюджетных ссуд и др.

Бюджетные правоотношения включают:



Определение

- отношения, складывающиеся в процессе формирования доходов и осуществления расходов бюджетов всех уровней бюджетной системы РФ и бюджетов государственных внебюджетных фондов, осуществления государственных и муниципальных заимствований, регулирование государственного и муниципального долга;
- отношения, возникающие в процессе составления и рассмотрения проектов бюджетов всех уровней, утверждения и исполнения бюджетов, контроля за их реализацией.¹

Бюджетные правоотношения относятся к области публичного права, они определяют бюджетные права каждого из субъектов этих правоотношений. Нормы гражданского права в сфере бюджетных правоотношений не действуют.

Компетенция органов государственной власти в области организации бюджетных правоотношений определена ст. 7 БК РФ.

Бюджетный кодекс РФ устанавливает правовой статус участников бюджетного процесса, правовые основы порядка и условий привлечения к ответственности за нарушение бюджетного законодательства.

Указы Президента РФ регулируют бюджетные отношения, возникающие в процессе формирования доходов и осуществления расходов бюджетов и государственных внебюджетных фондов, осуществления государственных и муниципальных заимствований, регулирования государственного и муниципального долга, а также отношения, связанные с процессом составления, рассмотрения проектов бюджетов, утверждения, исполнения бюджетов и контроля за их исполнением.

Правительство РФ принимает нормативные правовые акты, регулирующие бюджетные отношения, которые не могут противоречить бюджетному кодексу. Органы государственной власти субъектов РФ и органы местного самоуправления принимают нормативные правовые акты, регулирующие бюджетные отношения, в пределах своей компетенции.

¹ Бюджетный Кодекс РФ. Ст.1.

Если международным договором РФ установлены другие правила, чем предусмотренные бюджетным законодательством РФ, то применяются правила международного договора. Международные договоры РФ применяются к бюджетным отношениям непосредственно, кроме случаев, когда из международных договоров следует, что для их применения требуется принятие внутригосударственных актов.¹

2.5. Ответственность за нарушение бюджетного законодательства

Традиционно при регулировании отношений, связанных с бюджетным процессом, предусматривалась ответственность за нецелевое использование бюджетных средств, выделенных на возвратной или безвозвратной основе, и несвоевременное зачисление и перечисление бюджетных средств.

Санкции за данные правонарушения в современном российском законодательстве впервые появились в Указе Президента РФ от 8 декабря 1992 г. «О федеральном казначействе» и позже в письме Минфина РФ от 16 апреля 1996 г. № 3-А2-02 «О нецелевом использовании средств, выделенных из федерального бюджета», в котором было установлено определение нецелевого использования средств федерального бюджета. Длительное время данные нормативные акты были единственными, устанавливающими ответственность и порядок ее применения за нарушения бюджетного законодательства.

Следующий этап правового регулирования отношений по применению ответственности за нарушения в сфере бюджетного законодательства начался с 1 января 2000 г. – с момента введения в действие БК РФ. Принятие Кодекса РФ об административных правонарушениях (КоАП) расширило ряд нормативных актов, регулирующих отношения в этой области.

БК РФ (гл. 28) установил *ответственность за неисполнение либо ненадлежащее исполнение* установленного им порядка составления и рассмотрения проектов бюджетов, утверждения бюджетов, исполнения и контроля за исполнением бюджетов всех уровней бюджетной системы РФ, что признается *нарушением бюджетного законодательства* и влечет применение к нарушителю следующих *мер принуждения*.

- предупреждение о ненадлежащем исполнении бюджетного процесса;
- блокировку расходов;
- изъятие бюджетных средств;
- приостановление операций по счетам в кредитных организациях;
- наложение штрафа;
- начисление пени.

Основаниями применения мер принуждения за нарушение бюджетного законодательства РФ являются:

- неисполнение закона (решения) о бюджете;
- нецелевое использование бюджетных средств;
- неперечисление бюджетных средств получателям бюджетных средств;
- неполное перечисление бюджетных средств получателям бюджетных средств;
- несвоевременное перечисление бюджетных средств получателям бюджетных средств;
- несвоевременное зачисление бюджетных средств на счета получателей бюджетных средств;
- несвоевременное представление отчетов и других сведений, связанных с исполнением бюджета;
- несвоевременное доведение до получателей бюджетных средств уведомлений о бюджетных ассигнованиях;
- несвоевременное доведение до получателей бюджетных средств уведомлений о лимитах бюджетных обязательств;

¹ Бюджетная система России / Под ред. Г.Б. Поляка. – М.: ЮНИТИ, 2003.

- несоответствие бюджетной росписи закону (решению) о бюджете;
- несоответствие уведомлений о бюджетных ассигнованиях, уведомлений о лимитах бюджетных обязательств утвержденным расходам и бюджетной росписи;
- несоблюдение обязательности зачисления доходов бюджетов, доходов бюджетов государственных внебюджетных фондов и иных поступлений в бюджетную систему РФ;
- несвоевременное исполнение платежных документов на перечисление средств, подлежащих зачислению на счета бюджета и государственных внебюджетных фондов;
- отказ подтвердить принятые бюджетные обязательства;
- несвоевременное подтверждение бюджетных обязательств, несвоевременное осуществление платежей по подтвержденным бюджетным обязательствам;
- финансирование расходов, не включенных в бюджетную роспись;
- финансирование расходов в размерах, превышающих размеры, включенные в бюджетную роспись, и утвержденные лимиты бюджетных обязательств;
- несоблюдение нормативов финансовых затрат на оказание государственных или муниципальных услуг;
- несоблюдение предельных размеров дефицитов бюджетов государственного или муниципального долга и расходов на обслуживание государственного или муниципального долга;
- открытие счетов бюджета в кредитных организациях при наличии на соответствующей территории отделения Банка России;
- несоблюдение главным распорядителем средств федерального бюджета, представлявшим в суде интересы РФ, срока направления в Министерство финансов РФ информации о результатах рассмотрения дела в судах;
- несвоевременное или неполное исполнение судебного акта, предусматривающего обращение взыскания на средства бюджета бюджетной системы РФ.

Органы Федерального казначейства в области применения мер принуждения наделены определенными полномочиями. Правом применения мер принуждения обладают руководители органов Федерального казначейства и их заместители (в соответствии с их полномочиями).

Руководители федеральных органов исполнительной власти и их территориальных органов в области применения мер принуждения за нарушения бюджетного законодательства РФ имеют право в соответствии с договорами (соглашениями) о предоставлении средств из федерального бюджета:

- 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 Банка России за каждый день просрочки;
- списывать в бесспорном порядке суммы предоставленных ими субсидий, субвенций, бюджетных инвестиций, использованных не по целевому назначению их получателями.

Руководители Федеральной службы финансово-бюджетного надзора и ее территориальных органов:

- принимают решения о списании в бесспорном 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;
- привлекают к административной ответственности об административных правонарушениях.

А также они имеют право приостанавливать в предусмотренных бюджетным законодательством РФ случаях в порядке, установленном Правительством РФ, 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.

Действия федеральных органов исполнительной власти в области применения мер принуждения за нарушения бюджетного законодательства РФ могут быть обжалованы в установленном порядке.

Должностные лица федеральных органов исполнительной власти, при неправомерном применении мер принуждения за нарушения бюджетного законодательства РФ несут установленную законом уголовную, административную, дисциплинарную ответственность.

Наиболее распространенное бюджетное правонарушение – использование бюджетных средств не по целевому назначению.

Ответственность за нарушение бюджетного законодательства складывается из:

- определения органов, применяющих меры к нарушителям бюджетного законодательства (органы Федерального казначейства РФ, арбитражный суд РФ, Счетная палата РФ);
- установления системы санкций и мер воздействия на правонарушителей (предупреждение о ненадлежащем исполнении бюджетного процесса, блокировка расходов и др.);
- определения процедуры применения мер принуждения (списание в бесспорном порядке сумм бюджетных средств, используемых не по целевому назначению, предупреждение органам власти о ненадлежащем исполнении бюджета и др.).

Размеры штрафов и пени устанавливаются БК РФ и законом о федеральном бюджете на соответствующий год. Также они предусмотрены и региональным законодательством.

2.6. Сущность бюджетного федерализма. Межбюджетные отношения

Под *федерализмом* понимается способ государственного управления, при котором органично сочетаются интересы всего государства с интересами отдельных его частей, обеспечивается единство и целостность страны при соблюдении самостоятельности территорий в решении вопросов, включенных в их компетенцию.

Федеративное устройство России, разграничение прав и полномочий между центром и субъектами Федерации являются предпосылкой финансово-бюджетного федерализма. Финансово-бюджетный федерализм основан на разделении полномочий между центральными органами власти, властями субъектов Федерации и органами местного самоуправления в области финансов, в частности, в бюджетной сфере.



Определение

Бюджетный федерализм можно определить как способ построения бюджетных отношений между федеральной властью и властями национально-государственных и административно-территориальных подразделений по поводу оптимального, научно обоснованного формирования доходов бюджетов каждого уровня и финансирования расходов, осуществляемых из них.

К основным *принципам бюджетного федерализма* относят:

- единство общегосударственных интересов и интересов населения, проживающего на территории страны;
- сочетание интересов народов многонациональной федерации при формировании и осуществлении бюджетной политики государства;
- сочетание централизма и демократизма при разграничении бюджетно-налоговых полномочий, распределении расходов и доходов в процессе бюджетного регулирования;

- высокую степень самостоятельности органов власти каждого уровня в организации бюджетного процесса;
- участие субъектов федерации в формировании и реализации бюджетно-налоговой политики государства, включая межбюджетные отношения.

Взаимосвязи звеньев бюджетной системы РФ реализуются через механизм межбюджетных отношений, в основу которых заложены принципы бюджетного федерализма. Необходимость реформирования системы межбюджетных отношений в России возникла с провозглашением 12 июня 1990 г. Декларации о государственном суверенитете РФ, подписанием Федеративного договора 31 марта 1993 г. и принятием новой Конституции 12 декабря 1993 г., которая закрепила преобразование России в подлинное федеративное государство. Новая организация межбюджетных отношений между органами государственной власти федерации и ее субъектами должна была отвечать федеративным принципам формирования вертикальной структуры государства, являться одним из главных условий упрочения российской государственности, укрепления целостности экономического и правового пространства страны и преодоления социально-экономического кризиса.



Определение

Межбюджетные отношения представляют собой совокупность отношений между федеральными органами РФ, органами государственной власти субъектов РФ и местного самоуправления по поводу регулирования бюджетных правоотношений, организации и осуществления бюджетного процесса.

В настоящее время можно выделить несколько *проблем межбюджетных отношений в РФ*:

- не в полной мере обоснованы и закреплены расходные полномочия для каждого уровня бюджетной системы;
- недостаточно внимания уделяется вопросу совершенствования форм финансовой помощи;
- отсутствует комплексный подход к выравниванию социально-экономического развития регионов;
- не сформирована нормативная база для обоснования потребностей в бюджетных расходах;
- широкое распространение практики принятия территориальных и местных бюджетов с дефицитом без определения источников их покрытия;
- низкая доля собственных доходов в бюджетах субъектов федерации.

Основные подходы к формированию финансовых взаимоотношений федерального бюджета с бюджетами субъектов РФ и муниципальных образований на 2006 год и на среднесрочную перспективу были разработаны в соответствии с Посланием Президента РФ Федеральному Собранию РФ и основными показателями перспективного финансового плана на 2006-2008 годы.

В 2006-2008 годы предполагается предоставление межбюджетных трансфертов в соответствии с созданными во исполнение Бюджетного кодекса РФ формами финансовой поддержки.

Основу раздела «Межбюджетные трансферты», как и в предшествующие годы, составляют Федеральный фонд финансовой поддержки субъектов РФ, Федеральный фонд софинансирования социальных расходов, Фонд реформирования региональных и муниципальных финансов, Федеральный фонд регионального развития и Федеральный фонд компенсаций.¹

Межбюджетные трансферты из федерального бюджета предоставляются в форме:

- финансовой помощи бюджетам субъектов РФ, в том числе дотаций из Федерального фонда финансовой поддержки субъектов РФ;
- субвенций бюджетам субъектов РФ из Федерального фонда компенсаций;
- финансовой помощи бюджетам отдельных муниципальных образований;
- бюджетных кредитов бюджетам субъектов РФ.

¹ Концепция и методика формирования межбюджетных отношений Российской Федерации и субъектов Российской Федерации на 2006 год и на среднесрочную перспективу. Письмо Министерство финансов РФ № 06-06-01 от 20.06.2005 г.

Межбюджетные трансферты из федерального бюджета (за исключением субвенций из Федерального фонда компенсаций) предоставляются при условии соблюдения органами государственной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления бюджетного законодательства РФ и законодательства РФ о налогах и сборах.

Бюджетные кредиты из федерального бюджета бюджетам субъектов РФ предоставляются при условии отсутствия просроченной задолженности соответствующих органов государственной власти субъектов РФ перед федеральным бюджетом.

Использование бюджетных кредитов, полученных бюджетами субъектов РФ из федерального бюджета, для предоставления бюджетных кредитов юридическим лицам не допускается.

Дотации из Федерального фонда финансовой поддержки субъектов РФ и бюджетные кредиты из федерального бюджета бюджетам субъектов РФ, для которых в двух из трех последних отчетных лет доля указанных дотаций в общем объеме собственных доходов превышала 50 процентов, в течение трех финансовых лет начиная с очередного финансового года предоставляются при условии подписания и соблюдения условий соглашений с Министерством финансов РФ о мерах по повышению эффективности использования бюджетных средств и увеличению налоговых и неналоговых доходов бюджета субъекта РФ.

Порядок заключения указанных соглашений и контроля за их исполнением устанавливается Правительством РФ.

При несоблюдении органами государственной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления условий предоставления межбюджетных трансфертов из федерального бюджета, определенных бюджетным законодательством, Министерство финансов РФ вправе приостановить предоставление межбюджетных трансфертов.¹

Методика распределения дотаций из Федерального фонда финансовой поддержки субъектов РФ представлена в приложении 1.

2.7. Бюджетная классификация

Особую роль в современных условиях играет принцип единства бюджетной системы, призванный при наличии самостоятельных бюджетов сохранить целостность бюджетной системы. Одним из инструментов, обеспечивающих принцип единства, является бюджетная классификация. Доходы и расходы бюджетов разных уровней по своим характеристикам очень разнообразны, именно поэтому при составлении, рассмотрении, утверждении и исполнении бюджетов необходимо обеспечить их сопоставление, систематизацию по однородным признакам, осуществляемую путем применения единой бюджетной классификации. Такой документ до 1996 года ежегодно утверждался приказами Министерства Финансов РФ, а ФЗ № 115 «О бюджетной классификации» был принят лишь в августе 1996 года. В действующем БК РФ бюджетной классификации посвящена глава 4.

Бюджетная классификация ориентирована на решение таких задач, как:

- контроль за составом и структурой доходов и расходов бюджетной системы;
- получение сводной бюджетной информации, сопоставимой по всем уровням бюджетной системы;
- формирование инструментов законодательного контроля бюджетного процесса;
- обеспечение реализации принципа единства бюджетной системы.



Определение

Бюджетная классификация РФ (рис. 6) является группировкой доходов и расходов бюджетов и источников финансирования дефицитов бюджетов всех уровней бюджетной системы РФ, видов государственного (муниципального) долга и государственных (муниципальных) активов с присвоением объектам классификации группировочных кодов.

¹ Бюджетный кодекс РФ. Гл. 16.

Бюджетная классификация РФ включает:

- классификацию доходов бюджетов РФ;
- функциональную классификацию расходов бюджетов РФ;
- экономическую классификацию расходов бюджетов РФ;
- классификацию источников внутреннего финансирования дефицитов бюджетов РФ;
- классификацию источников внешнего финансирования дефицита федерального бюджета;
- классификацию видов государственных внутренних долгов РФ, субъектов РФ, муниципальных образований;
- классификацию видов государственного внешнего долга РФ и государственных внешних активов РФ;
- ведомственную классификацию расходов федерального бюджета.

Рис. 6 Бюджетная классификация.¹



Бюджетная классификация является единой и используется при составлении, утверждении и исполнении бюджетов всех уровней и составлении консолидированных бюджетов всех уровней.

Классификация доходов бюджетов РФ является группировкой доходов бюджетов всех уровней бюджетной системы и основывается на законодательных актах РФ, определяющих ис-

¹ Бабич А.М., Павлова Л.П. Государственные и муниципальные финансы. – М.: ЮНИТИ, 2001.

точники формирования доходов бюджетов. Она включает в себя коды администраторов поступлений в бюджет, группы, подгруппы, статьи, подстатьи, элементы, программы (подпрограммы) и коды экономической классификации доходов.

Правительство РФ вправе в случае изменения функций федеральных органов исполнительной власти уточнять закрепленные за ними основные источники доходов бюджетов. Органы государственной власти субъектов РФ и органы местного самоуправления вправе производить дальнейшую детализацию классификации доходов бюджетов.

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

Первым уровнем функциональной классификации расходов бюджетов являются разделы, определяющие расходование бюджетных средств на выполнение функций государства.

Вторым уровнем функциональной классификации расходов бюджетов являются подразделы, конкретизирующие направление бюджетных средств на выполнение функций государства в пределах разделов.

Целевые статьи расходов бюджетов образуют третий уровень функциональной классификации расходов бюджетов и отражают финансирование расходов бюджетов по конкретным направлениям деятельности главных распорядителей средств бюджетов, а также по целевым программам.

Виды расходов бюджетов образуют четвертый уровень функциональной классификации расходов бюджетов и детализируют направления финансирования расходов указанных бюджетов в пределах целевых статей.

Ведомственная классификация расходов федерального бюджета является группировкой расходов федерального бюджета и отражает распределение бюджетных средств по главным распорядителям средств федерального бюджета.

Экономическая классификация расходов бюджетов РФ является группировкой расходов бюджетов всех уровней по их экономическому содержанию.

Классификация источников внутреннего финансирования дефицитов бюджетов РФ является группировкой заемных средств, привлекаемых Правительством России, органами исполнительной власти субъектов РФ и муниципальными образованиями для финансирования дефицитов соответствующих бюджетов.

Она включает в себя группы, подгруппы, статьи, подстатьи, элементы, программы (подпрограммы) и коды экономической классификации источников внутреннего финансирования дефицитов бюджетов, код администратора источников внутреннего финансирования дефицитов бюджетов.

Администраторами источников внутреннего финансирования дефицитов бюджетов являются органы государственной власти, органы местного самоуправления, органы управления государственных внебюджетных фондов, а также бюджетные учреждения, созданные органами государственной власти и органами местного самоуправления, имеющие право осуществлять государственные и муниципальные внутренние заимствования, заключать кредитные соглашения и договоры для привлечения кредитов (за исключением бюджетных учреждений), предоставлять государственные и муниципальные гарантии, осуществлять операции с активами, находящимися в государственной и муниципальной собственности.

Классификация источников внешнего финансирования дефицитов федерального бюджета и бюджетов субъектов РФ является группировкой заемных средств, привлекаемых Правительством РФ и органами исполнительной власти субъектов РФ для финансирования дефицитов соответствующих бюджетов.

Она включает в себя группы, подгруппы, статьи, подстатьи, элементы, программы (подпрограммы) и коды экономической классификации источников внешнего финансирования дефи-

цитов бюджетов, код администратора источников внешнего финансирования дефицитов бюджетов.

Администраторами источников внешнего финансирования дефицитов бюджетов являются органы государственной власти, имеющие право в соответствии с законодательством РФ осуществлять государственные внешние заимствования, заключать кредитные соглашения и договоры, указанные в иностранной валюте, для привлечения кредитов, предоставлять государственные гарантии в иностранной валюте.

Классификация видов государственных внутренних долгов РФ и субъектов РФ, видов муниципального долга является группировкой долговых обязательств Правительства РФ, органов исполнительной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления.

Классификация видов государственных внешних долгов РФ и субъектов РФ, а также государственных внешних активов России является группировкой государственных внешних долговых обязательств, осуществляемых Правительством РФ и органами исполнительной власти субъектов РФ.

Например, классификации доходов бюджетов РФ выглядит следующим образом:

Код	Наименование кода администратора поступлений в бюджет, группы, подгруппы, статьи, подстатьи, элемента, программы (подпрограммы), кода экономической классификации доходов
000 1 00 00000 00 0000 000	ДОХОДЫ
000 1 01 00000 00 0000 000	НАЛОГИ НА ПРИБЫЛЬ, ДОХОДЫ
000 1 01 01000 00 0000 110	Налог на прибыль организаций
000 1 01 01010 00 0000 110	Налог на прибыль организаций, зачисляемый в бюджеты бюджетной системы РФ по соответствующим ставкам
000 1 01 01011 01 0000 110	Налог на прибыль организаций, зачисляемый в федеральный бюджет
000 1 01 01012 02 0000 110	Налог на прибыль организаций, зачисляемый в бюджеты субъектов РФ
000 1 01 01020 01 0000 110	Налог на прибыль организаций при выполнении соглашений о разделе продукции, заключенных до вступления в силу Федерального закона «О соглашениях о разделе продукции» и не предусматривающих специальные налоговые ставки для зачисления указанного налога в федеральный бюджет и бюджеты субъектов РФ
000 1 01 01030 01 0000 110	Налог на прибыль организаций с доходов иностранных организаций, не связанных с деятельностью в РФ через постоянное представительство, за исключением доходов, полученных в виде дивидендов и процентов по государственным и муниципальным ценным бумагам
000 1 01 01040 01 0000 110	Налог на прибыль организаций с доходов, полученных в виде дивидендов от российских организаций российскими организациями
000 1 01 01050 01 0000 110	Налог на прибыль организаций с доходов, полученных в виде дивидендов от российских организаций иностранными организациями
000 1 01 01060 01 0000 110	Налог на прибыль организаций с доходов, полученных в виде дивидендов от иностранных организаций российскими организациями
000 1 01 01070 01 0000 110	Налог на прибыль организаций с доходов, полученных в виде процентов по государственным и муниципальным ценным бумагам
000 1 01 02000 01 0000 110	Налог на доходы физических лиц
000 1 01 02010 01 0000 110	Налог на доходы физических лиц с доходов, полученных в виде дивидендов от долевого участия в деятельности организаций...



Для самопроверки необходимо ответить на вопросы по теме 2:

1. Что подразумевается под бюджетным устройством?
2. От каких факторов зависит бюджетное устройство страны?
3. Какие бюджеты входят в бюджетную систему РФ?
4. На каких принципах основываются межбюджетные отношения?
5. Какие отношения регулирует БК РФ, каковы его основные положения?
6. Каково значение и структура бюджетной классификации?

Тест



Основными принципами бюджетной системы РФ являются:

- а) возвратность, платность, срочность;
- б) целевой характер, обеспеченность;
- в) работа в пределах имеющихся ресурсов, дифференцированность;
- г) единство, самостоятельность, гласность, достоверность, сбалансированность.

Бюджетная система России в зависимости от степени распределения власти между центром и административно-территориальными образованиями соответствует следующему типу государственного устройства:

- а) унитарному (единому);
- б) федеративному (объединенному);
- в) правовому;
- г) демократическому.

Консолидированный бюджет РФ включает:

- а) консолидированный бюджет субъектов федерации и свод местных бюджетов;
- б) бюджеты государственных внебюджетных фондов;
- в) свод местных бюджетов муниципальных образований;
- г) федеральный бюджет и консолидированные бюджеты субъектов федерации.

Принцип гласности означает:

- а) отражение всех доходов и расходов бюджетов в полном объеме;
- б) соответствие расходов бюджета суммарному объему доходов и поступлений из источников финансирования его дефицита;
- в) обязательное опубликование в открытой печати утвержденных бюджетов и отчетов об их исполнении, информации о ходе бюджетного процесса;
- г) единство правовой базы, денежной системы, форм бюджетной документации, санкций за нарушение бюджетного законодательства, единый порядок финансирования расходов бюджетов.

Бюджетная система РФ представляет собой совокупность:

- а) бюджетов внебюджетных фондов;
- б) кредитных организаций, действующих на территории РФ;
- в) федерального бюджета, бюджетов субъектов федерации, местных бюджетов и бюджетов государственных внебюджетных фондов;
- г) государственных финансов, финансов предприятий и страхования.

Бюджетная классификация представляет собой:

- а) совокупность доходов и расходов бюджетов всех уровней бюджетной системы;
- б) группировку доходов и расходов бюджетов с присвоением объектам классификации группировочных кодов;
- в) бизнес-план бюджетной организации;
- г) процедуру составления, рассмотрения, утверждения и исполнения бюджетов.

Основаниями для применения мер принуждения за нарушение бюджетного законодательства является:

- а) несоблюдение договорных условий поставки продукции;
- б) невозврат кредитов, полученных предприятиями в банках;
- в) неисполнение или ненадлежащее исполнение порядка составления, рассмотрения, утверждения и исполнения бюджетов;
- г) несвоевременность уплаты налогов и сборов.

Под бюджетным устройством понимается:

- а) организация бюджетной системы и принципы ее построения;
- б) система управления финансовыми ресурсами предприятий;
- в) совокупность денежно-кредитных отношений;
- г) организация процесса кредитования в банках.

ТЕМА 3.

Бюджетный процесс в РФ

Изучив тему 3, студент должен знать:

- задачи бюджетного процесса;
- участников бюджетного процесса и их полномочия;
- порядок составления, рассмотрения, утверждения и исполнения бюджетов;
- задачи и функции государственного финансового контроля;
- системы исполнения бюджетов.

Уметь:

- определять основные характеристики бюджета;
- оценивать исходные макроэкономические показатели бюджета;
- пользоваться нормативной базой, регламентирующей бюджетный процесс;
- классифицировать государственный финансовый контроль по определенным признакам.



Понятие и этапы бюджетного процесса (составление, рассмотрение, утверждение, исполнение). Участники бюджетного процесса (Президент РФ, органы законодательной и исполнительной власти, органы денежно-кредитного регулирования, государственные внебюджетные фонды, распорядители бюджетных средств и др.) и их полномочия. Роль Министерства финансов в организации бюджетных отношений. Основы составления проектов бюджетов (основные характеристики бюджетов, исходные макроэкономические показатели). Бюджетное послание Президента РФ, его содержание. Бюджетное прогнозирование. Процедура рассмотрения и утверждения бюджетов (чтения проекта федерального закона о федеральном бюджете РФ). Исполнение бюджетов по доходам и расходам. Бюджетная роспись. Системы казначейского исполнения бюджетов. Принцип единства кассы. Роль Федерального казначейства в исполнении бюджетов бюджетной системы РФ. Государственный и муниципальный финансовый контроль: содержание, цель и формы и методы проведения. Субъекты (Министерство финансов, Счетная палата, Федеральное казначейство и др.) и объекты (денежное обращение, государственный долг и др.) государственного и муниципального финансового контроля.

Целью изучения темы 3 является:

- раскрытие содержания бюджетного процесса с учетом особенностей каждого его этапа;
- рассмотрение полномочий участников бюджетного процесса;
- определение роли федерального казначейства в исполнении бюджета;
- обоснование необходимости государственного финансового контроля;
- изучение функций субъектов государственного финансового контроля, его форм и методов организации.

При изучении темы 3 необходимо использовать следующую литературу:

1. Бабиц А.М., Павлова Л.Н. Государственные и муниципальные финансы. – М.: ЮНИТИ, 1999. С. 172-216, 497-582.
2. Бюджетная система России / Под ред. Г.Б. Поляка. – М.: ЮНИТИ, 2003. С. 95-142, 255-365.
3. Вахрин П.И., Нешиной А.С. Бюджетная система РФ. – М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К», 2005. С. 287-332.
4. Годин А.М., Максимова Н.С., Подпорина И.В. Бюджетная система РФ. – М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и Ко», 2004. С. 298-403, 637-704.
5. Министерству финансов России 200 лет // Финансовая газета. 2002. № 36. С 4-5.
6. Кокурин Д.И., Сураев А.В. О совершенствовании финансового контроля за внешними заимствованиями // Финансы. 2002. № 11. С. 66-68.
7. Пансков В.Г. О некоторых вопросах государственного финансового контроля в стране // Финансы. 2002. № 5. С. 56-60.
8. Нестеренко Т.Г. Развитие системы казначейства России и ее задачи на современном этапе // Финансы. 2002. № 8. С. 4-7.
9. Нестеренко Т.Г. Казначейская система: дальнейшее развитие // Финансы. 2003. № 7. С. 3-6.
10. Шмелев Ю.Д., Юрасова И.Н. Повышение роли государства в формировании системы налогового планирования // Финансы. 2006. № 11. С. 34-36.

При изучении темы 3 необходимо акцентировать внимание на следующих понятиях:

- бюджетный процесс и его этапы;
- составление бюджета;
- рассмотрение и утверждение бюджета;
- исполнение бюджета;
- участники бюджетного процесса;
- бюджетное регулирование;
- принцип единства кассы;
- государственный финансовый контроль.

3.1. Понятие бюджетного процесса и его этапы



Бюджетное планирование – важнейшая составная часть финансового планирования, подчиненная требованиям финансовой политики государства.

Экономическая сущность бюджетного планирования заключается в централизованном распределении и перераспределении стоимости общественного продукта и национального дохода между звеньями финансовой системы на основе государственной социально-экономической программы развития страны в процессе составления и исполнения государственных бюджетов и бюджетов государственных внебюджетных фондов. Бюджетное планирование осуществляется уполномоченными законом органами государственной власти и включает в себя бюджетный процесс, его нормативно-правовую базу и организационную основу, а также вопросы теории и методологии составления бюджетов государства.

В качестве *принципов бюджетного планирования* выделяют:

- единство правового регулирования;
- непрерывность планирования годового бюджета;
- балансовый метод и др.



Бюджетный процесс – регламентируемая нормами права деятельность органов государственной власти, органов местного самоуправления и участников бюджетного процесса по составлению и рассмотрению проектов бюджетов, проектов бюджетов государственных внебюджетных фондов, утверждению и исполнению бюджетов и бюджетов государственных внебюджетных фондов, а также по контролю за их исполнением.¹

Основные положения формирования бюджетов установлены Конституцией РФ.

Задачами бюджетного процесса являются:

- выявление материальных и финансовых резервов государства;
- максимально приближенный к реальности расчет доходов и расходов бюджетов;
- обеспечение сбалансированности бюджетов;
- согласование бюджетной политики с реализуемой экономической программой;
- осуществление бюджетного регулирования в целях перераспределения источников доходов между бюджетами разного уровня, отраслями хозяйства, экономическими регионами и т.д.

Бюджетный процесс включает в себя 4 стадии бюджетной деятельности:

- 1) составление проектов бюджетов;
- 2) рассмотрение бюджетов;

¹ Бюджетный Кодекс РФ. Ст. 6.

- 3) утверждение бюджетов;
- 4) исполнение бюджетов, а также составление отчетов об исполнении бюджетов и их утверждение.



Определение

Составной частью бюджетного процесса является **бюджетное регулирование** – перераспределение финансовых ресурсов между бюджетами разного уровня.

Продолжительность всех стадий бюджетного процесса от начала составления проектов бюджетов до утверждения отчетов об их исполнении различна по странам, но, как правило, в связи со сложностью работ, выполняемых на каждой стадии, занимает период около трех лет.

В систему органов, обладающих *бюджетными полномочиями*, в соответствии с БК РФ включаются:

- финансовые органы;
- органы денежно-кредитного регулирования (Банк России);
- органы государственного (муниципального) финансового контроля (Счетная палата РФ, контрольные и финансовые органы исполнительной власти, контрольные органы региональных и местных представительных органов).

3.2. Участники бюджетного процесса в РФ и их полномочия

БК РФ (гл. 18) определил *полномочия* законодательных, исполнительных органов власти, Банка России и других участников бюджетного процесса.

Участниками бюджетного процесса являются:



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

Законодательные (представительные) органы, органы местного самоуправления рассматривают и утверждают бюджеты и отчеты об их исполнении, осуществляют последующий контроль за исполнением бюджетов, формируют и определяют правовой статус органов, осуществляющих контроль за исполнением бюджета соответствующего уровня бюджетной системы РФ и другие полномочия.

Органы исполнительной власти, органы местного самоуправления осуществляют *составление проекта бюджета*, внесение его с необходимыми документами и материалами на утверждение законодательного (представительного) органа, представительного органа местного самоуправления. А также *исполнение бюджета*, в том числе сбор доходов бюджета, управление государственным, муниципальным долгом, ведомственный контроль за исполнением бюджета, представляют отчет об исполнении бюджета на утверждение законодательных (представительных) органов, представительных органов местного самоуправления и осуществляют другие полномочия.

Аналогичные полномочия органы законодательной и исполнительной власти осуществляют по отношению к государственным внебюджетным фондам.

Банк России совместно с Правительством РФ разрабатывает и представляет на рассмотрение Государственной Думы основные направления денежно-кредитной политики, обслуживает счета бюджетов, осуществляет функции генерального агента по государственным ценным бумагам РФ.

Кредитные организации могут осуществлять отдельные операции со средствами бюджета, т.е. привлекаться для осуществления операций по предоставлению средств бюджета на возвратной основе и выполнять функции Банка России в случае отсутствия учреждений Банка России на соответствующей территории или невозможности выполнения ими этих функций.

Органы государственного, муниципального финансового контроля, созданные соответственно законодательными (представительными) органами РФ, законодательными (представительными) органами субъектов РФ, представительными органами местного самоуправления, осуществляют контроль за исполнением соответствующих бюджетов и бюджетов государственных внебюджетных фондов, проводят их экспертизу. Также они проводят экспертизы федеральных и региональных целевых программ и иных нормативных правовых актов бюджетного законодательства РФ, актов органов местного самоуправления.

Органы государственного, муниципального финансового контроля, созданные соответственно федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления, осуществляют *предварительный, текущий и последующий контроль* за исполнением бюджетов и бюджетов государственных внебюджетных фондов.

Полномочия органов государственного, муниципального финансового контроля определяются БК РФ, Федеральным законом РФ «О счетной палате РФ», законами субъектов РФ о контрольных органах, правовыми актами представительных органов местного самоуправления, а также нормативными правовыми актами органов исполнительной власти относительно органов государственного или муниципального финансового контроля соответствующих органов исполнительной власти.

Счетная палата РФ и Федеральная служба финансово-бюджетного надзора вправе проводить проверки бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов – получателей межбюджетных трансфертов из федерального бюджета.

Главный распорядитель средств федерального бюджета (субъекта федерации, местного) – орган государственной власти РФ, имеющий право распределять средства федерального бюджета по подведомственным распорядителям и получателям бюджетных средств, а также наиболее значимое бюджетное учреждение науки, образования, культуры, здравоохранения и средств массовой информации. Главные распорядители средств федерального бюджета включаются в ведомственную классификацию расходов федерального бюджета.

Главный распорядитель бюджетных средств может быть уполномочен Правительством РФ представлять сторону государства в договорах о предоставлении бюджетных средств на возвратной основе, государственных или муниципальных гарантий, бюджетных инвестиций. Он определяет задания по предоставлению государственных или муниципальных услуг для подведомственных распорядителей и получателей бюджетных средств с учетом нормативов финансовых затрат и утверждает сметы доходов и расходов подведомственных бюджетных учреждений. Также главный распорядитель бюджетных средств составляет бюджетную роспись, распределяет лимиты бюджетных обязательств по подведомственным распорядителям и получателям бюджетных средств и исполняет соответствующую часть бюджета. В соответствии с БК РФ он имеет право на основании мотивированного представления бюджетного учреждения вносить изменения в утвержденную смету доходов и расходов бюджетного учреждения и осуществляет контроль получателей бюджетных средств в части обеспечения целевого использования бюджетных средств, своевременного их возврата, предоставления отчетности, выполнения заданий по предоставлению государственных или муниципальных услуг.

Важной функцией главного распорядителя является контроль за использованием бюджетных средств распорядителями бюджетных средств, бюджетными учреждениями и другими получателями бюджетных средств, государственными и муниципальными унитарными предприятиями. Он представляет в Федеральное казначейство отчетность об исполнении федерального бюджета и материалы, необходимые для составления отчета об исполнении федерального бюджета. Главный распорядитель средств федерального бюджета выступает в суде от имени казны РФ.

Распорядитель бюджетных средств представляет собой орган государственной власти или орган местного самоуправления, имеющий право распределять бюджетные средства по подведомственным получателям бюджетных средств.

Распорядитель бюджетных средств выполняет следующие функции:

- составляет бюджетную роспись, распределяет лимиты бюджетных обязательств по подведомственным получателям бюджетных средств и направляет их в орган, исполняющий бюджет;
- определяет задания по предоставлению государственных или муниципальных услуг для получателей бюджетных средств с учетом нормативов финансовых затрат;
- утверждает сметы доходов и расходов подведомственных бюджетных учреждений;
- осуществляет контроль за использованием бюджетных средств подведомственными получателями бюджетных средств.

Распорядитель бюджетных средств может быть уполномочен Правительством РФ представлять сторону государства в договорах о предоставлении средств бюджета на возвратной основе, государственных или муниципальных гарантий, бюджетных инвестиций.

Главные распорядители и распорядители бюджетных средств несут ответственность за:

- целевое использование выделенных в их распоряжение бюджетных средств;
- достоверность и своевременное представление уставленной отчетности и другой информации, связанной с исполнением бюджета;
- своевременное составление бюджетной росписи и лимитов бюджетных обязательств по подведомственным получателям и распорядителям бюджетных средств;
- своевременное представление бюджетной росписи и лимитов бюджетных обязательств по подведомственным получателям и распорядителям бюджетных средств в орган, исполняющий бюджет;
- утверждение смет доходов и расходов подведомственных бюджетных учреждений;
- составление бюджетной росписи показателей, утвержденным законом (решением) о бюджете;
- соблюдение нормативов финансовых затрат на предоставление государственных или муниципальных услуг при утверждении смет доходов и расходов;
- эффективное использование бюджетных средств.

Бюджетное учреждение – организация, созданная органами государственной власти РФ, органами государственной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления для осуществления управленческих, социально-культурных, научно-технических или иных функций некоммерческого характера, деятельность которой финансируется из соответствующего бюджета или бюджета государственного внебюджетного фонда на основе сметы доходов и расходов.

Организации, наделенные государственным или муниципальным имуществом на праве оперативного управления, не имеющие статуса федерального казенного предприятия, также признаются бюджетными учреждениями.

В смете доходов и расходов бюджетного учреждения должны быть отражены все его доходы, получаемые как из бюджета и государственных внебюджетных фондов, так и от осуществления предпринимательской и иной деятельности, в том числе доходы от оказания платных услуг и другие доходы, получаемые от использования государственной или муниципальной собственности, закрепленной за бюджетным учреждением на праве оперативного управления.

На основе прогнозируемых объемов предоставления государственных или муниципальных услуг и установленных нормативов финансовых затрат на их предоставление, а также с учетом исполнения сметы доходов и расходов отчетного периода бюджетное учреждение составляет и представляет бюджетную заявку на очередной финансовый год, которая подается на утверждение главному распорядителю или распорядителю бюджетных средств.

Бюджетное учреждение использует бюджетные средства в соответствии с утвержденной сметой доходов и расходов. Федеральное казначейство РФ, либо другой орган, исполняющий бюджет, совместно с главным распорядителями бюджетных средств определяет права бюджетного учреждения по перераспределению расходов по предметным статьям и видам расходов при исполнении сметы. Бюджетное учреждение при исполнении сметы доходов и расходов самостоятельно в расходовании средств, полученных за счет внебюджетных источников. Бюджетное учреждение, подведомственное федеральным органам исполнительной власти, использует бюджетные средства исключительно через лицевые счета бюджетных учреждений, которые ведутся Федеральным казначейством РФ.

Бюджетное учреждение не имеет права получать кредиты (займы) у кредитных организаций, других юридических, физических лиц, из бюджетов бюджетной системы РФ. Оно самостоятельно выступает в суде в качестве ответчика по своим денежным обязательствам и обеспечивает их исполнение в пределах доведенных ему соответствующих лимитов бюджетных обязательств и средств, полученных от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности.

Получатель бюджетных средств – бюджетное учреждение или иная организация, имеющая право на получение бюджетных средств в соответствии с бюджетной росписью на соответствующий год.

Получатели бюджетных средств *имеют право на:*

- своевременное получение и использование бюджетных средств в соответствии с утвержденным бюджетной росписью размером, с учетом сокращения и индексации;
- своевременное доведение уведомлений о бюджетных ассигнованиях и лимитах бюджетных обязательств;
- компенсацию в размере недофинансирования.

Получатели бюджетных средств *обязаны:*

- своевременно подавать бюджетные заявки или иные документы, подтверждающие право на получение бюджетных средств;
- эффективно использовать бюджетные средства в соответствии с их целевым назначением;
- своевременно и в полном объеме возвращать бюджетные средства, предоставленные на возвратной основе;
- своевременно и в полном объеме вносить плату за пользование бюджетными средствами, предоставленными на возмездной основе;
- своевременно представлять отчет и иные сведения об использовании бюджетных средств.

Полномочия и ответственность участников бюджетного процесса федерального уровня регламентируются гл.19 БК РФ.

К участникам бюджетного процесса, обладающими бюджетными полномочиями на федеральном уровне, относятся:

- Президент РФ;
- Государственная Дума Федерального Собрания РФ (ГД);
- Совет Федерации Федерального Собрания РФ (СФ);
- Правительство РФ;
- Министерство финансов РФ;
- Федеральное казначейство;
- органы, осуществляющие сбор доходов бюджета;
- Банк России;
- Счетная палата РФ;
- государственные внебюджетные фонды;

- Федеральная служба финансово-бюджетного надзора;
- главные распорядители и распорядители бюджетных средств;
- иные органы, на которые законодательством РФ возложены бюджетные, налоговые и другие полномочия.



Определение

Министерство финансов РФ является федеральным органом исполнительной власти, обеспечивающим проведение единой государственной финансовой, бюджетной, налоговой, валютной политики в РФ, осуществляющим общее руководство организацией финансов в стране и координирующим деятельность в этой сфере иных федеральных органов исполнительной власти.

Оно обладает следующими бюджетными полномочиями:

- составляет проект федерального бюджета и представляет его в Правительство РФ, принимает участие в разработке проектов бюджетов государственных внебюджетных фондов;
- представляет по поручению Правительства РФ сторону государства в договорах о предоставлении средств федерального бюджета на возвратной основе и гарантий за счет средств федерального бюджета;
- осуществляет методологическое руководство в области составления проекта федерального бюджета и исполнения федерального бюджета;
- устанавливает порядок ведения сводной бюджетной росписи федерального бюджета, составляет и ведет ее и представляет ее в Федеральное казначейство;
- представляет в Федеральное казначейство лимиты бюджетных обязательств по главным распорядителям средств федерального бюджета;
- разрабатывает прогноз консолидированного бюджета РФ;
- разрабатывает по поручению Правительства РФ программу государственных внутренних заимствований РФ, условия выпуска и размещения государственных займов РФ, выступает в качестве эмитента государственных ценных бумаг, проводит государственную регистрацию условий эмиссии и обращения государственных ценных бумаг субъектов РФ и муниципальных ценных бумаг;
- осуществляет по поручению Правительства РФ сотрудничество с международными финансовыми организациями и разрабатывает программу государственных внешних заимствований РФ, организует работу по привлечению иностранных кредитных ресурсов, разрабатывает программу предоставления гарантий Правительства РФ;
- осуществляет методологическое руководство по бухгалтерскому учету и отчетности юридических лиц независимо от их организационно-правовых форм;
- устанавливает Единый план счетов бюджетного учета и единую методологию бюджетного учета, единую методологию отчетности об исполнении бюджетов бюджетной системы РФ;
- получает от федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ, государственных внебюджетных фондов и органов местного самоуправления материалы, необходимые для составления проекта федерального бюджета и прогноза консолидированного бюджета РФ;
- обеспечивает предоставление бюджетных кредитов в пределах лимита средств;
- регистрирует эмиссии займов субъектов РФ, муниципальных образований;
- ведет Государственную долговую книгу РФ и учитывает информацию о долговых обязательствах, отраженных в соответствующих государственных долговых книгах субъектов РФ и муниципальных долговых книгах муниципальных образований;
- осуществляет в порядке, установленном Правительством РФ, управление государственным долгом РФ;
- организует исполнение федерального бюджета;
- устанавливает порядок ведения сводного реестра главных распорядителей, распорядителей и получателей средств федерального бюджета;

- представляет отчет об исполнении федерального бюджета и отчет об исполнении консолидированного бюджета РФ в Правительство РФ;
- исполняет судебные акты по искам к РФ.

Министр финансов РФ имеет исключительное право дать разрешение (разрешительная надпись) на совершение следующих действий:

- утверждение сводной бюджетной росписи федерального бюджета;
- утверждение лимитов бюджетных обязательств для главных распорядителей средств федерального бюджета;
- предоставление бюджетных кредитов из средств федерального бюджета;
- введение режима сокращения расходов федерального бюджета при условии недостатка поступлений не более 5 процентов утвержденных поступлений в федеральный бюджет;
- перемещение ассигнований между главными распорядителями средств федерального бюджета, разделами, подразделами и статьями функциональной и экономической классификаций расходов бюджетов РФ в пределах 10 процентов утвержденных расходов;
- осуществление блокировки расходов и отмену решения о блокировке расходов; Совершение указанных действий без разрешительной надписи министра финансов является нарушением бюджетного законодательства РФ.

Министр финансов имеет право запретить главным распорядителям бюджетных средств изменять целевое назначение бюджетных средств в пределах сметы, если министру финансов поступило представление Счетной палаты РФ или Федеральной службы финансово-бюджетного надзора, свидетельствующее о нарушении бюджетного законодательства РФ главным распорядителем бюджетных средств.

Также он имеет право назначить в федеральные органы исполнительной власти и бюджетные учреждения уполномоченных по федеральному бюджету при установлении случаев нецелевого использования бюджетных средств.

К уполномоченному по федеральному бюджету переходят все полномочия главного распорядителя, распорядителя и получателя бюджетных средств.

Министр финансов РФ имеет право запретить получателю средств федерального бюджета осуществление отдельных расходов, за исключением расходов, осуществляемых им за счет средств, полученных от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности.¹

Министр финансов персонально несет ответственность за:

- соответствие бюджетной росписи утвержденному бюджету;
- своевременность составления бюджетной росписи;
- введение режима сокращения расходов бюджета (секвестра) при получении сведений о невозможности исполнения федерального бюджета.



Федеральное казначейство создано в целях проведения государственной бюджетной политики, эффективного управления доходами и расходами федерального бюджета, повышения оперативности в финансировании государственных программ, усиления контроля за поступлением и целевым использованием государственных средств.

Федеральное казначейство обладает следующими *бюджетными полномочиями*:

- производит распределение доходов и иных поступлений между бюджетами бюджетной системы РФ по установленным нормативам;
- открывает в Банке России и кредитных организациях счета по учету средств федерального бюджета и иных средств, устанавливает режим этих счетов;

¹ Бюджетный кодекс РФ. Ст. 116.

- устанавливает порядок кассового обслуживания исполнения бюджетов бюджетной системы РФ, открытия и ведения лицевых счетов главных распорядителей, распорядителей и получателей средств федерального бюджета;
- осуществляет открытие и ведение лицевых счетов главных распорядителей, распорядителей и получателей средств федерального бюджета, а также по поручению высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ (местной администрации) в соответствии с заключенным соглашением открывает и ведет лицевые счета главных распорядителей, распорядителей и получателей средств бюджетов субъектов РФ;
- ведет сводный реестр главных распорядителей, распорядителей и получателей средств федерального бюджета;
- доводит до главных распорядителей средств федерального бюджета показатели сводной бюджетной росписи и лимиты бюджетных обязательств;
- доводит до распорядителей и получателей средств федерального бюджета распределенные главными распорядителями (распорядителями) средств федерального бюджета лимиты бюджетных обязательств;
- ведет учет операций по кассовому исполнению федерального бюджета, составляет и представляет в Министерство финансов РФ отчетность о кассовом исполнении федерального бюджета;
- получает от главных распорядителей средств федерального бюджета материалы, необходимые для составления отчета об исполнении федерального бюджета;
- составляет на основании отчетности, представленной главными распорядителями средств федерального бюджета, отчет об исполнении федерального бюджета и представляет его в Министерство финансов РФ;
- составляет и представляет в Министерство финансов РФ отчет об исполнении консолидированного бюджета РФ.

Федеральное казначейство несет *ответственность* за:

- правильность и своевременность проведения операций и учета кассовых поступлений и выплат из бюджетов, составления отчетов о кассовых поступлениях в бюджеты и выплатах из бюджетов;
- своевременность представления отчетов о кассовых поступлениях в бюджеты и выплатах из бюджетов;
- своевременность доведения представленных Министерством финансов РФ лимитов бюджетных обязательств до главных распорядителей средств федерального бюджета;
- своевременность доведения распределенных главным распорядителем (распорядителем) средств федерального бюджета лимитов бюджетных обязательств до находящихся в его ведении распорядителей и получателей средств федерального бюджета;
- осуществление расходов с единого счета федерального бюджета в пределах утвержденных лимитов бюджетных обязательств;
- осуществление контроля за соблюдением бюджетного законодательства РФ главными распорядителями, распорядителями и получателями средств федерального бюджета в пределах своей компетенции.

Руководитель Федерального казначейства несет персональную ответственность за осуществление возложенных на Федеральное казначейство полномочий.

3.3. Основы составления проектов бюджетов

Годовой бюджет РФ составляется на один финансовый год, начинающийся с 1 января и заканчивающийся 31 декабря.

В Великобритании, Японии, Канаде бюджетный год начинается с 1 апреля, а заканчивается 31 марта. В Швеции, Норвегии, Италии он длится с 1 июля по 30 июня. В США – с 1 октября по 30 сентября. Во Франции и Нидерландах – совпадает с календарным.

Составление проекта федерального бюджета начинается не позднее, чем за 10 месяцев до начала очередного финансового года и осуществляется Правительством РФ в соответствии с бюджетной политикой, определенной в Бюджетном послании Президента РФ.

Составлению проектов бюджетов предшествуют разработка прогнозов социально-экономического развития РФ, субъектов РФ, муниципальных образований и отраслей экономики, а также подготовка сводных финансовых балансов, на основании которых органы исполнительной власти осуществляют разработку проектов бюджетов.



Составление бюджета основывается на:

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



Сведения, необходимые для составления проектов бюджетов, включают:

- действующее на момент разработки проекта бюджета налоговое законодательство;
- предполагаемый объем 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 и муниципальных услуг.

Прогноз социально-экономического развития территории разрабатывается на основе данных социально-экономического развития территории за последний отчетный период, прогноза социально-экономического развития территории до конца базового года и тенденций развития экономики и социальной сферы на планируемый финансовый год и предшествует составлению проекта бюджета.

Изменение прогноза социально-экономического развития территории в ходе составления и рассмотрения проекта бюджета влечет за собой изменение основных характеристик проекта бюджета.

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

Он законодательно не утверждается и целью его разработки является:

- информирование законодательных (представительных) органов о предполагаемых среднесрочных тенденциях развития экономики и социальной сферы;
- обеспечение комплексного прогнозирования финансовых последствий разрабатываемых реформ, программ, законов;
- выявление необходимости и возможности осуществления в перспективе мер в области финансовой политики;
- отслеживание долгосрочных негативных тенденций и своевременного принятия соответствующих мер.

Перспективный финансовый план разрабатывается на три года, из которых:

- первый год – это год, на который составляется бюджет;
- следующие два года – плановый период, на протяжении которого прослеживаются реальные результаты заявленной экономической политики.

Исходной базой для формирования перспективного финансового плана является бюджет на текущий год.

В качестве основы для составления бюджетов используется **баланс финансовых ресурсов (БФР)** – баланс всех доходов и расходов РФ, ее субъектов, муниципальных образований и хозяйствующих субъектов на соответствующей территории. БФР составляется на основе отчетного БФР за предыдущий год и ПСЭР соответствующей территории.

Для его составления финансовые органы вправе получать необходимые сведения от финансовых органов другого уровня бюджетной системы РФ, а также от иных государственных и местных органов власти и юридических лиц.



В проекте закона (решения) о бюджете должны содержаться следующие **основные характеристики бюджета**:

- доходы федерального бюджета по группам, подгруппам и статьям классификации доходов бюджетов РФ;
- дефицит федерального бюджета в абсолютных цифрах и в процентах к расходам федерального бюджета на очередной финансовый год и источники покрытия дефицита федерального бюджета;
- общий объем расходов федерального бюджета на очередной финансовый год.



Исходными макроэкономическими показателями бюджета являются: объем ВВП на очередной финансовый год и темп его роста, уровень инфляции (темп роста цен).

Правительство РФ организует разработку прогноза социально-экономического развития РФ на очередной финансовый год и уточнение параметров среднесрочного прогноза социально-экономического развития РФ, положенного в основу перспективного финансового плана. Министерство финансов РФ разрабатывает проектировки основных показателей федерального бюджета на среднесрочную перспективу и проект федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год одновременно со среднесрочной программой Правительства РФ, среднесрочным прогнозом социально-экономического развития РФ и прогнозом сводного финансового баланса по территории РФ.

Первый этап формирования федерального бюджета включает разработку федеральными органами исполнительной власти и выбор Правительством РФ плана-прогноза функционирования экономики на очередной финансовый год, содержащего основные макроэкономические показатели, характеризующие состояние экономики.

На основании выбранного Правительством РФ плана-прогноза функционирования экономики на очередной финансовый год Министерство финансов РФ осуществляет разработку основных характеристик федерального бюджета на очередной финансовый год и распределение расходов федерального бюджета на очередной финансовый год в соответствии с функциональной классификацией расходов бюджетов РФ и проектировок основных доходов и расходов федерального бюджета на среднесрочную перспективу.

При этом Правительством РФ рассматриваются предложения о величине прожиточного минимума, минимальном размере оплаты труда, минимальном размере пенсии по старости, минимальными размерами стипендий, пособий и других обязательных социальных выплат, а также предложения о порядке индексации заработной платы работников бюджетной сферы и государственных пенсий, денежного содержания федеральных государственных служащих, денежного довольствия военнослужащих в очередном финансовом году и на среднесрочную перспективу.

Министерство финансов РФ в двухнедельный срок со дня принятия Правительством РФ основных характеристик федерального бюджета на очередной финансовый год и распределения расходов федерального бюджета на очередной финансовый год в соответствии с функциональной классификацией расходов бюджетов РФ направляет бюджетные проектировки федеральным органам исполнительной власти для распределения по конкретным получателям средств федерального бюджета и уведомляет органы исполнительной власти субъектов РФ о методике формирования межбюджетных отношений РФ.

Второй этап формирования федерального бюджета состоит в распределении федеральными органами исполнительной власти предельных объемов бюджетного финансирования на очередной финансовый год в соответствии с функциональной и экономической классификациями расходов бюджетов РФ и по получателям бюджетных средств, а также разработке предложений о проведении структурных организационных преобразований в отраслях экономики и социальной сфере, об отмене нормативных правовых актов, исполнение которых влечет расходование бюджетных средств, не обеспеченное реальными источниками финансирования в очередном финансовом году, о приостановлении действия указанных нормативных правовых актов или об их поэтапном введении.

Разработка и согласование федеральными органами исполнительной власти показателей проекта федерального бюджета на очередной финансовый год завершаются не позднее 15 июля года, предшествующего очередному финансовому году.

С 15 июля по 15 августа года, предшествующего очередному финансовому году, Правительство РФ рассматривает прогноз социально-экономического развития РФ на очередной финансовый год и уточненные параметры прогноза социально-экономического развития на среднесрочную перспективу, проект федерального бюджета и проекты бюджетов государственных внебюджетных фондов на очередной финансовый год, проект перспективного финансового плана, другие документы и материалы, характеризующие бюджетно-финансовую политику в очередном финансовом году и на среднесрочную перспективу, представленные Министерством финансов РФ, Министерством экономики РФ, другими федеральными органами исполнительной власти, и утверждает проект федерального закона о федеральном бюджете для внесения его в Государственную Думу.

Проект федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год считается внесенным в срок, если он доставлен в Государственную Думу до 24 часов 26 августа текущего года.

Одновременно указанный законопроект представляется Президенту РФ.

3.4. Порядок рассмотрения и утверждения бюджетов

Проект закона (решения) о бюджете на очередной финансовый год (вместе с вышеназванными документами и материалами) вносится органом исполнительной власти, органом местного самоуправления на рассмотрение законодательного (представительного) органа, представительного органа местного самоуправления в срок, определенный для федерального бюджета БК РФ, бюджета субъекта РФ – законом субъекта РФ, местного бюджета – правовыми актами местного самоуправления. Этими актами определяется порядок рассмотрения проекта закона (решения) о бюджете и его утверждения. Одновременно с проектом закона о бюджете рассматриваются проекты законов о бюджетах государственных внебюджетных фондах. В процессе рассмотрения в проект закона (решения) могут быть внесены изменения.

Банк России до 26 августа текущего года представляет в Государственную Думу проект основных направлений единой государственной денежно-кредитной политики на очередной финансовый год. Предварительно указанный проект направляется Президенту РФ и в Правительство РФ.

Рассмотрение и утверждение федерального бюджета начинается с того, что проект федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год вместе с документами, на основании которых он разработан, вносится на рассмотрение Государственной Думы РФ не позднее 26 августа текущего года. Совет ГД (в период парламентских каникул – её Председатель) направляет проект в Комитет ГД по бюджету для подготовки заключения о формальном соответствии представленных документов требованиям закона, после получения которого проект

направляется в Совет Федерации, комитеты Государственной Думы, другим субъектам законодательной инициативы для замечаний и предложений и в Счетную палату РФ на заключение.

Например, по бюджету 2002 года Счетная палата сделала следующие замечания:

- отдельные статьи внесенного законопроекта не соответствуют требованиям БК РФ и иному действующему законодательству;
- БК РФ не предусмотрено создание финансового резерва;
- прогноз основных показателей социально-экономического развития на 2002 г. не основывается на надежной оценке ожидаемых параметров в 2001 году;
- прогнозируемые правительством темпы экономического роста и инфляции, заложенные в основу оценки размера ВВП (10600 млрд. руб.), представляются не достаточно обоснованными;
- задача защиты федерального бюджета от внешнего воздействия в достаточной степени не реализована;
- предусматриваемый рост расходов на оборону пока еще не приводит к качественным изменениям в Вооруженных Силах РФ;
- правительством не создана единая система управления государственным долгом, не оптимизирована численность бюджетных учреждений и др.¹

Государственная Дума рассматривает проект бюджета *в четырех чтениях*.

При этом федеральные законы о внесении изменений и дополнений в законодательные акты РФ о тарифах страховых взносов в государственные внебюджетные фонды на очередной финансовый год должны быть приняты Государственной Думой до утверждения основных характеристик федерального бюджета в первом чтении. Федеральные законы о бюджетах государственных внебюджетных фондов, о минимальном размере пенсии, о размере тарифной ставки (оклада) первого разряда Единой тарифной сетки по оплате труда работников организаций бюджетной сферы, о порядке индексации и перерасчета государственных пенсий, о минимальном размере оплаты труда должны быть приняты Государственной Думой до рассмотрения во втором чтении проекта федерального закона о федеральном бюджете.

В первом чтении ГД обсуждает концепцию и прогноз социально-экономического развития РФ, основные направления бюджетной и налоговой политики, основные принципы и расчеты по взаимоотношениям федерального бюджета с бюджетами субъектов РФ, проект программы внешних заимствований РФ в части источников внешнего финансирования покрытия дефицита федерального бюджета, а также основные характеристики бюджета. Комитеты ГД направляют в комитет по бюджету заключения по законопроекту, предложения и рекомендации о его принятии или отклонении. На основании заключений комитетов ГД бюджетный комитет готовит свое заключение по законопроекту и проект постановления ГД о принятии в первом чтении федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и об его характеристиках.

Далее ГД заслушивает доклад Правительства РФ, Комитета по бюджету и профильного комитета, ответственного за рассмотрение предмета первого чтения, доклад Председателя Счетной палаты и принимает решение о принятии или отклонении законопроекта. В первом чтении ГД не имеет права увеличивать доходы и дефицит федерального бюджета без положительного заключения Правительства РФ.

В случае отклонения проекта федерального закона о бюджете ГД может:

- передать его в согласительную комиссию по уточнению основных характеристик федерального бюджета, состоящую из представителей ГД, СФ и Правительства РФ, для разработки согласованного варианта;
- вернуть проект Правительству на доработку или поставить вопрос о доверии Правительству РФ (в последнем случае новый проект бюджета готовит и вносит в ГД новый состав Правительства РФ).

При передаче проекта в согласительную комиссию она разрабатывает согласованный вариант основных характеристик бюджета, после чего проект вновь вносится на рассмотрение

¹ Экономика и жизнь. 2001. № 39.

в первом чтении в ГД. По итогам рассмотрения проекта в первом чтении принимается постановление ГД о принятии проекта закона о федеральном бюджете в первом чтении.

Во втором чтении ГД утверждает расходы федерального бюджета по разделам функциональной классификации в пределах общего объема расходов федерального бюджета, утвержденные в первом чтении, и размер Федерального фонда финансовой поддержки субъектов РФ. В комитет по бюджету направляются поправки по расходам, по разделам функциональной классификации, в соответствии с которыми комитет по бюджету разрабатывает и вносит на рассмотрение в ГД проект постановления о принятии во втором чтении закона и распределении расходов федерального бюджета на очередной финансовый год. Если ГД отклоняет проект федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год во втором чтении, она передает указанный законопроект в согласительную комиссию.

В третьем чтении ГД рассматривает и утверждает:

- расходы федерального бюджета по подразделам функциональной классификации расходов бюджетов РФ и главным распорядителям средств федерального бюджета по всем четырем уровням функциональной классификации расходов бюджетов РФ;
- распределение средств Федерального фонда финансовой поддержки субъектов РФ по субъектам РФ, основные показатели государственного оборонного заказа;
- расходы федерального бюджета на финансирование федеральных целевых программ, Федеральной адресной инвестиционной программы на очередной финансовый год, государственной программы вооружения на очередной финансовый год в пределах расходов, утвержденных во втором чтении по разделам федерального бюджета, программы предоставления гарантий Правительства РФ на очередной финансовый год, программы предоставления средств федерального бюджета на возвратной основе по каждому виду расходов;
- программу государственных внешних заимствований РФ на очередной финансовый год, программу государственных внутренних заимствований РФ, программу предоставления РФ государственных кредитов иностранным государствам на очередной финансовый год, перечень законодательных актов (статей, отдельных пунктов статей, подпунктов, абзацев), действие которых отменяется или приостанавливается на очередной финансовый год в связи с тем, что бюджетом не предусмотрены средства на их реализацию.

Субъекты права законодательной инициативы направляют свои поправки по предмету третьего чтения в Комитет по бюджету.

Рассмотрение поправок по предмету третьего чтения параллельно проводится в Комитете по бюджету и соответствующем профильном комитете. При этом голосование поправок проводится Комитетом по бюджету и соответствующим профильным комитетом отдельно. Решение считается принятым, если результаты голосования указанных комитетов совпадают.

При рассмотрении проекта федерального закона о федеральном бюджете **в четвертом чтении** проект голосуется в целом, внесение поправок в проект, возможное во втором и третьем чтениях, в четвертом чтении не допускается.

Установленная БК РФ продолжительность рассмотрения проекта:

- в первом чтении – 30 дней со дня внесения в ГД;
- во втором – 15 дней со дня принятия в первом чтении;
- в третьем – 25 дней со дня принятия во втором;
- в четвертом – 15 дней со дня принятия в третьем чтении.

Принятый Государственной Думой Федеральный закон о федеральном бюджете на очередной финансовый год в течение 5 дней со дня его принятия передается на рассмотрение Совета Федерации, который рассматривает закон в течение 14 дней со дня представления Государственной Думой и голосует в целом. В случае одобрения в течение 5 дней закон направляется Президенту РФ для подписания и обнародования. В случае отклонения проекта он передается в согласительную комиссию, перерабатывается, передается в Государственную Думу для утверждения в одном чтении, затем повторно передается в Совет Федерации для окончательного утверждения. Вето Совета Федерации может быть отклонено Государст-

венной Думой повторным голосованием не менее чем двумя третями голосов. В случае неподписания закона Президентом в течение 14 дней закон направляется в согласительную комиссию и вновь рассматривается Федеральным Собранием. При этом в состав согласительной комиссии включается представитель Президента РФ. Для преодоления вето Президента требуется не менее двух третей голосов Федерального Собрания.

Если закон (решение) о бюджете не вступил в силу с начала финансового года, то орган, исполняющий этот бюджет, вправе осуществлять расходование бюджетных средств на цели, определенные законодательством, на продолжение финансирования инвестиционных объектов, государственных контрактов, оказание финансовой помощи бюджетам других уровней бюджетной системы РФ при условии, что из бюджета на предыдущий финансовый год на эти цели уже выделялись средства, но не более одной четвертой ассигнований предыдущего года в расчете на квартал (не более одной двенадцатой – в расчете на месяц) по соответствующим разделам функциональной и ведомственной классификаций расходов бюджетов РФ.

При этом Правительство РФ не имеет право:

- предоставлять бюджетные средства на инвестиционные цели;
- предоставлять бюджетные средства на возвратной основе;
- предоставлять субвенции негосударственным юридическим лицам;
- осуществлять заимствования в размере более одной восьмой объема заимствований предыдущего финансового года в расчете на квартал;
- формировать резервные фонды органов исполнительной власти и осуществлять расходы из этих фондов.

Правительство РФ и субъекты права законодательной инициативы могут вносить изменения и дополнения в федеральный закон о федеральном бюджете в случаях:

- превышения доходов над учтенными федеральным законом о федеральном бюджете более чем на 10 процентов, что подтверждено итогами исполнения федерального бюджета за первое полугодие текущего финансового года, при условии, что Правительство РФ не внесло в Государственную Думу соответствующий законопроект в течение 10 дней со дня рассмотрения Государственной Думой отчета об исполнении федерального закона о федеральном бюджете за первое полугодие;
- выявления нецелевого и неэффективного использования средств федерального бюджета, подтвержденного проверками Счетной палаты РФ, контрольных органов Правительства РФ и Министерства РФ, и внесения предложений о сокращении либо о блокировке расходов по выявленным направлениям неэффективного или нецелевого использования средств федерального бюджета.

3.5. Исполнение бюджетов

Исполнение бюджетов начинается после их утверждения в установленном порядке (для федерального бюджета – подписания Президентом РФ). В РФ устанавливается **казначейское исполнение бюджетов**. В настоящее время на эту систему перешли федеральный бюджет и все бюджеты субъектов федерации, завершается переход местных бюджетов. При ней регистрация поступлений, регулирование объемов и сроков принятия бюджетных обязательств, совершение разрешительной надписи на право осуществления расходов в рамках выделенных лимитов бюджетных обязательств, осуществление платежей от имени получателей средств федерального бюджета возлагаются на Федеральное казначейство.

На органы исполнительной власти возлагается организация исполнения бюджетов, управления счетами бюджетов и бюджетными средствами. Указанные органы являются кассирами всех распорядителей и получателей бюджетных средств и осуществляют платежи за счет бюджетных средств от имени и по поручению бюджетных учреждений.

Особая роль отведена *Федеральному казначейству Министерства финансов РФ*. Именно этот орган обеспечивает соблюдение *принципа единства кассы – зачисление всех по-*

ступающих доходов и поступлений из источников финансирования дефицита бюджета на единый счет бюджета и осуществление всех предусмотренных расходов с единого счета бюджета.

Осуществление бюджетных операций через счета Казначейства позволяет обеспечить полный учет и контроль каждого этапа исполнения бюджета. Для кассового обслуживания исполнения бюджетов Федеральное казначейство открывает счета в Центральном банке РФ. Все кассовые операции по исполнению бюджетов осуществляются Федеральным казначейством через указанные счета и отражаются в отчетности о кассовом исполнении бюджетов, представляемой им финансовым органам.

Для исполнения федерального бюджета предусмотрено открытие в Казначействе лицевых счетов для каждого главного распорядителя, распорядителя и получателя бюджетных средств. Федеральное казначейство должно регистрировать все бюджетные операции в *Главной книге Казначейства* и вести сводный реестр бюджетополучателей.

В СССР с 1928 г. функционировала *банковская система кассового исполнения бюджета*, заключалась в том, что право осуществления всех расчетно-кассовых операций по исполнению бюджета принадлежало Государственному банку СССР. С распадом СССР и реформой в РФ бюджетные средства оказались в негосударственных коммерческих банках, для которых исполнение бюджета не являлось приоритетным направлением деятельности. Государственные средства превратились в дешевый кредитный ресурс для банков, по которым они практически не начисляли процентов. Как результат стали возникать постоянные задержки в зачислении налогов и сборов на бюджетные счета, в проведении бюджетных расчетов. Время прохождения денег до конечных получателей резко возросло. Министерство финансов в известной степени лишилось возможности контролировать движение бюджетных средств, и, соответственно, резко увеличились объемы их нецелевого использования. Решением Правительства «О мерах по ускорению перехода на казначейскую систему исполнения федерального бюджета» № 1082 от 28 августа 1997 г. была установлена плата в размере 1/2 средневзвешенной доходности по государственным краткосрочным облигациям со сроком погашения от 30 до 60 дней за использование коммерческими банками ресурсов на счетах по учету доходов и средств федерального бюджета.

Указанные обстоятельства привели к отказу от банковской системы исполнения бюджетов и возврату к прежней, казначейской.

Исполнение бюджетов осуществляется по доходам и расходам.



Исполнение бюджета по доходам предусматривает:

- перечисление и зачисление доходов на единый счет бюджета;
- распределение в соответствии с бюджетом регулирующих доходов;
- возврат излишне уплаченных в бюджет сумм доходов;
- учет доходов бюджета и составление отчетности о доходах бюджета.

Исполнение бюджетов по расходам осуществляется в пределах фактического наличия бюджетных средств на едином счете бюджета и подразделяется *на этапы:*

- составление и утверждение бюджетной росписи;
- утверждение и доведение уведомлений о бюджетных ассигнованиях до распорядителей и получателей бюджетных средств и утверждение смет доходов и расходов распорядителям бюджетных средств и бюджетным учреждениям;
- утверждение и доведение уведомлений о лимитах бюджетных обязательств до распорядителей и получателей бюджетных средств;
- принятие денежных обязательств получателями бюджетных средств;
- подтверждение и выверка исполнения денежных обязательств.

Исполнение федерального бюджета осуществляется на основе отражения всех операций и средств федерального бюджета в системе балансовых счетов Федерального казначейства.

В процессе исполнения федерального бюджета запрещается осуществление операций, минуя систему балансовых счетов Федерального казначейства.

Единый счет федерального бюджета (единый счет Федерального казначейства) находится в Банке России.



Определение

Исполнение бюджета осуществляется на основании **сводной бюджетной росписи** – документа о поквартальном распределении доходов и расходов бюджета и поступлений из источников финансирования дефицита бюджета, устанавливающего распределение бюджетных ассигнований между получателями бюджетных средств и составляемого в соответствии с бюджетной классификацией РФ.

Бюджетная роспись составляется главным распорядителем бюджетных средств по распорядителям и получателям бюджетных средств на основе утвержденного бюджета в соответствии с функциональной и экономической классификациями расходов бюджетов РФ с поквартальной разбивкой и представляется в орган исполнительной власти, ответственный за составление бюджета, в течение 10 дней со дня его утверждения.

На основании бюджетных росписей главных распорядителей бюджетных средств орган, ответственный за составление проекта соответствующего бюджета, составляет сводную бюджетную роспись в течение 15 дней после утверждения бюджета. Сводная бюджетная роспись утверждается руководителем указанного органа в установленном порядке и не позднее 17 дней после утверждения бюджета направляется в орган, исполняющий бюджет.

Процедура *финансирования* заключается в расходовании бюджетных средств, представляет собой последовательно совершаемые действия и включает:

- разрешение (распоряжение) на осуществление платежа;
- осуществление платежа.

Финансирование расходов федерального бюджета возлагается на Федеральное казначейство.

Федеральное казначейство совершает расходование средств федерального бюджета после проверки соответствия составленных платежных и иных документов, необходимых для совершения расхода установленным требованиям, утвержденным сметам доходов и расходов бюджетных учреждений и доведенным лимитам бюджетных обязательств.

На основании представленных получателем средств федерального бюджета платежных документов, оформленных надлежащим образом, Федеральное казначейство в день совершения разрешительной надписи осуществляет платеж, списав средства с единого счета федерального бюджета и отразив выполненную операцию на лицевом счете.

В процессе осуществления платежа соответствующая сумма денежных средств списывается на основании распоряжения Федерального казначейства с единого счета федерального бюджета в пользу физических и юридических лиц.

Сумма платежа из федерального бюджета не может превышать сумму, указанную в подтвержденных денежных обязательствах.

Исполнение федерального бюджета по расходам осуществляется с использованием лицевых счетов бюджетных средств (далее – лицевые счета), открываемых в едином учетном регистре Федерального казначейства для каждого главного распорядителя, распорядителя и получателя средств федерального бюджета.

На лицевом счете отражается объем средств федерального бюджета, которыми располагает распорядитель либо получатель этих средств в процессе реализации процедур санкционирования и финансирования расходов федерального бюджета.

Очередность списания денежных средств со счета бюджета и лицевых счетов получателей бюджетных средств регламентируется ст. 255 БК РФ.

Федеральное казначейство регистрирует все операции, связанные с поступлением в федеральный бюджет доходов и поступлений из источников финансирования дефицита федерального бюджета, а также с санкционированием и финансированием расходов федерального бюджета, в Главной книге Федерального казначейства.

Если в процессе исполнения федерального бюджета происходит снижение объема поступлений доходов федерального бюджета или поступлений из источников финансирования дефицита федерального бюджета, что приводит к неполному по сравнению с утвержденным бюджетом финансированию расходов не более чем на 10 процентов годовых назначений, Правительство РФ вправе принять решение о введении режима сокращения расходов федерального бюджета и ввести указанный режим.

Министр финансов своим распоряжением может разрешить перераспределение средств федерального бюджета по разделам, подразделам, видам расходов и предметным статьям в пределах средств, выделенных главному распорядителю или получателю средств федерального бюджета, в размере не более 10 процентов ассигнований, выделенных главному распорядителю средств федерального бюджета, и осуществить блокировку расходов при выявлении фактов нецелевого использования бюджетных средств.

Все операции по доходам и расходам федерального бюджета, а также по привлечению и погашению источников финансирования дефицита федерального бюджета и иные операции со средствами федерального бюджета отражаются Федеральным казначейством в соответствующих регистрах учета.

За исполнение доходной части бюджета отвечают Федеральная налоговая служба и Федеральная таможенная служба (и их органы на местах), которые, помимо сбора налогов и других платежей в бюджет, обязаны представлять информацию об исполнении бюджетов в Казначейство, а также органы, распоряжающиеся государственным (муниципальным) имуществом.



Важнейшая задача исполнения бюджета – обеспечение полного и своевременного поступления налогов и других доходов в целом и по каждому источнику, а также финансирование мероприятий в суммах и в сроки, утвержденные бюджетом.

Однако исполнение бюджета РФ сталкивается с большими трудностями. Ни один из российских бюджетов 90-х годов не был исполнен полностью. Из-за финансового кризиса, явно проявившегося с апреля 1998 г., ухудшились макроэкономические показатели. Прекратился рост производства, перестал выполняться план по доходам бюджета. Продолжающийся кризис неплатежей и ухудшение конъюнктуры на мировых товарных и финансовых рынках также оказали свое негативное воздействие. Крайне негативное влияние имел резкий рост процентных расходов (они составляли четверть расходов бюджета, а во второй половине 1998 г. их доля могла превышать 35%). В результате Россия вплотную подошла к угрозе невыплаты долговых обязательств, вследствие чего девальвация рубля стала почти необходимостью. С целью исправить положение Правительством РФ были приняты жесткие решения августа 1998 г. (главное из них – реструктуризация внутреннего долга). Однако эти решения вкупе с политическим кризисом спровоцировали обвал валютного курса рубля и новый виток инфляции. Как следствие реальное исполнение бюджета опять отложено «до лучших времен».

Составление отчетов об исполнении бюджетов и их утверждение – неотъемлемый элемент бюджетного процесса.

Отчетность об исполнении бюджета может быть оперативной, ежеквартальной, полугодовой и годовой. Сбор, свод, составление и представление отчетности об исполнении бюджета осуществляются уполномоченным исполнительным органом.

Единая методология отчетности об исполнении бюджета устанавливается Правительством РФ.

В установленном порядке уполномоченный исполнительный орган представляет ежеквартальные, полугодовой и годовой отчеты об исполнении бюджета в представительный орган и соответствующий контрольный орган, а также в Федеральное казначейство.

Годовой отчет об исполнении бюджета подлежит утверждению представительным органом.

Муниципальные образования представляют в установленном порядке сведения об исполнении местных бюджетов в Государственный комитет по статистике.

Финансовый год в РФ завершается 31 декабря.

Лимиты бюджетных обязательств прекращают свое действие 31 декабря.

Принятие денежных обязательств после 25 декабря не допускается. Подтверждение денежных обязательств должно быть завершено органом, исполняющим бюджет, 28 декабря.

До 31 декабря включительно орган, исполняющий бюджет, обязан оплатить принятые и подтвержденные денежные обязательства.

Счета, используемые для исполнения бюджета завершаемого года, подлежат закрытию в 24 часа 31 декабря.

Средства, полученные бюджетными учреждениями от предпринимательской деятельности и не использованные по состоянию на 31 декабря, зачисляются в тех же суммах на вновь открываемые соответствующим бюджетным учреждениям лицевые счета.

После завершения операций по принятым денежным обязательствам завершившегося года остаток средств на едином счете бюджета подлежит учету в качестве остатка средств на начало очередного финансового года.

Рассмотрение и утверждение отчета об исполнении бюджетов является одной из форм финансового контроля (последующий контроль), осуществляемого законодательными (представительными) органами власти.

Для контроля за исполнением бюджета Федеральное Собрание РФ образует специальный орган – *Счетную палату* (данный орган участвует также в предварительном контроле – при рассмотрении и утверждении проекта федерального бюджета).

Отчет об исполнении бюджета готовит орган, исполняющий бюджет, на основании отчетов главных распорядителей, распорядителей и получателей бюджетных средств. Ответственным за составление отчета об исполнении федерального бюджета является Министерство финансов РФ.

Отчет об исполнении федерального бюджета представляется в Государственную Думу и Счетную палату РФ в форме федерального закона не позднее 1 июня вместе с отчетами об исполнении бюджетов внебюджетных фондов и следующими документами и материалами:

- отчетом о расходовании средств резервных фондов Правительства и Президента РФ;
- отчетами МФ РФ и иных уполномоченных органов о предоставлении и погашении бюджетных ссуд и кредитов и о предоставленных государственных гарантиях;
- отчетом о внутренних и внешних заимствованиях РФ по их видам;
- отчетом о доходах, полученных от использования государственного имущества;
- сводными отчетами о выполнении плановых заданий по предоставлению государственных (муниципальных) услуг;
- годовыми отчетными сметами доходов и расходов бюджетных учреждений по главным распорядителям бюджетных средств;
- реестром федеральной государственной собственности и отчетом о состоянии внешнего и внутреннего долга РФ на первый и последний день отчетного финансового года;
- отчетом Федерального казначейства о рассмотренных делах и наложенных взысканиях за нарушения бюджетного законодательства.

Счетная палата проводит проверку отчета об исполнении федерального бюджета за отчетный год и готовит заключение по нему в течение 4,5 месяцев после представления отчета в ГД, используя материалы и результаты проведенных проверок и ревизий. Государственная Дума рассматривает отчет об исполнении федерального бюджета в течение 1,5 месяцев после получения заключения Счетной палаты, после чего принимает решение об утверждении или отклонении отчета.

Федеральный бюджет не всегда исполняется в соответствии с законодательством, что видно из таблицы 4.

Таблица 4

Исполнение федерального бюджета РФ в 2005 г.¹

	Утвержденный бюджет, млрд. руб.	Фактическое исполнение	
		млрд. руб.	в процентах к утвержденному бюджету
Доходы	4979,8	5125,1	102,9
из них:			
налог на прибыль организаций	328,7	377,6	114,9

¹ По оперативным данным Федерального казначейства.

	Утвержденный бюджет, млрд. руб.	Фактическое исполнение	
		млрд. руб.	в процентах к утвержденному бюджету
единый социальный налог	266,2	267,5	100,5
налог на добавленную стоимость:			
на товары (работы, услуги), реализуемые на территории РФ	1073,3	1025,7	95,6
на товары, ввозимые на территорию Российской Федерации	427,8	446,5	104,4
акцизы по подакцизным товарам (продукции):			
производимым на территории РФ	89,2	89,5	100,4
ввозимым на территорию РФ	17,6	17,6	100,5
налоги, сборы и регулярные платежи за пользование природными ресурсами	830,2	872,3	105,1
доходы от внешнеэкономической деятельности	1644,6	1680,8	102,2
доходы от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности	81,6	80,5	98,7
платежи при пользовании природными ресурсами	36,3	57,9	159,6
Расходы	3539,5	3512,2	99,2
из них:			
на общегосударственные вопросы	521,4	499,3	95,8
из них на обслуживание государственного и муниципального долга	228,3	208,4	91,3
на национальную оборону	578,4	581,1	100,5
на национальную безопасность и правоохранительную деятельность	455,3	450,1	98,9
на национальную экономику	263,3	248,5	94,4
из нее:			
на топливо и энергетику	5,1	4,8	94,7
на сельское хозяйство и рыболовство	18,9	19,5	102,9
на транспорт	44,0	42,2	96,0
на связь и информатику	5,2	4,3	82,1
на прикладные научные исследования в области национальной экономики	38,5	38,0	98,5
на другие вопросы в области национальной экономики	105,9	94,8	89,5
на социально-культурные мероприятия	488,8	476,0	97,4
на межбюджетные трансферты	1215,4	1245,6	102,5
Профицит	1440,3	1612,9	112,0

3.6. Государственный и муниципальный финансовый контроль

Обязательным условием эффективного функционирования экономики, элементом управления экономическими процессами и финансовой системой является финансовый контроль. Его назначение состоит в содействии финансовой политике государства. Он является формой реализации контрольной функции финансов.

Под функциями по контролю и надзору понимаются:

- осуществление действий по контролю и надзору за исполнением органами государственной власти, органами местного самоуправления, их должностными лицами, юридиче-

скими лицами и гражданами установленных Конституцией РФ, федеральными конституционными законами, федеральными законами и другими нормативными правовыми актами общеобязательных правил поведения;

- выдача органами государственной власти, органами местного самоуправления, их должностными лицами разрешений (лицензий) на осуществление определенного вида деятельности и(или) конкретных действий юридическим лицам и гражданам;
- регистрация актов, документов, прав, объектов, а также издание индивидуальных правовых актов.

Организация действенного финансового контроля за полнотой формирования и своевременностью поступления государственных доходов, а также за законностью и эффективностью использования бюджетных средств и распоряжения государственной собственностью становится одним из направлений современной российской экономической политики.

Либерализация экономики, развитие рыночных отношений не могут и не должны означать отмену строгого государственного финансового контроля за бюджетным процессом и целевым расходованием финансовых ресурсов страны. Напротив, современные социально-экономические условия требуют дальнейшего развития единой системы государственного финансового контроля.¹



Определение

Финансовый контроль – совокупность действий и операций по проверке финансов и вопросов деятельности субъектов хозяйствования и управления с применением специфических форм и методов его организации.

Финансовый контроль осуществляется с помощью приемов документального и фактического контроля, направленных на установление обоснованности, целесообразности и экономической эффективности совершения хозяйственных операций. В сферу финансового контроля входят все операции, связанные с использованием денег, включая выделение бюджетных средств, соблюдение финансовой дисциплины, сохранение государственной собственности, достоверность ведения учета и отчетности с целью выявления недостатков и нарушений в деятельности ревизируемого объекта и пресечения фактов бесхозяйственности, расточительности и т.д.

В зависимости от того, кто осуществляет финансовый контроль (субъект контроля), различают:

- **государственный финансовый контроль**, осуществляемый органами государственной власти. Он обеспечивает интересы государства и общества, проверяет выполнение налогоплательщиками обязательств перед бюджетом и целевое использование бюджетных ассигнований;
- **ведомственный контроль**, проводимый контрольно-ревизионными управлениями министерств и ведомств. При этом проверяется расходование бюджетных средств, выделенных по ведомственному признаку бюджетной классификации, а также использование бюджетных ссуд, субсидий, субвенций;
- **общественный контроль** осуществляется неправительственными организациями и учреждениями;
- **независимый контроль** проводится специализированными аудиторскими фирмами и службами;
- **внутрихозяйственный контроль** осуществляется финансово-экономическими службами предприятий, организаций и учреждений;
- **правовой контроль** проводится правоохранительными органами в форме ревизий, судебно-бухгалтерский экспертизы;

¹ Пансков В.Г. О некоторых вопросах государственного финансового контроля в стране // Финансы. 2002. № 5.

- **гражданский контроль** осуществляется физическими лицами при их налогообложении налоговыми органами, а также при получении средств из бюджета (зароботной платы, пенсий, пособий и т.д.).

Объектом государственного финансового контроля являются:



- денежные распределительные процессы, связанные с формированием и использованием финансовых ресурсов, включая процедуру исполнения бюджета и бюджетов внебюджетных фондов;
- организация денежного обращения;
- использование кредитных ресурсов;
- состояние государственного долга РФ и государственных резервов;
- предоставление финансовых льгот и преимуществ.

Субъектами государственного финансового контроля являются:

- Счетная палата РФ;
- Центральный банк РФ;
- Министерство финансов РФ;
- Федеральное казначейство;
- Федеральная налоговая служба;
- Федеральная таможенная служба;
- Федеральная служба финансово-бюджетного надзора и др.

Законодательные (представительные) органы власти и органы местного самоуправления осуществляют различные формы финансового контроля, которые *по времени проведения* подразделяется на:

- **предварительный** – проводится в ходе обсуждения и утверждения проектов законов (решений) о бюджете и иных проектов законов по бюджетно-финансовым вопросам;
- **текущий** – осуществляется в ходе рассмотрения отдельных вопросов исполнения бюджетов на заседаниях комитетов, комиссий, рабочих групп законодательных органов, представительных органов местного самоуправления в ходе рассмотрения слушаний и в связи с депутатскими запросами;
- **последующий** – проводится в ходе рассмотрения и утверждения отчетов об исполнении бюджетов.

Значение *предварительного* финансового контроля состоит в том, что он позволяет предупредить нарушения законодательства. *Текущий* финансовый контроль способствует изысканию внутрихозяйственных резервов, обеспечивающих рост накоплений. *Последующий* – взаимосвязан с предварительным финансовым контролем, с его помощью проверяется целесообразность расходования денежных средств за определенный период.

Финансовый контроль, осуществляемый органами *законодательной власти*, осуществляют: Федеральное Собрание РФ, Счетная Палата РФ, законодательные органы субъектов федерации и муниципальных образований

В рамках контроля контрольные органы имеют право на:

- получение от органов исполнительной власти, органов местного самоуправления необходимых сопроводительных материалов при утверждении бюджета;
- получение оперативной информации об исполнении бюджета;
- утверждение (неутверждение) отчета об исполнении бюджета;
- вынесение оценки деятельности органов, исполняющих бюджеты.

Финансовый контроль, осуществляемый органами *исполнительной власти и местного самоуправления*, возлагается законодательством на Министерство финансов РФ, Федеральное Казначейство, Федеральную службу финансово-бюджетного надзора, финансовые органы субъектов РФ и муниципальных образований, на главных распорядителей и распорядителей бюджетных средств.



Определение

Бюджетный контроль – составная часть государственного финансового контроля – рассматривается как совокупность мероприятий, проводимых государственными органами по проверке законности, целесообразности и эффективности действий в образовании, распределении и использовании денежных фондов РФ, субъектов РФ и местных органов самоуправления, выявлении резервов увеличения поступлений доходов в бюджет, улучшении бюджетной дисциплины.

В условиях рыночной экономики, когда усложняются межбюджетные отношения, усиливается роль налогов как основного источника формирования доходной базы бюджета, многократно возрастает значимость бюджетного контроля. Его предназначение состоит в содействии успешной реализации бюджетной политики государства, обеспечении процесса формирования и эффективного использования средств общегосударственного денежного фонда.

Задачи бюджетного контроля:

- обеспечение правильности составления и исполнения бюджета;
- соблюдение бюджетного и налогового законодательства;
- контроль за правильностью ведения бухгалтерского учета и отчетности;
- проверка эффективности и целевого использования бюджетных средств и средств внебюджетных фондов;
- улучшение бюджетной и налоговой дисциплины;
- выявление резервов роста доходной базы бюджетов разных уровней;
- контроль за функционированием системы межбюджетных отношений;
- проверка обращения средств бюджета и внебюджетных фондов в банках и других кредитных организациях;
- контроль за формированием и распределением целевых бюджетных фондов и др.

Государственный бюджетный контроль охватывает не только общественный сектор экономики, он, как видно из перечня его задач, распространяется и на частнопредпринимательскую деятельность при:

- проверке правильности составления налоговых расчетов и деклараций;
- выполнении предприятиями государственных заказов, финансируемых из бюджета;
- предоставлении предприятиям различных форм собственности субсидий, дотаций, кредитов, налоговых льгот.

Следовательно, объектом бюджетного контроля выступает не только бюджетно-налоговая сфера и бюджетный процесс, но и весь процесс финансово-хозяйственной деятельности субъектов рыночных отношений.

Успешное выполнение сложных задач бюджетного контроля в различных сферах финансово-экономической жизни общества зависит от соответствующей организации, видов контроля, форм и методов его проведения.

Все виды финансового контроля основаны на определенных формах и методах их проведения.



Основные **методы бюджетного контроля** – документальная и камеральная проверки, экономический анализ, ревизия, обследование.

Наиболее распространенная и ведущая форма бюджетного контроля – *ревизия*. Она представляет собой комплекс взаимосвязанных проверок финансово-хозяйственной деятельности предприятий, учреждений, организаций, а также работы финансовых органов по составлению и исполнению бюджета.

Объектами ревизии выступают:

- государственные и территориальные органы власти и управления, их структурные подразделения;

- производственно-коммерческие и акционерные предприятия и организации с государственным участием;
- предприятия, учреждения и организации всех форм собственности, финансируемые за счет бюджетных средств или получающие государственную помощь в виде дотаций, субсидий, субвенций, трансфертов, кредитов;
- общественные неправительственные организации и учреждения;
- внебюджетные социальные фонды;
- предпринимательские структуры и физические лица в части получения адресной финансовой помощи от государства, уплаты налогов и осуществления деятельности, регулируемой государством.

Самые распространенные и прогрессивные методы финансового контроля – комплексные ревизии, включающие всех участников и стороны деятельности ревизуемого предприятия (организации). Ревизии подвергаются финансовая и хозяйственная деятельность предприятия, взаимосвязь между финансово-экономическими показателями, технологией и организацией производства товаров (работ, услуг), с бюджетом и внебюджетными фондами, сохранность и эффективность использования материальных, трудовых и финансовых ресурсов, состояние бухгалтерского учета, достоверности отчетности, соблюдение финансовой дисциплины и другие вопросы.

На основании акта ревизии, в котором фиксируются все нарушения, принимается решение по их устранению, применению финансовых санкций к нарушителям бюджетно-налогового законодательства.

На федеральном уровне органом, осуществляющим бюджетный контроль по линии законодательной власти, является **Счетная палата РФ**.

Согласно Закону РФ от 11.01.95 г. № 4-ФЗ «О Счетной палате РФ», она является постоянно действующим органом государственного финансового контроля, образованном Федеральным Собранием и подотчетным ему. Деятельность Счетной палаты направлена на все субъекты хозяйствования, независимо от форм собственности, ведомственной и общественной принадлежности, органы местного самоуправления, общественные организации, если они оперируют средствами федерального бюджета, используют или управляют федеральной собственностью, если им предоставлены налоговые, таможенные льготы либо иные преимущества. При этом Счетная палата РФ может осуществлять финансовый контроль в организациях, подведомственных субъектам федерации и органам местного самоуправления, получателей межбюджетных трансфертов из федерального бюджета

Основным органом государственного бюджетного контроля по линии исполнительной власти является **Министерство финансов РФ**, осуществляющее возложенные на него задачи контроля в ходе исполнения бюджета и расходования государственных средств. Финансовые органы субъектов Федерации также наделены правами осуществления финансового контроля за использованием бюджетных средств соответствующего уровня.

Федеральное казначейство как орган финансового контроля осуществляет контроль за:

- неперевышением лимитов бюджетных обязательств, распределенных главными распорядителями (распорядителями) средств федерального бюджета между нижестоящими распорядителями и получателями средств федерального бюджета, над утвержденными им лимитами бюджетных обязательств;
- неперевышением кассовых расходов, осуществляемых получателями средств федерального бюджета, над доведенными им лимитами бюджетных обязательств;
- соответствием содержания проводимой операции коду бюджетной классификации РФ, указанному в платежном документе, представленном в Федеральное казначейство получателем средств федерального бюджета;
- наличием у получателя средств федерального бюджета документов, подтверждающих возникновение у него денежных обязательств.

Федеральная служба финансово-бюджетного надзора осуществляет финансовый контроль за использованием средств федерального бюджета и средств государственных внебюджетных фондов. Также она вправе осуществлять финансовый контроль за исполнением бюдже-

тов субъектов РФ и местных бюджетов, получающих межбюджетные трансферты из федерального бюджета, в части указанных средств.

Главные распорядители, распорядители бюджетных средств осуществляют финансовый контроль за использованием бюджетных средств получателями в части обеспечения целевого использования и своевременного возврата бюджетных средств, а также представления отчетности и внесения платы за пользование бюджетными средствами.

Контрольные и финансовые органы субъектов РФ 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.

Для осуществления государственного бюджетного контроля за соблюдением налогового законодательства созданы органы государственного налогового контроля. Задача работы этих органов заключается в систематизации учета, отчетности, контроле за налогоплательщиками и объектами, подлежащими налогообложению и налоговой проверке. В соответствии с действующим законодательством полномочиями органов налогового контроля обладают Федеральная налоговая служба РФ и Федеральная таможенная служба.

В целях контроля за соблюдением налогового законодательства, предупреждения и пресечения экономических преступлений в России была создана Федеральная служба налоговой полиции РФ (упразднена с 2003 г.). Она выполняла функции по предупреждению, выявлению, пресечению и расследованию нарушений налогового законодательства, которые являлись преступлениями или административными правонарушениями.

Государственный бюджетный контроль осуществляется также и рядом других государственных органов: Центральным банком РФ, Федеральной антимонопольной службой, Федеральной службой по финансовым рынкам, Федеральным агентством по управлению федеральным имуществом и рядом других министерств и ведомств.

К сожалению, в последние годы государственный финансовый контроль осуществлялся недостаточно эффективно, несмотря на ряд указов Президента (№ 1095 от 25 июля 1996 г. «О мерах по обеспечению государственного финансового контроля в РФ», № 477 от 12 мая 1997 г. «О мерах по усилению контроля за использованием средств федерального бюджета») и принятия Бюджетного кодекса РФ (раздел IX). Имеет место **нецелевое** использование средств, выделенных из федерального бюджета, под которым понимается такое их использование, которое не приводит к результатам, предусмотренным при их предоставлении или приводит к этим результатам, но сопровождается неправомерными действиями или событиями.¹

Например:

- направление бюджетных средств на банковские депозиты, приобретение различных активов (валюты, ценных бумаг, иного имущества) с целью их последующей перепродажи;
- осуществление взносов в уставный капитал другого юридического лица;
- оказание финансовой поддержки;
- расходование средств при отсутствии оправдательных документов, неоформление или неправильное оформление первичных документов;
- расходование средств сверх норм, установленных Минфином РФ (командировочные расходы, нормы на расходование бензина и др.);
- использование средств на цели, не предусмотренные сметой расходов;
- расходование средств не по коду экономической классификации и др.²

¹ Бюджетный кодекс РФ. Ст. 289.

² Письмо Министерства финансов от 16.04.96 г. № 3-А2-02.

Нецелевое использование бюджетных средств влияет на экономику и социальную сферу разрушительнее, нежели уклонение от уплаты налогов, признаваемое уголовным преступлением с возможным лишением свободы. Если налоги не поступают, остается возможность не планировать некие затраты, учитывая временную нехватку средств, мотивированно отложить расходы на следующий период. Если же предусмотренные ассигнования ушли на сторону, восстановить их чаще всего невозможно или на это потребуется неопределенно много времени.

Будучи антиобщественным действием само по себе, нецелевое использование бюджетных средств открывает дорогу целому ряду уголовных преступлений. Практика финансового контроля изобилует примерами того, что как раз с направления бюджетных денег на непредусмотренные цели начинаются их прямые хищения. Нарушения бюджетной росписи или статей сметы становятся началом краж и мошенничества, присвоений и растрат, вымогательства и взяточничества или служат для их маскировки.

Недопустима недооценка общественной опасности нецелевого использования бюджетных средств¹.

К нарушителям применялась такая мера ответственности, как взыскание денежных средств, используемых не по целевому назначению, и наложение штрафа в размере действующей учетной ставки Банка России.

В современных условиях совершенствование правовых основ финансового (бюджетного) контроля и устранение многих существующих пробелов и противоречий бюджетного законодательства является одним из важных направлений в реформе всей системы управления государственными финансами РФ. В современных условиях экономического развития и децентрализации межбюджетных отношений лишь четкая и согласованная система финансового (бюджетного) контроля способна обеспечить эффективность управления многоуровневой системой государственных финансов и исключить разобщенность и финансовой деятельности органов государственной власти РФ.

В 2002 г. Минфином РФ были приняты меры по усилению финансового контроля. За 9 месяцев 2002 г. было проведено 31 тыс. ревизий и проверок, в ходе которых выявлено нарушений на сумму 29 млрд. руб. По выявленным финансовым нарушениям материалы передавались в правоохранительные органы. Проверенными организациями в добровольном порядке было возмещено 3,3 млрд. руб., из которых 226 млн. руб. – в федеральный бюджет.²

Активную деятельность осуществляет созданная в 2004 г. Федеральная служба финансово-бюджетного надзора.

Ею в течение 1-го полугодия 2006 г. в соответствии с «Положением о территориальных органах Федеральной службы финансово-бюджетного надзора» (утв. приказом Минфина РФ от 11 июля 2005 г. № 89н с изменениями от 20 сентября 2005 г.) территориальными управлениями Росфиннадзора осуществлялись функции по валютному контролю на территории субъектов РФ.

В рамках этой работы территориальными управлениями Росфиннадзора проведены проверки по 2046 поступившим материалам. Выявлено 5763 факта нарушений валютного законодательства на сумму 900,1 млн. руб. Вынесено 3653 постановления о привлечении к административной ответственности. Предъявлено штрафных санкций на сумму 550,735 млн. руб., взыскано 43,793 млн. руб.

Несмотря на значительные успехи в сфере финансового контроля, назрела необходимость принятия федерального закона о государственном финансовом контроле.

¹ Овсянников Л.Н. Финансовый контроль: нарушения и наказания. Бухгалтерский учет, 2004. № 3.

² Кудрин А.Л. Федеральный бюджет: итоги и задачи // Финансы. 2003. № 1.

Для самопроверки необходимо ответить на вопросы по теме 3:



1. Что такое бюджетный процесс, какие этапы он включает?
2. Каковы полномочия участников бюджетного процесса?
3. Как разделены полномочия между законодательными и исполнительными органами власти в организации бюджетного процесса?
4. Каковы основные функции Федерального казначейства?
5. На каких сведениях базируется составления проекта бюджетов?
6. Что подразумевается под финансовым годом?
7. Какие сроки установлены для составления, рассмотрения и утверждения бюджетов?
8. В чем состоит необходимость и цель государственного финансового контроля?
9. Какие органы государственного финансового контроля Вы знаете?
10. Что является объектом государственного финансового контроля?

Тест



Этапы бюджетного процесса, входящие в компетенцию законодательных органов власти:

- а) составление и исполнение бюджетов;
- б) рассмотрение и утверждение бюджетов;
- в) составление прогноза социально-экономического развития территории;
- г) составление баланса финансовых ресурсов.

Органы, обладающие бюджетными полномочиями:

- а) государственные финансовые органы и органы финансового контроля, органы денежно-кредитного регулирования;
- б) судебные органы, финансовые органы предприятий;
- в) кредитные отделы банков;
- г) советы директоров акционерных компаний.

Этапы бюджетного процесса, входящие в компетенцию исполнительных органов власти:

- а) рассмотрение и утверждение бюджетов;
- б) составление и исполнение бюджетов;
- в) формирование и распределение финансовых ресурсов предприятий;
- г) составление финансового плана организации.

Основными макроэкономическими показателями бюджета являются:

- а) доходы и расходы бюджетов;
- б) объем ВВП и темп его роста, уровень инфляции;
- в) ставки федеральных налогов;
- г) нормативы отчислений в фонд обязательных резервов Банка России.

К участникам бюджетного процесса нельзя отнести:

- а) органы денежно-кредитного регулирования и государственного финансового контроля;
- б) Президента РФ, органы законодательной и исполнительной власти;
- в) негосударственные пенсионные фонды;
- г) главных распорядителей, распорядителей бюджетных средств, внебюджетные фонды, бюджетные организации.

Финансовый контроль представляет собой:

- а) совокупность отношений по организации кредитования;
- б) инструмент (метод) денежно-кредитной политики;

- в) совокупность действий и операций по проверке финансов с применением специфических форм и методов его организации;
- г) способ снижения инфляции.

Бюджетный процесс в РФ представляет собой процесс:

- а) формирования и использования кредитных ресурсов банков;
- б) аккумуляции свободных денежных средств и эффективное их использование;
- в) составления, рассмотрения, утверждения и исполнения бюджетов бюджетной системы РФ и бюджетов государственных внебюджетных фондов;
- г) формирования и использования финансовых ресурсов предприятий.

К основным характеристикам бюджетов относятся:

- а) объем ВВП;
- б) национальное богатство;
- в) объем доходов и расходов, дефицит бюджета;
- г) доходы и расходы организаций.

ТЕМА 4.

Доходы бюджетов

Изучив тему 4, студент должен знать:

- значение доходов бюджетов для социально-экономического развития страны;
- виды налогов, поступающих в бюджеты разного уровня бюджетной системы РФ;
- объем доходов федерального бюджета за последние годы;
- признаки классификации доходов бюджетов.

Уметь:

- рассчитать минимальную бюджетную обеспеченность соответствующего бюджета;
- различать доходы бюджетов разных уровней бюджетной системы;
- определять виды финансовой помощи.



Сущность доходов бюджетов. Факторы, определяющие доходы бюджета (экономический рост, ставки налогов и др.). Виды и структура доходов бюджетов (налоговые, неналоговые, собственные и регулирующие доходы, безвозмездные поступления и др.). Прогнозирование и расчет доходов бюджета. Формы финансовой помощи (дотации, субвенции, субсидии). Доходы федерального бюджета РФ, доходы бюджетов субъектов РФ и доходы местных бюджетов. Налоги и другие обязательные платежи в РФ.

Целью изучения темы 4 является:

- раскрытие сущности доходов бюджета;
- классификация доходов бюджетов по определенным признакам;
- оценка деятельности государства и муниципальных образований по формированию доходов бюджетов.

При изучении темы 4 необходимо использовать следующую литературу:

1. Бабич А.М., Павлова Л.Н. Государственные и муниципальные финансы. – М.: ЮНИТИ, 1999. С. 101-114.
2. Бюджетная система России / Под ред. Г.Б. Поляка. – М.: ЮНИТИ, 2003. С. 143-254.
3. Вахрин П.И., Нешиной А.С. Бюджетная система РФ. – М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К», 2005. С. 126-184.
4. Годин А.М., Максимова Н.С., Подпорина И.В. Бюджетная система РФ. – М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и Ко», 2004. С. 403-448, 94-144.
5. Кудрин А.Л. О проекте федерального бюджета на 2007 год // Финансы. 2006. № 1. С. 3-6.
6. Придарчук М.П. Методы экономического анализа эффективности затрат на получение бюджетных услуг. / Финансы. 2006. № 5. С. 27-29.

При изучении темы 4 необходимо акцентировать внимание на следующих понятиях:

- доходы бюджета;
- виды доходов бюджетов;
- налоговые и неналоговые доходы;
- собственные и регулирующие доходы;
- финансовая помощь.

4.1. Сущность и виды доходов бюджетов

Доходы бюджета создают не только материальную основу существования самого государства, но и базу покрытия потребностей в средствах для выполнения основной части возложенных на государство функций. Доходы бюджета необходимо рассматривать, прежде всего, как фактор, влияющий на совокупное потребление путем оказания влияния на уровень доходности социальных групп и виды деятельности. Взимание доходов позволяет оказывать определенное воздействие на выбор направлений использования накоплений, образующихся в ходе хозяйственной деятельности, регулировать спрос и структуру конечного потребления. Доходы бюджета способны воздействовать на хозяйственную активность, на объемы выпускаемой продукции и техническое оснащение производства, на равновесие цен, на отраслевое и территориальное размещение инвестиций.

Регулирующие возможности бюджетных доходов, однако, имеют определенные пределы. Высокий уровень изъятия денежных средств у предприятий и населения ведет к падению хозяйственной активности, уменьшению потребительских расходов, снижению совокупного спроса на рынке, что, соответственно, способствует падению объемов выпускаемой продукции, повышению цен, уменьшению реально произведенного валового национального продукта.



Определение

Доходы бюджета выражают экономические отношения, возникающие в процессе формирования основного общегосударственного фонда денежных средств между государством, предприятиями, учреждениями, организациями и гражданами и имеют специфическое общественное назначение, связанное с мобилизацией денежных средств в распоряжение государства.

Формой проявления этих отношений выступают различные виды платежей предприятий, организаций и населения в бюджет, поступающие в безвозмездном и безвозвратном порядке в соответствии с действующим в стране бюджетным и налоговым законодательством, в распоряжение органов государственной власти и служат для обеспечения их функций. Бюджетные доходы, с одной стороны, являются результатом распределения стоимости общественного продукта, а с другой, выступают объектом дальнейшего перераспределения.

Состав бюджетных доходов, их структура органически связаны с объемами общественного производства и национального дохода и определяются финансовой политикой государства.

В доходах бюджетов могут быть частично централизованы доходы, зачисляемые в бюджеты других уровней бюджетной системы РФ для целевого финансирования предприятий, а также безвозмездные перечисления.

В составе доходов бюджетов обособленно учитываются доходы целевых бюджетных фондов. В доходы бюджета текущего года зачисляется остаток средств на конец предыдущего года. Доходы бюджетов формируются в соответствии с налоговым и бюджетным законодательством РФ.

Налоги и сборы представляют собой часть национального дохода, мобилизуемого в определенной доле в федеральный бюджет и бюджеты субъектов Федерации. Все налоги делятся на прямые и косвенные.



Определение

Прямые налоги – это непосредственное (прямое) изъятие части доходов налогоплательщика (налог с населения, налог на прибыль предприятий и др.).
Косвенные налоги – это налоги, взимаемые в ценах товаров и услуг (налог на добавленную стоимость, акцизы, таможенные пошлины и др.).

Доходы бюджетов образуются за счет **налоговых, неналоговых** видов доходов и **безвозмездных и безвозвратных перечислений**.

Налоговые доходы считаются уплаченными доходами соответствующего бюджета, бюджета государственного внебюджетного фонда с момента, определяемого налоговым законодательством РФ, т.е. с момента дачи налогоплательщиком поручения кредитной организации о перечислении денежных средств в бюджет соответствующего уровня при наличии средств на счете плательщика.

Неналоговые доходы и иные поступления считаются уплаченными в бюджет, бюджет государственного внебюджетного фонда с момента списания денежных средств со счета плательщика в кредитной организации.

Денежные средства считаются зачисленными в доход соответствующего бюджета, бюджета государственного внебюджетного фонда с момента совершения Банком России или кредитной организацией операции по зачислению (учету) денежных средств на счет органа, исполняющего бюджет, бюджет государственного внебюджетного фонда.

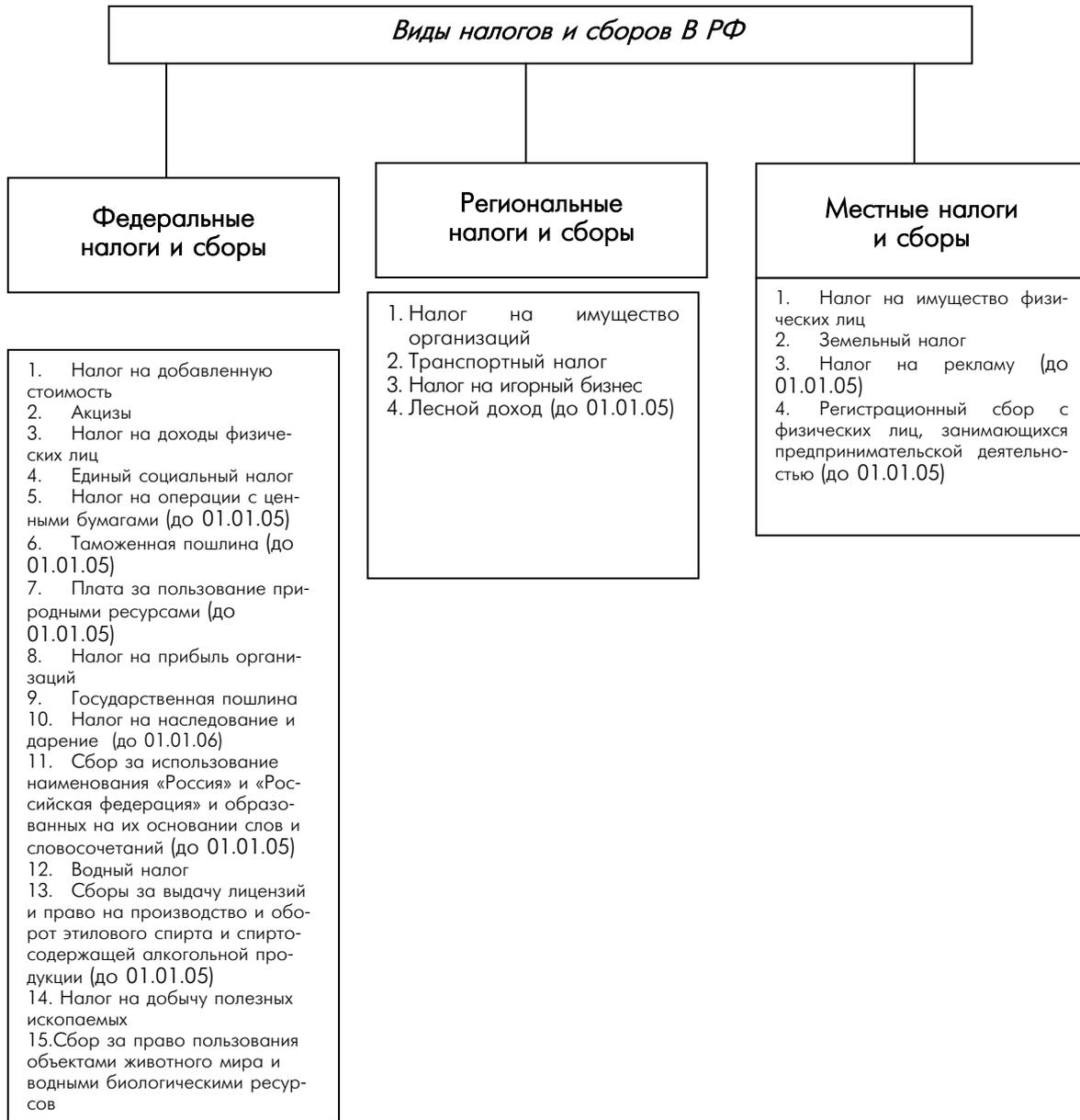
К **налоговым доходам** относятся предусмотренные налоговым законодательством РФ федеральные, региональные и местные налоги и сборы, а также пени и штрафы, а также размер предоставленных налоговых кредитов, отсрочек и рассрочек по уплате налогов и других обязательных платежей.

Штрафы и иные суммы принудительного изъятия подлежат зачислению в местные бюджеты по месту нахождения органа или должностного лица, принявшего решение о наложении штрафа.

Суммы конфискации, компенсаций и иные средства, в принудительном порядке изымаемые в доход государства, зачисляются в доходы бюджетов в соответствии с законодательством РФ и решениями судов.

Совокупность налогов и сборов, взимаемых на территории РФ, представлены на рис. 7.

Рис 7. Виды налогов и сборов в РФ



Размер предоставленных налоговых кредитов, отсрочек и рассрочек по уплате налогов и иных обязательных платежей в бюджет полностью учитывается в доходах соответствующего бюджета.

К неналоговым доходам относятся:

- доходы от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности;

- доходы от продажи или иного возмездного отчуждения имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности;
- доходы от платных услуг, оказываемых бюджетными организациями, находящимися в ведении органов государственной исполнительной власти федерации и субъектов, органов местного самоуправления;
- средства, полученные в результате применения мер гражданско-правовой, административной и уголовной ответственности, в том числе штрафы, конфискации, компенсации, а также средства, полученные в возмещение вреда, причиненного РФ, субъектам РФ, муниципальным образованиям и иные суммы принудительного изъятия и др.

В доходах от использования имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности, учитываются:

- средства, получаемые в виде арендной либо иной платы за сдачу во временное владение или пользование имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности;
- средства, получаемые в виде процентов по остаткам бюджетных средств на счетах в кредитных организациях;
- средства, получаемые от передачи имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности, под залог, в доверительное управление;
- плата за пользование бюджетными средствами, предоставленными другим бюджетам, иностранным государствам или юридическим лицам на возвратной и платной основах;
- доходы в виде прибыли, приходящейся на доли в уставных (складочных) капиталах хозяйственных товариществ и обществ, или дивидендов по акциям, принадлежащим РФ, субъектам РФ или муниципальным образованиям;
- часть прибыли государственных и муниципальных унитарных предприятий, оставшаяся после уплаты налогов и иных обязательных платежей;
- другие предусмотренные законодательством РФ доходы от использования имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности.

Доходы бюджетного учреждения, полученные от предпринимательской и иной деятельности, приносящей доход, в полном объеме учитываются в смете доходов и расходов бюджетного учреждения и отражаются в доходах соответствующего бюджета как доходы от использования имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности, либо как доходы от оказания платных услуг.

Доходы от продажи имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности, включают средства, получаемые от его продажи, подлежащие зачислению в соответствующие бюджеты в полном объеме.

Порядок перечисления в бюджеты всех уровней бюджетной системы РФ средств, получаемых в процессе приватизации государственного и муниципального имущества, нормативы их распределения между бюджетами разных уровней, а также размеры затрат на организацию приватизации определяются законодательством РФ о приватизации.

Выделяют **собственные и регулирующие** доходы бюджетов.

К собственным доходам бюджетов относятся:

- налоговые и неналоговые доходы, зачисляемые в бюджеты в соответствии с бюджетным законодательством РФ и законодательством о налогах и сборах;
- доходы, полученные бюджетами в виде безвозмездных и безвозвратных перечислений, за исключением субвенций из Федерального фонда компенсаций и(или) региональных фондов компенсаций.

К регулирующим доходам бюджета относятся:

- федеральные и региональные налоги и иные платежи, по которым устанавливаются нормативы отчислений (в процентах) в бюджеты субъектов РФ или местные бюджеты на

очередной финансовый год, а также на долговременной основе (не менее чем 3 года) по разным видам таких доходов.

К *безвозмездным и безвозвратным* перечислениям относятся перечисления в виде:

- финансовой помощи из бюджетов других уровней в форме дотаций и субсидий;
- субвенций из Федерального фонда компенсаций и (или) из региональных фондов компенсаций;
- субвенций из местных бюджетов бюджетам других уровней;
- безвозмездных и безвозвратных перечислений из бюджетов государственных и (или) территориальных государственных внебюджетных фондов;
- безвозмездных и безвозвратных перечислений от физических лиц и юридических лиц, международных организаций и правительств иностранных государств, в том числе добровольных пожертвований.



Определение

Дотации – бюджетные средства, выделяемые бюджету другого уровня на безвозмездной и безвозвратной основе для покрытия текущих расходов. Эта форма была основной до 1994 года.

Трансферт (нормативно-долевая дотация) – сумма, выделяемая без указания конкретной цели на безвозвратной и безвозмездной основе в порядке бюджетного регулирования из Фонда финансовой поддержки регионов или Фонда финансовой поддержки муниципальных образований, создаваемых соответственно в Федеральном бюджете или в бюджетах субъектов Федерации.

Методика расчета нормативно-долевой дотации направлена на осуществление горизонтального выравнивания бюджетных доходов территорий на душу населения и оказание им финансовой помощи по единым для всех правилам.



Определение

Субвенция – бюджетные средства, предоставляемые бюджету другого уровня бюджетной системы РФ или юридическому лицу на безвозмездной и безвозвратной основе на осуществление целевых расходов. Субвенция выдается на определенный срок, в случае неизрасходования ее в установленный срок или расходования не по назначению, суммы субвенции подлежат возврату в бюджет, из которого она была получена.

Субсидия – бюджетные средства, предоставляемые бюджету другого уровня бюджетной системы РФ, физическому или юридическому лицу на условиях долевого финансирования целевых расходов.

Эти методы несовершенны, лишены стимулирующих свойств и создают у административно-территориальных образований иждивенческое настроение. Как способ наделяния территориальных бюджетов необходимыми средствами их исключить нельзя, т.к. это приведет к многократным кассовым разрывам и необходимости обращения за ссудой в вышестоящий бюджет.



Определение

Бюджетный кредит – форма финансирования бюджетных расходов, которая предусматривает предоставление средств юридическим лицам или другому бюджету на возвратной и возмездной основах.

Бюджетные компенсации – суммы, утверждаемые и передаваемые из бюджета одного уровня в другой для возмещения выпадающих доходов или покрытия дополнительных расходов, вызванных решениями органов власти другого уровня.

Финансовая помощь не является собственным доходом соответствующего бюджета, бюджета государственного внебюджетного фонда.

4.2. Доходы федерального бюджета

В доходы федерального бюджета зачисляются собственные налоговые доходы федерального бюджета за исключением налоговых доходов, передаваемых в виде регулирующих

доходов бюджетам других уровней бюджетной системы РФ и неналоговые доходы. В процессе исполнения федерального бюджета в его доходы могут поступать средства по взаимным расчетам из бюджетов субъектов РФ и другие безвозмездные перечисления.

Налоговые доходы федерального бюджета поступают от следующих федеральных налогов и сборов, налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами:

- налога на прибыль организаций по ставке, установленной для зачисления указанного налога в федеральный бюджет, - по нормативу 100 процентов;
- налога на добавленную стоимость - по нормативу 100 процентов;
- акцизов на спирт этиловый из пищевого сырья - по нормативу 50 процентов;
- акцизов на спирт этиловый из всех видов сырья, за исключением пищевого, - по нормативу 100 процентов;
- акцизов на спиртосодержащую продукцию - по нормативу 50 процентов;
- акцизов на табачную продукцию - по нормативу 100 процентов;
- акцизов на автомобильный бензин, прямогонный бензин, дизельное топливо, моторные масла для дизельных и карбюраторных (инжекторных) двигателей - по нормативу 40 процентов;
- акцизов на автомобили легковые и мотоциклы - по нормативу 100 процентов;
- акцизов по подакцизным товарам и продукции, ввозимым на территорию РФ, - по нормативу 100 процентов;
- налога на добычу полезных ископаемых в виде углеводородного сырья (газ горючий природный) - по нормативу 100 процентов;
- налога на добычу полезных ископаемых в виде углеводородного сырья (за исключением газа горючего природного) и природных алмазов - по нормативу 100 процентов;
- налога на добычу полезных ископаемых (за исключением полезных ископаемых в виде углеводородного сырья и общераспространенных полезных ископаемых) - по нормативу 40 процентов;
- налога на добычу полезных ископаемых на континентальном шельфе РФ, в исключительной экономической зоне РФ, за пределами территории РФ - по нормативу 100 процентов;
- регулярных платежей за добычу полезных ископаемых (роялти) при выполнении соглашений о разделе продукции в виде углеводородного сырья (газ горючий природный) - по нормативу 100 процентов;
- 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 процентов;
- регулярных платежей за добычу полезных ископаемых (роялти) на континентальном шельфе, в исключительной экономической зоне РФ, за пределами территории РФ при выполнении соглашений о разделе продукции - по нормативу 100 процентов;
- сбора за пользование объектами водных биологических ресурсов (исключая внутренние водные объекты) - по нормативу 70 процентов;
- сбора за пользование объектами водных биологических ресурсов (по внутренним водным объектам) - по нормативу 100 процентов;
- водного налога - по нормативу 100 процентов;
- единого социального налога по ставке, установленной Налоговым кодексом РФ в части, зачисляемой в федеральный бюджет, - по нормативу 100 процентов;
- государственной пошлины (за исключением государственной пошлины, подлежащей зачислению в бюджеты субъектов РФ и местные бюджеты - по нормативу 100 процентов.

Неналоговые доходы федерального бюджета включают:

- доходы от использования имущества, находящегося в государственной собственности, доходы от платных услуг, оказываемых бюджетными учреждениями, находящимися в ведении органов государственной власти РФ, - после уплаты налогов и сборов;

- части прибыли унитарных предприятий, созданных РФ, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей, - в размерах, устанавливаемых Правительством РФ;
- сборы за выдачу лицензий на осуществление видов деятельности, связанных с производством и оборотом этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и др. - по нормативу 100 процентов;
- таможенные пошлины и таможенные сборы - по нормативу 100 процентов;
- платежи за пользование лесным фондом в части минимальных ставок платы за древесину, отпускаемую на корню, - по нормативу 100 процентов;
- плату за перевод лесных земель в нелесные и перевод земель лесного фонда в земли иных категорий - по нормативу 100 процентов;
- плату за пользование водными объектами - по нормативу 100 процентов;
- плату за пользование водными биологическими ресурсами по межправительственным соглашениям - по нормативу 100 процентов;
- плату за негативное воздействие на окружающую среду - по нормативу 20 процентов;
- консульские сборы - по нормативу 100 процентов;
- патентные пошлины - по нормативу 100 процентов;
- платежи за предоставление информации о зарегистрированных правах на недвижимое имущество и сделок с ним - по нормативу 100 процентов.

В доходах федерального бюджета также учитываются:

- прибыль Банка России, остающаяся после уплаты налогов и иных обязательных платежей, - по нормативам, установленным федеральными законами;
- доходы от внешнеэкономической деятельности.



Федеральные законы о внесении изменений и дополнений в налоговое законодательство РФ, вступающие в силу с начала очередного финансового года, должны быть приняты до утверждения федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год.

Внесение изменений и дополнений в законодательство РФ о федеральных налогах и сборах, предполагающих вступление их в силу в течение текущего финансового года, допускается только в случае внесения соответствующих изменений и дополнений в федеральный закон о федеральном бюджете на текущий финансовый год.¹

Доходы федеральных целевых бюджетных фондов обособленно учитываются в доходах федерального бюджета по ставкам, установленным налоговым законодательством РФ, и распределяются между федеральными целевыми бюджетными фондами и территориальными целевыми бюджетными фондами по нормативам, определенным федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год.

Федеральный бюджет РФ на 2002 г. был принят с профицитом в 178,4 млрд. руб., при этом доходная часть составляла 2 125,718,2 млн. руб. рублей исходя из прогнозируемого объема валового внутреннего продукта в сумме 10 950 млрд. рублей и уровня инфляции 12,0 процента (декабрь 2002 года к декабрю 2001 года).

В доходы федерального бюджета на 2002 год зачислялись поступления единого социального налога (взноса), направляемые в бюджет Пенсионного фонда РФ на выплату базовой части трудовой пенсии.

Превышение доходов над расходами в 2002 году в сумме 68 566,6 млн. рублей направлялось на погашение государственного долга РФ и в сумме 109 765,3 млн. рублей на образование финансового резерва.

Доходы федерального бюджета России на 2003 г. были утверждены в сумме 2 417 791,8 млн. рублей, исходя из прогнозируемого объема валового внутреннего продукта в сумме

¹ Бюджетный Кодекс РФ. Гл. 6.

13 050,0 млрд. рублей и уровня инфляции (потребительских цен) 10-12 процентов (декабрь 2003 года к декабрю 2002 года). В доходы федерального бюджета на 2003 год зачислялись поступления единого социального налога, направляемые в бюджет Пенсионного фонда РФ на выплату базовой части трудовой пенсии.

Превышение доходов над расходами в сумме 72 150,4 млн. рублей направлялось в 2003 году в сумме 51 415,2 млн. рублей на погашение государственного долга РФ и в сумме 20 735,2 млн. рублей на пополнение финансового резерва.

Государственная Дума 28 ноября 2003 года утвердила федеральный бюджет на 2004 год по доходам в сумме 2 742 850,4 млн. рублей, исходя из прогнозируемого объема валового внутреннего продукта в сумме 15 300 млрд. рублей и уровня инфляции (потребительских цен) 10 процентов (декабрь 2004 года к декабрю 2003 года). Установлено, что в доходы федерального бюджета на 2004 год зачислялись поступления единого социального налога, направляемые в бюджет Пенсионного фонда РФ на выплату базовой части трудовой пенсии.

Превышение доходов над расходами в сумме 83 403,4 млн. рублей направлялось в 2004 году на образование Стабилизационного фонда РФ в порядке, установленном бюджетным законодательством РФ.

Федеральный бюджет на 2005 год утвержден по доходам в сумме 3 326 041,1 млн. рублей. Исходя из прогнозируемого объема валового внутреннего продукта в сумме 18 720 млрд. рублей и уровня инфляции (потребительских цен) 7,5 – 8,5 процента (декабрь 2005 года к декабрю 2004 года), превышение доходов над расходами федерального бюджета в 2005 году составило 278 111,8 млн. рублей.

Доходы федерального бюджета на 2006 год устанавливались в сумме 5 046 137 500,0 тыс. рублей исходя из прогнозируемого объема валового внутреннего продукта в сумме 24 380 млрд. рублей и уровня инфляции (потребительских цен) 7,0-8,5 процента (декабрь 2006 года к декабрю 2005 года).

Превышение доходов над расходами федерального бюджета в 2006 году составляло 776 022 781,1 тыс. рублей.

Федеральный бюджет на 2007 год был утвержден по расходам в сумме 5 463 479, 9 млн. рублей, исходя из прогнозируемого объема валового внутреннего продукта в сумме 31 220 млрд. рублей и уровня инфляции (потребительских цен) 6,5 - 8,0 процента (декабрь 2007 к декабрю 2006 года). Превышение доходов над расходами федерального бюджета в 2007 году установлено в сумме 1 501 837, 3 млн. рублей.

Более подробно доходы федерального бюджета на 2007 г. представлены в приложении 2.

4.3. Доходы бюджетов субъектов РФ

Доходы бюджетов субъектов РФ формируются за счет собственных и регулирующих налоговых доходов, за исключением доходов, передаваемых в порядке регулирования местным бюджетам.

В доходы бюджетов субъектов РФ полностью поступают доходы от использования имущества, находящегося в собственности субъектов РФ, и доходы от платных услуг, оказываемых бюджетными учреждениями, находящимися в ведении органов государственной власти субъектов РФ.

К **налоговым доходам** бюджетов субъектов РФ относятся:

- налог на имущество организаций - по нормативу 100 процентов;
- налог на игорный бизнес - по нормативу 100 процентов;
- транспортный налог - по нормативу 100 процентов.

Доходы от федеральных налогов и сборов, могут быть переданы полностью или частично в местные бюджеты по нормативам, утвержденным законом субъекта РФ.

Также в бюджеты субъектов РФ подлежат зачислению налоговые доходы от следующих федеральных налогов и сборов, налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами:

- налога на прибыль организаций - по нормативу 100 процентов;
- налога на прибыль организаций при выполнении соглашений о разделе продукции - по нормативу 80 процентов;

- налога на доходы физических лиц - по нормативу 70 процентов;
- акцизов на спирт этиловый из пищевого сырья - по нормативу 50 процентов;
- акцизов на спиртосодержащую продукцию - по нормативу 50 процентов;
- акцизов на автомобильный бензин, включая прямогонный бензин, дизельное топливо, моторные масла для дизельных и карбюраторных (инжекторных) двигателей - по нормативу 60 процентов;
- акцизов на алкогольную продукцию - по нормативу 100 процентов;
- акцизов на пиво - по нормативу 100 процентов;
- налога на добычу полезных ископаемых в виде углеводородного сырья (за исключением газа горючего природного) и природных алмазов - по нормативу 5 процентов;
- налога на добычу общераспространенных полезных ископаемых - по нормативу 100 процентов;
- налога на добычу полезных ископаемых (за исключением полезных ископаемых в виде углеводородного сырья и общераспространенных полезных ископаемых) - по нормативу 60 процентов;
- 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 процентов;
- сбора за пользование объектами водных биологических ресурсов (исключая внутренние водные объекты) - по нормативу 30 процентов;
- сбора за пользование объектами животного мира - по нормативу 100 процентов;
- единого налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения, - по нормативу 90 процентов;
- единого сельскохозяйственного налога - по нормативу 30 процентов;
- государственной пошлины - по нормативу 100 процентов:
- по делам, рассматриваемым конституционными (уставными) судами соответствующих субъектов РФ;
- за государственную регистрацию межрегиональных, региональных и местных общественных объединений, отделений общественных объединений, а также за государственную регистрацию изменений их учредительных документов;
- за государственную регистрацию региональных отделений политических партий;
- за регистрацию средств массовой информации, продукция которых предназначена для распространения преимущественно на территории субъекта РФ, а также за выдачу дубликата свидетельства о такой регистрации;
- за действия уполномоченных органов, связанные с лицензированием заготовки, переработки и реализации лома цветных металлов, с лицензированием заготовки, переработки и реализации лома черных металлов.

В бюджеты субъектов РФ - городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга подлежат зачислению налоговые доходы от федеральных налогов и сборов, налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами.

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.

Указанные налоговые доходы могут быть переданы полностью или частично органами государственной власти субъектов РФ в соответствующие местные бюджеты.

Неналоговые доходы бюджетов субъектов РФ

Неналоговые доходы бюджетов субъектов РФ формируются за счет:

- части прибыли унитарных предприятий, созданных субъектами РФ, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей в бюджет;

- платы за негативное воздействие на окружающую среду - по нормативу 40 процентов;
- платежей за пользование лесным фондом в части, превышающей минимальные ставки платы за древесину, отпускаемую на корню, - по нормативу 100 процентов;
- сборов за выдачу лицензий на осуществление видов деятельности, связанных с производством и оборотом этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, выдаваемых органами исполнительной власти субъектов РФ, - по нормативу 100 процентов.

В бюджеты городов Москвы и Санкт-Петербурга подлежит зачислению 80 процентов платы за негативное воздействие на окружающую среду.¹

Законом субъекта РФ устанавливаются единые для всех поселений и муниципальных районов субъекта РФ нормативы отчислений в бюджеты поселений от отдельных федеральных и (или) региональных налогов и сборов, налогов и могут быть установлены дополнительные нормативы отчислений в местные бюджеты от налога на доходы физических лиц.

Представительные органы муниципальных районов могут быть наделены полномочиями органов государственной власти субъектов РФ по установлению дополнительных нормативов отчислений от налога на доходы физических лиц, подлежащего зачислению в бюджет субъекта РФ, в бюджеты поселений, входящих в состав соответствующих муниципальных районов.

Органы государственной власти субъекта РФ обязаны установить единые и (или) дополнительные нормативы отчислений в местные бюджеты от налога на доходы физических лиц, исходя из зачисления в местные бюджеты не менее 10 процентов налоговых доходов консолидированного бюджета субъекта РФ от указанного налога.

В субъектах РФ - городах федерального значения Москве и Санкт-Петербурге порядок установления и значения нормативов отчислений в бюджеты внутригородских муниципальных образований определяются их законами.

Исполнительные органы субъектов РФ обладают следующими полномочиями по формированию доходов бюджетов:

- вводят региональные налоги и сборы, устанавливают размеры ставок по ним и предоставляют налоговые льготы в пределах прав, предоставленных налоговым законодательством РФ;
- вносят изменения и дополнения в налоговое законодательство РФ в пределах своей компетенции

Внесение изменений и дополнений в законодательство субъектов РФ о региональных налогах и сборах, предполагающих их вступление в силу в течение текущего финансового года, допускается только в случае внесения соответствующих изменений и дополнений в законы субъектов РФ о бюджете на текущий финансовый год.

Органы исполнительной власти субъектов РФ предоставляют отсрочки или рассрочки по уплате налогов и иных обязательных платежей в бюджеты субъектов в части суммы федерального налога или сбора, поступающей в бюджет субъекта, только при отсутствии задолженности по бюджетным кредитам бюджета субъекта РФ перед федеральным бюджетом и соблюдении предельного размера дефицита бюджета субъекта РФ и размера государственного долга субъекта РФ.²

4.4. Доходы местных бюджетов

Доходы местных бюджетов формируются за счет собственных доходов и доходов за счет отчислений от федеральных и региональных регулирующих налогов и сборов.

В местные бюджеты полностью поступают доходы от использования имущества, находящегося в муниципальной собственности, и доходы от платных услуг, оказываемых органами местного самоуправления и бюджетными учреждениями, находящимися в ведении органов местного самоуправления.

¹ Бюджетный Кодекс РФ. Гл. 8.

² Бюджетный Кодекс РФ. Гл. 8.

Налоговые доходы местных бюджетов:

В бюджеты поселений зачисляются налоговые доходы от следующих местных налогов:

- земельного налога - по нормативу 100 процентов;
- налога на имущество физических лиц - по нормативу 100 процентов.

Также в бюджеты поселений зачисляются налоговые доходы от следующих федеральных налогов и сборов, налогов:

- налога на доходы физических лиц - по нормативу 10 процентов;
- единого сельскохозяйственного налога - по нормативу 30 процентов.

В бюджеты муниципальных районов подлежат зачислению налоговые доходы от следующих местных налогов:

- земельного налога, взимаемого на межселенных территориях, - по нормативу 100 процентов;
- налога на имущество физических лиц, взимаемого на межселенных территориях, - по нормативу 100 процентов.

От федеральных налогов и сборов следующие:

- налог на доходы физических лиц - по нормативу 20 процентов;
- единый налог на вмененный доход для отдельных видов деятельности - по нормативу 90 процентов;
- единый сельскохозяйственный налог - по нормативу 30 процентов;
- государственная пошлина - по нормативу 100 процентов:
- по делам, рассматриваемым судами общей юрисдикции;
- за совершение нотариальных действий нотариусами, работающими в государственных нотариальных конторах;
- за государственную регистрацию транспортных средств, за внесение изменений в выданный ранее паспорт транспортного средства, за выдачу или продление срока действия акта технического осмотра транспортного средства, за выдачу государственных регистрационных знаков транспортных средств "Транзит", свидетельства на высвободившийся номерной агрегат, отличительного знака участника международного дорожного движения, талона о прохождении государственного технического осмотра транспортного средства, водительского удостоверения, временного разрешения на право управления транспортными средствами, справок, подтверждающих получение водительского удостоверения или временного разрешения на право управления транспортными средствами, свидетельства о соответствии конструкции транспортного средства требованиям безопасности дорожного движения, за прием квалификационных экзаменов на получение права на управление транспортными средствами;
- за выдачу ордера на квартиру;
- за выдачу разрешения на установку рекламной конструкции.

В бюджеты городских округов зачисляются налоговые доходы от следующих местных налогов:

- земельного налога - по нормативу 100 процентов;
- налога на имущество физических лиц - по нормативу 100 процентов.

От федеральных налогов и сборов, налогов:

- налог на доходы физических лиц - по нормативу 30 процентов;
- единый налог на вмененный доход для отдельных видов деятельности - по нормативу 90 процентов;
- единый сельскохозяйственный налог - по нормативу 60 процентов;
- государственная пошлина.

Неналоговые доходы местных бюджетов помимо доходов от использования имущества, платных услуг и в результате мер гражданско-правовой и др. ответственности учитываются и формируются за счет части прибыли муниципальных унитарных предприятий, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей, в размерах, устанавливаемых правовыми актами органов местного самоуправления.

В бюджеты муниципальных районов и бюджеты городских округов подлежит зачислению плата за негативное воздействие на окружающую среду по нормативу 40 процентов, а в бюджеты городских округов и муниципальных районов, городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга – сборы за выдачу лицензий на розничную продажу алкогольной продукции, выдаваемых органами местного самоуправления, по нормативу 100 процентов.

В бюджеты поселений, городских округов до разграничения государственной собственности на землю поступают доходы от продажи и передачи в аренду находящихся в государственной собственности земельных участков, расположенных в границах поселений, городских округов и предназначенных для целей жилищного строительства, по нормативу 100 процентов.

В бюджеты муниципальных районов поступают доходы от продажи и передачи в аренду находящихся в государственной собственности земельных участков, расположенных на межселенных территориях и предназначенных для целей жилищного строительства, по нормативу 100 процентов.

Нормативным правовым актом муниципального района могут быть установлены единые для всех поселений муниципального района нормативы отчислений в бюджеты поселений от федеральных, региональных и (или) местных налогов и сборов, налогов, подлежащих зачислению в бюджет муниципального района.

Представительные органы местного самоуправления вводят местные налоги и сборы, устанавливают размеры ставок по ним и предоставляют льготы по их уплате в пределах прав, предоставленных им налоговым законодательством РФ, а также могут вносить изменения и дополнения в налоговое законодательство РФ в пределах своей компетенции.

Внесение изменений и дополнений допускается только в случае внесения соответствующих изменений и дополнений в правовой акт представительного органа местного самоуправления о местном бюджете на текущий финансовый год.

Органы местного самоуправления определяют порядок предоставления отсрочек и рассрочек по уплате налогов и иных обязательных платежей в размерах сумм федеральных налогов или сборов, региональных налогов или сборов, поступающих в местные бюджеты, только при отсутствии задолженности по бюджетным кредитам местного бюджета перед бюджетами других уровней бюджетной системы РФ и соблюдении предельного размера дефицита местного бюджета и размера муниципального долга.

Для самопроверки необходимо ответить на вопросы по теме 4:



1. В чем сущность доходов бюджета?
2. Как классифицируются доходы бюджетов?
3. Какие налоговые доходы бюджетов Вы знаете?
4. Какие неналоговые доходы бюджетов Вы можете назвать?
5. Какие доходы бюджетов относятся к собственным и регулирующим?
6. Каковы были доходы федерального бюджета за последние годы?

Тест



В федеральный бюджет РФ поступают следующие налоги:

- а) налог на рекламу, земельный налог;
- б) налог на имущество граждан, налог на игорный бизнес;
- в) налог на имущество предприятий, транспортный налог;
- г) налог на добавленную стоимость, акцизы, налог на прибыль организаций.

Налоговые доходы бюджета считаются уплаченными с момента:

- а) передачи денежных средств одного бюджета другому;
- б) дачи налогоплательщиком поручения банку о списании денежных средств (при их наличии) с его счета и зачислении на счет бюджета;
- в) определенного гражданским законодательством;
- г) поступления денежных средств на счет бюджета.

Доходы бюджетов от налогов, штрафов, пеней относятся к:

- а) собственным;
- б) неналоговым;
- в) налоговым;
- г) регулирующим.

Собственными доходами бюджетов являются:

- а) финансовая помощь бюджета одного уровня бюджетной системы другому;
- б) доходы, закрепленные на постоянной основе полностью или частично за соответствующим бюджетом;
- в) бюджетные ссуды и бюджетные кредиты;
- г) налоговые и неналоговые доходы бюджетов бюджетной системы РФ.

Форма финансовой помощи, предоставленной бюджетом одного уровня другому на безвозмездной и безвозвратной основах для покрытия текущих расходов:

- а) субсидия;
- б) субвенция;
- в) дотация;
- г) бюджетный кредит.

Форма финансовой помощи, предоставленной бюджетом одного уровня другому или юридическому лицу на безвозмездных и безвозвратных основах на осуществление определенных целевых расходов:

- а) субсидия;
- б) субвенция;
- в) дотация;
- г) бюджетный кредит.

Форма финансовой помощи, предоставленной бюджетом одного уровня другому, физическому или юридическому лицу на условиях долевого финансирования целевых расходов:

- а) субсидия;
- б) субвенция;
- в) дотация;
- г) бюджетный кредит.

Доходы федерального бюджета за 2007 г. составляли:

- а) 6 965 трлн. руб.;
- б) 3,326 трлн. руб.;
- в) 5,046 трлн. руб.;
- г) 2,418 трлн. руб.

ТЕМА 5.

Расходы бюджетов

Изучив тему 5, студент должен знать:

- значение расходов бюджетов для социально-экономического развития страны;
- объем расходов федерального бюджета за последние годы;
- признаки классификации расходов бюджетов;
- причины дефицита и профицита бюджета.

Уметь:

- анализировать информацию о расходах бюджета;
- определять признаки классификации расходов бюджетов;
- оценивать эффективность использования бюджетных средств;
- определять потребность бюджета в финансовой помощи.



Сущность расходов бюджетов. Методологические основы расходов бюджетной системы РФ. Планирование бюджетных расходов. Классификация расходов бюджетов РФ. Текущие и капитальные расходы бюджета. Формы расходов бюджетов (ассигнования, трансферты населению, бюджетные кредиты, субсидии и т.д.). Резервные фонды бюджетов (резервные фонды органов исполнительной власти и органов местного самоуправления, резервный фонд Президента), порядок формирования и использования. Бюджет развития. Расходы федерального бюджета РФ, бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов. Понятие сбалансированности бюджета. Бюджетный профицит и порядок его использования. Бюджетный дефицит и источники его финансирования (внутренние и внешние). Условия сокращения (секвестирования) расходов бюджетов РФ.

Целью изучения темы 5 является:

- раскрытие сущности расходов бюджетов;
- рассмотрение классификации расходов бюджетов;
- изучение форм и видов расходования бюджетных средств;
- освещение источников финансирования дефицита бюджета;
- определение направлений использования профицита бюджета.

При изучении темы 5 необходимо:

использовать следующую литературу:

1. Бабич А.М., Павлова Л.Н. Государственные и муниципальные финансы. – М.: ЮНИТИ, 1999. С. 115-131.
2. Вахрин П.И., Нешитой А.С. Бюджетная система РФ. – М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К», 2005. С. 184-225.
3. Годин А.М., Максимова Н.С., Подпорина И.В. Бюджетная система РФ. – М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и Ко», 2004. С. 144-209.
4. Годин А.М. Подпорина И.В. Бюджет и бюджетная система РФ – М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и Ко», 2002. С. 24-53.
5. Управление государственными расходами. // Финансы. 2006. № 3. С. 76-77.

При изучении темы 5 необходимо акцентировать внимание на следующих понятиях:

- сущность расходов бюджета;
- формы расходов бюджетов;
- резервный фонд;
- сбалансированность бюджета;
- бюджетный дефицит;
- бюджетный профицит.

5.1. Сущность расходов бюджета



Определение

Расходы бюджета, являясь важной составной частью государственных расходов в целом, выражают экономические отношения, возникающие в связи с использованием средств общегосударственного денежного фонда.

По своему материально-вещественному воплощению бюджетные расходы представляют собой денежные средства, направляемые на финансовое обеспечение задач и функций государства и местного самоуправления. Они находят свое отражение в функциональной классификации бюджетных расходов.

Посредством такой формы функционирования бюджета, как бюджетные расходы, образуются доходы нетрудоспособных граждан, и оказывается поддержка другим социально незащищенным слоям населения. Само же воздействие на величину указанных выплат регулирует меру потребления данных групп населения в соответствии с экономическими возможностями общества. Бюджетные расходы способны оказывать активное влияние на формирование экономического роста, приоритетное финансирование научных исследований, развитие прогрессивных отраслей, оптимизацию структуры материального производства, сглаживание региональных диспропорций. В этом проявляется регулирующая роль расходов бюджета.

Основным приоритетом бюджетных расходов, как в краткосрочной, так и в долгосрочной перспективе, остаются расходы на социальную сферу, систему социальной защиты и инвестиций в человеческий капитал. Формирование «социального бюджета» основано на принципах социальной политики. Политика государства в области расходов на социальную сферу подразумевает:

- повышение реального уровня пенсий с одновременным обеспечением краткосрочной и долгосрочной устойчивости пенсионной системы;
- существенное снижение уровня бедности за счет обеспечения необходимой социальной помощи;
- сохранение существующих льгот ветеранам войны, инвалидам, участникам ликвидации последствий аварии на Чернобыльской АЭС, детских пособий (с обязательной проверкой нуждаемости), а также перевод большинства из них в денежную форму;
- выплату жилищных субсидий домохозяйствам, расходы которых на жилищно-коммунальные услуги превышают законодательно установленные нормы (с учетом ликвидации дотаций предприятиям ЖКХ и перекрестного субсидирования);
- повышение реальной заработной платы учителей и врачей, а также техническое переоснащение образовательных и медицинских учреждений;
- обеспечение текущих материальных расходов бюджетных организаций в соответствии с установленными нормами;
- необходимые государственные инвестиции в социальную сферу.

Кроме того, в бюджете, как правило, предусматриваются ассигнования и на компенсацию потерь населения от роста цен в условиях их либерализации.

5.2. Классификация расходов бюджетов

Экономическая сущность расходов бюджетов проявляется во многих видах расходов, каждый из которых обладает качественной и количественной характеристикой. При этом качественная характеристика, отражая экономическую природу явления, позволяет установить назначение бюджетных расходов, количественная – их величину.



ВАЖНО

Многообразие конкретных видов бюджетных расходов обусловлено целым рядом *факторов*:

- природой и функциями государства;

- уровнем социально-экономического развития страны;
- разветвленностью связей бюджета с национальной экономикой;
- административно-территориальным устройством государства;
- формами предоставления бюджетных средств и т. п.

Сочетание этих факторов порождает ту или иную систему расходов бюджета любого государства на каждом этапе социально-экономического развития.

Для выяснения роли и значения бюджетных расходов в экономической жизни общества их классифицируют по определенным признакам.

По роли в общественном воспроизводстве расходы государственного бюджета подразделяются на две части: одна связана с развитием материального производства, совершенствованием его отраслевой структуры, другая используется на содержание и дальнейшее развитие *непроизводственной сферы*. В этом случае по **экономическому содержанию** выделяются *текущие и капитальные бюджетные расходы*.

Группировка расходов бюджетов на текущие и капитальные устанавливается экономической классификацией расходов бюджетов РФ.

Капитальные расходы бюджетов – часть расходов бюджетов, обеспечивающая инновационную и инвестиционную деятельность, включающая статьи расходов, предназначенные для инвестиций в действующие или вновь создаваемые юридические лица 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 соответственно РФ, субъектов РФ, муниципальных образований.

В составе капитальных расходов бюджетов может быть сформирован *бюджет развития*. Порядок и условия формирования бюджета развития определяются ФЗ-181 от 26 ноября 1998 г.

Он используется для осуществления на конкурсной основе государственной поддержки инвесторов, финансирующих высокоэффективные инвестиционные проекты, либо путем предоставления им государственных гарантий, либо путем непосредственного выделения им средств на условиях возвратности, срочности, платности. Источниками средств бюджета развития являются:

- внутренние и внешние заимствования РФ на инвестиционные цели;
- часть доходов федерального бюджета от продажи и использования имущества, находящегося в федеральной собственности;
- отчислений части поступлений в федеральный бюджет от размещения государственных ценных бумаг и др.

Управление бюджетом развития осуществляет Правительство РФ. Начиная с 2001 г. формирование бюджета развития в расходной части федерального бюджета не предусматривалось.



Определение

Текущие расходы бюджетов – часть расходов бюджетов, обеспечивающая текущее функционирование органов государственной власти, органов местного самоуправления, бюджетных учреждений, оказание государственной поддержки другим бюджетам и отдельным отраслям экономики в форме дотаций, субсидий и субвенций на текущее функционирование.

Текущие расходы бюджета субъекта РФ, местного бюджета *не могут превышать* объем доходов бюджета субъекта РФ, объем доходов местного бюджета.

Группировка бюджетных расходов по их **общественному назначению** отражает выполняемые государством функции – *экономическую, социальную, оборонную и др.*

В соответствии с общественным назначением все расходы бюджета могут быть подразделены на несколько *крупных групп*. Как правило, выделяются следующие группы расходов:

- финансирование промышленного производства;
- финансирование социально-культурных мероприятий;
- финансирование науки;
- финансирование обороны;
- содержание правоохранительных органов и органов государственной власти и управления;
- расходы по внешнеэкономической деятельности;
- создание резервных фондов;
- расходы по обслуживанию государственного долга;
- прочие расходы и выплаты.

Здесь хорошо видна роль государства в разных областях общественной жизни. Дополнительно в указанных группах расходов могут выделяться затраты на выполнение приоритетных общегосударственных программ. В РФ в расходах федерального бюджета самостоятельно отражаются расходы на целевые региональные программы по развитию промышленного сектора экономики, расходы на государственную программу развития экономики и культуры малочисленных народов Севера, расходы на программу развития гражданской авиации, расходы на Российскую государственную космическую программу и др. Выделение средств по отдельным видам целевых программ обеспечивает приоритет в концентрации средств бюджета и в их использовании по главным направлениям, предусмотренным органами государственной власти. Каждая из названных групп расходов делится в свою очередь по ведомственному и целевому признакам.

Ведомственный признак позволяет выделить в каждой группе расходов соответствующее министерство, другое государственное учреждение или юридическое лицо, получающее бюджетные ассигнования. Этот признак классификации расходов бюджета отражает наиболее мобильные изменения в структуре расходов, связанные с изменением системы управления.

Целевой признак позволяет рассмотреть расходы, подразделяющиеся на конкретные виды затрат. Классификация расходов по целевому назначению создает предпосылки для рационального использования бюджетных средств, является необходимой базой для осуществления эффективного и действенного контроля за использованием бюджетных ассигнований. В настоящее время в РФ применяется классификация расходов по следующим *целевым направлениям*: заработная плата, начисления на заработную плату, канцелярские и хозяйственные расходы, командировки и служебные разъезды, стипендии, расходы на питание, приобретение медикаментов и перевязочных средств, приобретение оборудования и инвентаря, приобретение мягкого инвентаря и обмундирования, государственные капитальные вложения, капитальный ремонт, содержание сооружений благоустройства, геологоразведочные работы, проектирование, государственная дотация, операционные расходы, платежи по ссудам, возмещение разницы в ценах, прочие расходы. Кроме того, по отдельным группам расходов (в частности, по расходам на оборону) применяется классификация, отличная от общей по целевому признаку.

Важной проблемой осуществления целевых бюджетных расходов является их *защищенность от обесценения* в условиях высоких темпов инфляции на современном этапе развития экономики нашей страны. Принцип защищенности предполагает финансирование ряда статей расходов бюджета в полном объеме с учетом их инфляционного увеличения. Осуществление финансирования отдельных статей расходов бюджета в соответствии с их инфляционным увеличением, *с одной стороны*, обеспечивает защиту получателей бюджетных ассигнований в обеспечении намеченных ими мероприятиями, *а с другой стороны*, является инфляционным фактором, увеличивающим совокупный спрос на продукцию и услуги и в дальнейшем провоцирующим развитие инфляции издержек производства.

Последним признаком классификации расходов является **территориальный признак**. В соответствии с уровнем государственного управления в РФ расходы бюджета подразделяются на расходы федерального бюджета, расходы бюджетов субъектов федерации и расходы местных бюджетов.

5.3. Бюджетное финансирование



Осуществление расходов бюджета достигается при помощи *бюджетного финансирования*. Под ним понимается система предоставления денежных средств организациям, предприятиям и учреждениям на проведение мероприятий, предусмотренных бюджетом. Бюджетное финансирование базируется на определенных *принципах*, характеризуется специфическими формами и методами предоставления средств. *Принципы, формы и методы* бюджетного финансирования влияют на результативность функционирования бюджетной системы.

Важную роль в организации рациональной системы бюджетного финансирования играют следующие *принципы финансирования*.

- получение максимального эффекта при минимуме затрат предполагает, что бюджетные средства должны предоставляться лишь при условии обеспечения наибольшей результативности от их использования. Этот эффект может выражаться, с одной стороны, в решении различных задач социально-экономического развития страны, а с другой – в обратном притоке в бюджет денежных средств за счет роста доходов получателей бюджетных ассигнований;
- целевой характер использования бюджетных ассигнований означает, что юридические лица получают средства из бюджета только на основе утвержденного бюджета, причем на заранее обусловленные цели. Строгое соблюдение этого принципа препятствует неэффективному использованию бюджетных ассигнований;
- предоставление бюджетных средств по мере выполнения производственных и других показателей и с учетом использования ранее отпущенных ассигнований ставит в зависимость бюджетное финансирование от выполнения показателей и позволяет финансовым органам осуществлять действенный и эффективный контроль за деятельностью предприятий, организаций и учреждений;
- безвозвратность бюджетных ассигнований означает предоставление средств без условия их обязательного возврата в государственный бюджет.

Однако помимо безвозвратного бюджетного финансирования применялось кредитование предприятий путем выдачи бюджетных ссуд. Проценты по таким ссудам либо не взимались, либо взимались по низким ставкам. Бюджетные ссуды выдавались по специальным распоряжениям Правительства РФ на выполнение целевых программ развития, например, на финансирование:

- расходов на формирование федеральных продовольственных фондов;
- расходов на обеспечение агропромышленного комплекса машиностроительной продукцией и приобретение племенного скота на основе долгосрочной аренды (лизинга);
- части расходов на инвестиционные программы конверсии оборонной промышленности.

В настоящее время предоставляются бюджетные кредиты.

В области расходов бюджета до сих пор имеют место существенные *недостатки*:

- бюджетные средства используются недостаточно эффективно;
- широко распространена практика нецелевого использования расходования бюджетных средств;
- бюджетные расходы не решают многих насущных проблем социальной политики;
- не организовано на должном уровне перераспределение расходов в пользу социально незащищенных слоев населения;
- продолжается списание долгов в аграрном секторе.

5.4. Формирование расходов бюджетов

Формирование расходов бюджетов бюджетной системы России осуществляется в соответствии с расходными обязательствами, установленными законодательством РФ на основе разграничения полномочий федеральных органов государственной власти, органов государст-

венной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления. Исполнение расходных обязательств должно происходить в очередном финансовом году за счет средств соответствующих бюджетов.

Расходные обязательства РФ возникают в результате:

- принятия федеральных законов и (или) нормативных правовых актов Президента РФ и Правительства РФ при осуществлении федеральными органами государственной власти полномочий по предметам ведения РФ и полномочий по предметам совместного ведения, не отнесенным к полномочиям органов государственной власти субъектов РФ;
- заключения РФ или от имени РФ договоров (соглашений) при осуществлении федеральными органами государственной власти полномочий по предметам ведения РФ и полномочий по предметам совместного ведения, не отнесенным к полномочиям органов государственной власти субъектов РФ;
- принятия федеральных законов и (или) нормативных правовых актов Президента РФ и Правительства РФ, предусматривающих предоставление из федерального бюджета межбюджетных трансфертов в том числе:
- субвенций бюджетам субъектов РФ на исполнение расходных в связи с осуществлением ими полномочий, подлежащих финансовому обеспечению за счет субвенций из федерального бюджета;
- субвенций местным бюджетам на исполнение расходных обязательств муниципальных образований в связи с наделением органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями РФ.

Расходные обязательства РФ исполняются за счет собственных доходов и источников покрытия дефицита федерального бюджета, в некоторых случаях за счет средств государственных внебюджетных фондов.

Субвенции предоставляются бюджетам субъектов РФ и (или) местным бюджетам субвенций из Федерального фонда компенсаций в порядке.

Расходные обязательства субъекта РФ возникают в результате:

- принятия законов и иных нормативных правовых актов субъекта РФ, полномочий по предметам их ведения;
- принятия законов и иных нормативных правовых актов субъекта РФ, предусматривающих предоставление из бюджета субъекта РФ межбюджетных трансфертов в формах и порядке, предусмотренных настоящим Кодексом, в том числе субвенций местным бюджетам;
- принятия нормативных правовых актов субъекта РФ, осуществлении органами государственной власти субъекта РФ полномочий, подлежащих финансовому обеспечению за счет субвенций из федерального бюджета.

В некоторых случаях расходные обязательства субъекта РФ могут исполняться за счет средств соответствующих территориальных государственных внебюджетных фондов.

Расходные обязательства субъекта РФ по предоставлению субвенций местным бюджетам на исполнение расходных обязательств муниципальных образований в связи с наделением органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями субъектов РФ исполняются путем предоставления местным бюджетам субвенций из регионального фонда компенсаций.

Законы субъекта РФ, предусматривающие предоставление местным бюджетам субвенций из регионального фонда компенсаций, должны содержать порядок расчета нормативов для определения общего объема субвенций на исполнение соответствующих расходных обязательств муниципальных образований.

Органы государственной власти субъекта РФ самостоятельно определяют размеры и условия оплаты труда государственных гражданских служащих субъекта РФ и работников государственных учреждений субъекта РФ.

В субъекте РФ, которому предоставляются дотации из Федерального фонда финансовой поддержки субъектов РФ, размеры оплаты труда государственных гражданских служащих субъекта РФ и работников государственных учреждений субъекта РФ не могут превышать размеры оплаты труда, установленные для соответствующих категорий федеральных государственных служащих и работников федеральных государственных учреждений.

Органы государственной власти субъекта РФ не вправе устанавливать и исполнять расходные обязательства, связанные с решением вопросов, отнесенных к компетенции федеральных органов государственной власти.

Они 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 РФ федеральными законами, законами субъекта РФ, только при наличии соответствующих средств бюджета субъекта РФ.

Расходные обязательства муниципального образования возникают в результате:

- принятия нормативных правовых актов органов местного самоуправления по вопросам местного значения, а также заключения муниципальным образованием или от имени муниципального образования договоров (соглашений) по данным вопросам;
- принятия нормативных правовых актов органов местного самоуправления при осуществлении органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий.

Расходные обязательства муниципального образования, возникшие в результате принятия нормативных правовых актов органов местного самоуправления при осуществлении указанными органами отдельных государственных полномочий в соответствии с федеральными законами (законами субъекта РФ), исполняются за счет субвенций из регионального фонда компенсаций, предоставляемых местным бюджетам.

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 предприятий и учреждений.

Они не вправе устанавливать и исполнять расходные обязательства, связанные с решением вопросов, отнесенных к компетенции федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ.

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 только при наличии собственных финансовых средств (за исключением субсидий, субвенций и дотаций, предоставляемых из федерального бюджета и бюджета субъекта РФ).

Органы государственной власти и органы местного самоуправления обязаны вести реестры расходных обязательств в порядке, установленном Правительством РФ, исполнительными органами власти субъектов РФ и местной администрацией.

Под реестром расходных обязательств понимается свод (перечень) нормативных правовых актов и заключенных органами государственной власти (органами местного самоуправления) договоров и соглашений (отдельных статей, пунктов, подпунктов, абзацев нормативных правовых актов, договоров и соглашений), предусматривающих возникновение расходных обязательств, подлежащих исполнению за счет средств соответствующих бюджетов.

Предоставление бюджетных средств осуществляется в следующих *формах*:

- ассигнований на содержание бюджетных учреждений;
- средств на оплату товаров, работ и услуг, выполняемых физическими и юридическими лицами по государственным или муниципальным контрактам;
- трансфертов населению;
- ассигнований на реализацию органами местного самоуправления обязательных выплат населению;

- 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 (в том числе налоговых кредитов, отсрочек и рассрочек по уплате налогов и платежей и других обязательств);
- межбюджетных трансфертов;
- субвенций и субсидий физическим и юридическим лицам;
- инвестиций в уставные капиталы действующих или вновь создаваемых юридических лиц;
- кредитов иностранным государствам;
- средств на обслуживание и погашение долговых обязательств, в том числе государственных или муниципальных гарантий.

Бюджетные учреждения могут расходовать бюджетные средства только на:

- оплату труда в соответствии с заключенными трудовыми договорами;
- перечисление страховых взносов в государственные внебюджетные фонды;
- трансферты населению;
- командировочные и иные компенсационные выплаты работникам;
- оплату товаров, работ и услуг по заключенным государственным или муниципальным контрактам;
- оплату товаров, работ и услуг в соответствии с утвержденными сметами без заключения государственных или муниципальных контрактов;

Расходование бюджетных средств бюджетными учреждениями на иные цели не допускается.

В расходной части бюджетов всех уровней бюджетной системы РФ предусматривается создание резервных фондов органов исполнительной власти и резервных фондов органов местного самоуправления.

Размер резервных фондов в федеральном бюджете не может превышать 3 процента 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.

Порядок расходования средств резервных фондов устанавливается нормативными правовыми актами Правительства РФ, органов исполнительной власти субъектов РФ или органов местного самоуправления.

Орган исполнительной власти, орган местного самоуправления ежеквартально информируют орган законодательной (представительной) власти, представительный орган местного самоуправления о расходовании средств резервного фонда.¹

Федеральным бюджетом на очередной финансовый год предусматривается создание *фонда Президента РФ в размере не более 1 процента* утвержденных расходов федерального бюджета.

Средства резервного фонда Президента РФ расходуются на финансирование *непредвиденных расходов*, а также дополнительных расходов, предусмотренных указами Президента РФ на основании письменного распоряжения Президента РФ.

Расходование средств резервного фонда Президента РФ на проведение выборов, референдумов, освещение своей деятельности не допускается.

Если принимается федеральный закон, либо другой правовой акт, предусматривающий введение новых видов расходов бюджетов, которые до принятия законодательного акта не финансировались ни одним бюджетом, указанный правовой акт должен содержать нормы, определяющие источники и порядок финансирования новых видов расходов бюджетов, в том числе передачу необходимых финансовых ресурсов на новые виды расходов в бюджеты субъектов РФ и местные бюджеты.

¹ Бюджетный Кодекс РФ. Гл. 10.

При определении источников финансирования новых видов расходов бюджетов исключается увеличение дефицитов бюджетов.

Финансирование новых видов расходов бюджетов может осуществляться только с начала очередного финансового года при условии их включения в соответствующий бюджет.¹

При увеличении объема поступлений доходов бюджета сверх установленных сумм дополнительные доходы в первоочередном порядке направляются на финансирование расходов, не обеспеченных или обеспеченных частично (не в полной мере) источниками финансирования.



Некоторые виды функциональных расходов финансируются **совместно** за счет средств федерального бюджета, средств бюджетов субъектов РФ и средств местных бюджетов:

- государственная поддержка отраслей промышленности (за исключением атомной энергетики), строительства и строительной индустрии, сельского хозяйства, автомобильного и речного транспорта, связи и дорожного хозяйства, метрополитенов;
- обеспечение правоохранительной деятельности и противопожарной безопасности;
- научно-исследовательские, опытно-конструкторские и проектно-изыскательские работы, обеспечивающие научно-технический прогресс;
- обеспечение социальной защиты населения;
- обеспечение охраны окружающей природной среды, охраны и воспроизводства природных ресурсов, обеспечение гидрометеорологической деятельности;
- обеспечение предупреждения и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций и стихийных бедствий межрегионального масштаба;
- обеспечение деятельности средств массовой информации;
- финансовая помощь другим бюджетам и др.

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

Порядок согласования распределения и закрепления расходов совместного ведения РФ и субъектов РФ определяется Правительством РФ.



Из федерального бюджета обычно финансируются также виды функциональных расходов как:

- обеспечение деятельности Президента РФ, Федерального Собрания РФ, Счетной палаты РФ, Центральной избирательной комиссии РФ, федеральных органов исполнительной власти и их территориальных органов;
- функционирование федеральной судебной системы;
- осуществление международной деятельности в общефедеральных интересах;
- национальная оборона и обеспечение безопасности государства, осуществление конверсии оборонных отраслей промышленности;
- фундаментальные исследования и содействие научно-техническому прогрессу;
- государственная поддержка железнодорожного, воздушного и морского транспорта;
- государственная поддержка атомной энергетики;
- ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций и стихийных бедствий федерального масштаба;
- исследование и использование космического пространства;
- содержание учреждений, находящихся в федеральной собственности или в ведении органов государственной власти РФ;

¹ Бюджетный Кодекс РФ. Гл. 10.

- формирование федеральной собственности, обслуживание и погашение государственного долга РФ;
- пополнение государственных запасов драгоценных металлов и драгоценных камней, государственного материального резерва;
- проведение выборов и референдумов РФ;
- федеральная инвестиционная программа;
- финансовая поддержка субъектов РФ;
- официальный статистический учет и др.



Из бюджетов субъектов РФ финансируются следующие функциональные расходы:

- обеспечение функционирования органов законодательной (представительной) и исполнительной власти субъектов РФ;
- формирование государственной собственности субъектов РФ, обслуживание и погашение государственного долга субъектов РФ;
- проведение выборов и референдумов субъектов РФ;
- обеспечение реализации региональных целевых программ;
- осуществление международных и внешнеэкономических связей субъектов РФ;
- содержание и развитие предприятий, учреждений и организаций, находящихся в ведении органов государственной власти субъектов РФ;
- обеспечение деятельности средств массовой информации субъектов РФ;
- оказание финансовой помощи местным бюджетам и др.



Из местных бюджетов финансируются функциональные расходы на:

- содержание органов местного самоуправления;
- формирование муниципальной собственности и управление ею;
- 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;
- содержание муниципальных органов охраны общественного порядка;
- организация, содержание и развитие муниципального жилищно-коммунального хозяйства;
- муниципальное дорожное строительство и содержание дорог местного значения;
- благоустройство и озеленение территорий муниципальных образований;
- организация утилизации и переработки бытовых отходов (за исключением радиоактивных);
- содержание мест захоронения, находящихся в ведении муниципальных органов;
- организация транспортного обслуживания населения и учреждений, находящихся в муниципальной собственности или в ведении органов местного самоуправления;
- обеспечение противопожарной безопасности;
- охрана окружающей природной среды на территориях муниципальных образований;
- обслуживание и погашение муниципального долга;
- целевое дотирование населения;
- содержание муниципальных архивов;
- проведение муниципальных выборов и местных референдумов и др.

Расходы федерального бюджета на 2002 год составили 1 947 386,3 млн. руб.

Федеральный бюджет на 2003 год по расходам был утвержден в сумме 2 345 641,4 млн. рублей. Государственная Дума утвердила федеральный бюджет на 2004 год по расходам в сумме 2 659 447,0 млн. рублей. Федеральный бюджет на 2005 год утвержден по расходам в сумме 3 047 929,3 млн. рублей, а на 2006 – 4 270 114,7 млн. рублей. Расходы федерального бюджета в 2007 году утверждены в сумме 5 463 479,9 млн. рублей.

Более подробно расходы федерального бюджета на 2007 г. представлены в приложении 3.

5.5. Сбалансированность бюджетов

В процессе составления, утверждения и исполнения бюджетов бюджет должен быть *сбалансированным по доходам и расходам*. Сбалансированность является основным принципом бюджетной системы РФ.



Определение

Превышение расходов над доходами называется *дефицитом бюджета*, превышение доходов над расходами – *профицитом бюджета*.

Бюджетный дефицит не относится к числу финансовых явлений, носящих чрезвычайный характер. В экономической теории отношение к нему разное, и его нельзя считать абсолютным злом или абсолютным благом, многое зависит от причин его возникновения, источников покрытия. Пределы бюджетного дефицита зависят от экономической ситуации.

Известный английский экономист Дж. Кейнс и его последователи в целях взбадривания экономического роста и обеспечения полной занятости рекомендовали проводить политику дефицитного финансирования, которая представляет собой способ государственного регулирования экономики. По их мнению, любое увеличение государственных расходов (в т.ч. военных) дает мультиплицирующий толчок экономическому росту в условиях присущей рыночной экономике недогрузке производственных мощностей и резервной армии труда.

Бюджетный дефицит явление объективное, а не случайное, оно порождается циклическими процессами в развитии экономик многих стран и целым рядом других причин.

Причинами его образования могут выступать:

- рост государственных расходов в связи со структурной перестройкой экономики и увеличения инвестиций;
- чрезвычайные обстоятельства (стихийные бедствия, войны и т.п.), вызывающие рост непредвиденных расходов на их покрытие;
- кризисные явления в экономике, развал и неэффективность финансовой системы.

Минимизация дефицита бюджета достигается разными методами: одни используются при формировании бюджета, другие при его исполнении.

К методам, широко используемым в практике бюджетного планирования, относятся: лимитирование бюджетных расходов, совершенствование механизма распределения бюджетных доходов, выявление и мобилизация резервов роста бюджетных доходов, построение эффективной системы бюджетного регулирования и оказания финансовой помощи в сфере межбюджетных отношений, сокращение масштабов государственного сектора экономики, жесткая экономия расходов путем исключения из них лишних затрат, использование наиболее эффективных форм бюджетных заимствований.

В ходе исполнения бюджета минимизация размера дефицита достигается с помощью: введения процедуры санкционирования бюджетных расходов, строгого соблюдения установленных лимитов бюджетных обязательств¹, определения оптимальных сроков осуществления расходов, использования механизма сокращения и блокировки расходов бюджета, мобилизации резервов роста бюджетных доходов, последовательного проведения финансового контроля за целевым и эффективным использованием бюджетных средств, оказания финансовой помощи другим бюджетам.²

Дефицит федерального бюджета в разные годы в России составлял:

в 1996 г. – 6,8% от ВВП;

в 1997 г. – 5,4% от ВВП;

¹ Обязанность совершить расходование средств соответствующего бюджета в течение определенного срока.

² Финансово-кредитный энциклопедический словарь / Под ред. А.Г. Грязновой. – М.: Финансы и статистика, 2002.

- в 1998 г. – 4,6% от ВВП;
- в 1999 г. – 2,54 % от ВВП;
- в 2000 г. – 1,08% от ВВП.

В 2001 г. бюджет был принят без дефицита, а бюджеты 2002 – 2005 гг. – с профицитом.

Т.о. программа правительства РФ от 13 августа 1997 г. № 1003 «О сокращении дефицита федерального бюджета на 1998-2000 годы» была успешно выполнена.

Обычно в случае принятия бюджета на очередной финансовый год с дефицитом законом (решением) об этом бюджете утверждаются источники финансирования дефицита бюджета.

В случае принятия бюджета на очередной финансовый год без дефицита соответствующим законом (решением) о бюджете может быть предусмотрено привлечение средств из источников финансирования дефицита бюджета для финансирования расходов бюджета в пределах расходов на погашение долга.

Текущие расходы бюджета субъекта РФ и местного бюджета, не могут превышать объем доходов бюджета субъекта РФ и местного бюджета, утвержденных соответствующими законами о бюджете.

Источники финансирования дефицита бюджета утверждаются органами законодательной (представительной) власти в законе (решении) о бюджете на очередной финансовый год по основным видам привлеченных средств.

Кредиты Банка России, а также приобретенные Банком России долговые обязательства РФ, субъектов РФ и муниципальных образований при их первичном размещении **не могут быть** источниками финансирования дефицита бюджета.

Выделяют *внутренние и внешние источники* финансирования дефицита бюджета.

Внутренние источники финансирования дефицита *федерального бюджета* имеют следующие виды:

- кредиты, полученные РФ от кредитных организаций в национальной валюте;
- государственные займы, осуществляемые путем выпуска ценных бумаг от имени РФ;
- бюджетные кредиты, полученные от бюджетов других уровней бюджетной системы РФ;
- поступления от продажи имущества, находящегося в государственной собственности;
- сумма превышения доходов над расходами по государственным запасам и резервам;
- изменение остатков средств на счетах по учету средств федерального бюджета;

К внешним источникам финансирования дефицита *федерального бюджета* относятся:

- государственные займы, осуществляемые в иностранной валюте путем выпуска ценных бумаг от имени РФ;
- кредиты правительств иностранных государств, банков и фирм, международных финансовых организаций, предоставленные в иностранной валюте.

Внутренние источники финансирования дефицита бюджета *субъекта федерации* выступают в следующих формах:

- государственные займы, осуществляемые путем выпуска ценных бумаг от имени субъекта РФ;
- бюджетные кредиты, полученные от бюджетов других уровней бюджетной системы РФ;
- кредиты, полученные от кредитных организаций;
- поступления от продажи имущества, находящегося в государственной собственности субъекта РФ;
- изменение остатков средств на счетах по учету средств бюджета субъекта РФ.

Внешние источники финансирования дефицита бюджета *субъекта федерации*, определяются в соответствии с законодательством РФ.

Источниками финансирования дефицита *местного бюджета* могут быть *внутренние источники* в следующих формах:

- муниципальные займы, осуществляемые путем выпуска муниципальных ценных бумаг от имени муниципального образования;

- кредиты, полученные от кредитных организаций;
- бюджетные ссуды и бюджетные кредиты, полученные от бюджетов других уровней бюджетной системы РФ;
- поступления от продажи имущества, находящегося в муниципальной собственности;
- изменение остатков средств на счетах по учету средств местного бюджета.

БК РФ установлен *размер дефицита федерального бюджета, который не может превышать суммарный объем бюджетных инвестиций и расходов на обслуживание государственного долга РФ.*

Размер дефицита бюджета субъекта РФ не может превышать 15 процентов объема доходов бюджета субъекта РФ без учета финансовой помощи из федерального бюджета.

Размер дефицита местного бюджета не может превышать 10 процентов объема доходов местного бюджета без учета финансовой помощи из федерального бюджета и бюджета субъекта РФ.

Если в процессе исполнения бюджета обнаруживается превышение доходов над его расходами, то *сокращение профицита* бюджета осуществляется за счет:

- сокращения привлеченных доходов от продажи государственной или муниципальной собственности;
- направления бюджетных средств на дополнительное погашение долговых обязательств;
- увеличения расходов бюджета, в том числе за счет передачи части доходов бюджетам других уровней.

Если вышеперечисленные меры осуществлять нецелесообразно, следует сократить налоговые доходы бюджета путем внесения изменений и дополнений в налоговое законодательство РФ.

С 2003 г. в РФ формируется *Стабилизационный фонд* представляющий собой часть средств федерального бюджета, образуемая за счет превышения цены на нефть над базовой ценой на нефть, подлежащий обособленному учету, управлению и использованию в целях обеспечения сбалансированности федерального бюджета при снижении цены на нефть ниже базовой.

Под ценой на нефть понимается цена на нефть сырую марки «Юралс».

Под базовой ценой на нефть понимается цена на нефть сырую марки «Юралс», эквивалентная 197,1 доллара США за одну тонну (27 долларов США за один баррель).

Источниками формирования Стабилизационного фонда являются:

- дополнительные доходы федерального бюджета, образуемые расчетным путем за счет превышения цены на нефть над базовой ценой;
- остатки средств федерального бюджета на начало соответствующего финансового года в порядке, включая доходы, полученные от размещения средств Стабилизационного фонда.

Дополнительные доходы федерального бюджета, подлежащие зачислению в Стабилизационный фонд в текущем месяце, определяются как сумма:

- фактических поступлений в федеральный бюджет средств вывозной таможенной пошлины на нефть сырую в текущем месяце, умноженной на отношение разности действующей в текущем месяце ставки вывозной таможенной пошлины на нефть сырую и расчетной ставки указанной пошлины при базовой цене на нефть к действующей в текущем месяце ставке вывозной таможенной пошлины на нефть сырую;
- фактических поступлений в федеральный бюджет средств налога на добычу полезных ископаемых (нефть) в текущем месяце, умноженной на отношение разности действующей в текущем месяце ставки налога на добычу полезных ископаемых (нефть) и расчетной ставки указанного налога при базовой цене на нефть к действующей в текущем месяце ставке налога на добычу полезных ископаемых (нефть).

В Стабилизационный фонд в срок до 1 февраля года, следующего за отчетным, зачисляются остатки средств федерального бюджета на начало финансового года, за:

- исключением остатков, по которым федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год или международным договором РФ установлен иной порядок использования, а также свободных остатков средств федерального бюджета, необходимых Министерству финансов РФ для покрытия временных кассовых разрывов, возникающих в течение года при исполнении федерального бюджета, в объеме, равном одной двадцать четвертой утвержденных на соответствующий финансовый год расходов федерального бюджета, включая платежи по погашению государственного внешнего долга РФ, без учета средств, направляемых в бюджет Пенсионного фонда РФ на выплату базовой части трудовой пенсии.

Средства Стабилизационного фонда могут использоваться для финансирования дефицита федерального бюджета при снижении цены на нефть ниже базовой, а также на иные цели в случае, если накопленный объем средств Стабилизационного фонда превышает 500 млрд. рублей.

Управление средствами Стабилизационного фонда осуществляется Министерством финансов РФ в порядке, определяемом Правительством РФ и Центральным банком.

Средства Стабилизационного фонда могут размещаться в долговые обязательства иностранных государств, перечень которых утверждается Правительством РФ.

Долговые обязательства должны соответствовать следующим требованиям:

а) эмитент долговых обязательств должен иметь рейтинг долгосрочной кредитоспособности не ниже уровня «AAA» по классификации рейтинговых агентств «Фитч Рейтинг» или «Стандарт энд Пурс» (Fitch-Ratings или Standard & Poor's) либо не ниже уровня «Aaa» по классификации рейтингового агентства «Мудис Инвесторе Сервис» (Moody's Investors Service).

Такой рейтинг должен быть присвоен как минимум двумя из указанных агентств;

б) срок погашения выпуска долговых обязательств является фиксированным, условия выпуска и обращения не предусматривают права эмитента осуществить досрочно их выкуп (погашение) и права владельца долговых обязательств досрочно предъявить их к выкупу (погашению) эмитентом;

в) текущий срок до погашения выпуска не превышает одного года для дисконтных долговых обязательств и 10 лет для купонных долговых обязательств;

г) ставка купонного дохода, выплачиваемого по купонным долговым обязательствам, является фиксированной;

д) номинал долговых обязательств выражается в одной из разрешенных иностранных валют, платежи по долговым обязательствам осуществляются в валюте номинала;

е) объем выпуска долговых обязательств в обращении составляет не менее 1 млрд. долларов США для долговых обязательств, номинированных в долларах США, 1 млрд. евро - для долговых обязательств, номинированных в евро, и 1 млрд. фунтов стерлингов - для долговых обязательств, номинированных в фунтах стерлингов.

В случае если долговые обязательства, приобретенные за счет средств фонда, перестают соответствовать требованию, такие долговые обязательства подлежат продаже в течение не более одного месяца со дня возникновения несоответствия указанному требованию.

Номинальный объем долговых обязательств одного выпуска, приобретаемых в инвестиционный портфель, не должен превышать 15 процентов номинального объема этого выпуска.¹

Операции со средствами Стабилизационного фонда отражаются на отдельных счетах Федерального казначейства, открытых в Центральном банке РФ и отражаются в отчете об исполнении федерального бюджета.

Правительство РФ направляет ежеквартальные и годовые отчеты в Государственную Думу Федерального Собрания РФ и Совет Федерации Федерального Собрания РФ о поступлении средств в Стабилизационный фонд, их размещении и использовании в составе отчетности об исполнении федерального бюджета.

¹ Постановление Правительства РФ от 30 октября 2004 г. № 508 «О порядке управления средствами Стабилизационного фонда Российской Федерации».

Министерство финансов РФ должно ежемесячно опубликовывать сведения об остатках средств Стабилизационного фонда на начало отчетного месяца, объеме поступлений средств в Стабилизационный фонд и (или) использовании средств Стабилизационного фонда в отчетном месяце.

Для самопроверки необходимо ответить на вопросы по теме 5:



1. Как классифицируются расходы бюджетов?
2. Какие формы и виды расходов регламентируются БК РФ?
3. По каким направлениям осуществляется расходование бюджетных средств?
4. Какие способы существуют для обеспечения сбалансированности бюджетов?
5. Какие источники используются для финансирования дефицита бюджета?
6. Каковы были расходы федерального бюджета за последние годы?

Тест



Расходы федерального бюджета за 2007 г. составляли:

- а) 3,047 трлн. руб.;
- б) 4,270 трлн. руб.;
- в) 2,345 трлн. руб.;
- г) 5,463 трлн. руб.

Бюджетный дефицит представляет собой:

- а) форму финансовой помощи;
- б) превышение расходов над доходами;
- в) превышение доходов над расходами;
- г) способ обеспечения кредита.

Расходы бюджетов, включаемые по экономическому содержанию в текущие расходы, связаны:

- а) с предоставлением бюджетных ссуд и кредитов;
- б) с обеспечением текущего функционирования органов государственной власти, с предоставлением субсидий, субвенций, дотаций;
- в) с расходами, обеспечивающими инновационную и инвестиционную деятельность;
- г) со всем вышеперечисленным.

Расходы бюджетов, включаемые по экономическому содержанию в капитальные расходы, связаны:

- а) с предоставлением субсидий, субвенций, дотаций;
- б) обеспечением текущего функционирования органов государственной власти;
- в) обеспечением инновационной и инвестиционной деятельности;
- г) со всем вышеперечисленным.

Бюджетный профицит представляет собой:

- а) форму финансовой помощи;
- б) превышение расходов над доходами;
- в) превышение доходов над расходами;
- г) способ обеспечения кредита.

Бюджетное регулирование означает:

- а) предоставление трансфертов;
- б) предоставление дотаций;
- в) распределение регулирующих доходов между бюджетами разных уровней;
- г) все вышеперечисленное.

Принцип сбалансированности бюджетов означает:

- а) отражение всех доходов и расходов бюджетов в полном объеме;
- б) соответствие расходов бюджета суммарному объему доходов и поступлений из источников финансирования его дефицита;
- в) обязательное опубликование в открытой печати утвержденных бюджетов и отчетов об их исполнении, информации о ходе бюджетного процесса;
- г) единство правовой базы, денежной системы, форм бюджетной документации, санкций за нарушение бюджетного законодательства, единый порядок финансирования расходов бюджетов.

ТЕМА 6.

Внебюджетные фонды РФ

Изучив тему 6, студент должен знать:

- социально-экономическую сущность государственных внебюджетных фондов;
- содержание нормативных актов, регламентирующих деятельность фондов;
- принципы организации системы обязательного социального страхования;
- основания для выплаты пенсий и других социальных пособий;
- основные источники финансовых ресурсов внебюджетных фондов;
- направления использования денежных средств государственных внебюджетных фондов.

Уметь:

- оценивать эффективность деятельности государственных внебюджетных фондов;
- выделять преимущества системы обязательного социального страхования;
- определять социальные страховые риски и виды их обеспечения;
- анализировать статистическую информацию о деятельности фондов;
- определять факторы, влияющие на уровень социальной защиты в обществе;
- выявлять особенности деятельности каждого государственного внебюджетного фонда.



Социально-экономическая сущность внебюджетных фондов: функции, роль и задачи в условиях рыночной экономики. Виды внебюджетных фондов. Правовой статус внебюджетных фондов и особенности их функционирования. Система обязательного социального страхования в РФ: ее необходимость, принципы построения и участники. Социальные страховые риски (инвалидность, материнство, старость и др.) и их страховое обеспечение. Источники формирования финансовых ресурсов государственных внебюджетных фондов (Пенсионного фонда РФ, Фонда социального страхования РФ и Фонда обязательного медицинского страхования) и направления их использования. Характеристика деятельности государственных внебюджетных фондов РФ и пути ее совершенствования.

Целью изучения темы 6 является:

- обоснование деятельности государственных внебюджетных фондов, раскрытие их социально-экономической сущности;
- характеристика системы обязательного социального страхования;
- рассмотрение источников финансовых ресурсов фондов и направлений их использования;
- определение роли единого социального налога в формировании денежных средств фондов.

При изучении темы 6 необходимо использовать следующую литературу:

1. Бюджетная система России / Под ред. Г.Б. Поляка. – М.: ЮНИТИ, 2003. С. 433-458.
2. Вахрин П.И., Нешиной А.С. Бюджетная система РФ. – М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К», 2005. С. 254-287.
3. Годин А.М., Подпорина И.В. Бюджет и бюджетная система РФ. – М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К», 2002. С. 116-120.
4. Дубова М.Д. Единый социальный налог в реализации социальной политики государства // Финансы. 2002. № 12. С. 44-45.
5. Федоров Д.Ю. О формировании доходов внебюджетных фондов России // Финансы. 2003. № 7. С. 61-63.
6. Архипов А.П., Резников А.А. Трансформация рынка обязательного медицинского страхования // Финансы. 2006. № 6. С. 46-50.
7. Овсянникова О.И. Зарубежные пенсионные системы. // Финансы. 2006. № 2. С. 77-78.
8. Хмыз О.В. Модернизация финансового рынка и пенсионная реформа. // Финансы. 2006. № 1. С. 55-59.

При изучении темы необходимо акцентировать внимание на следующих понятиях:

- государственный внебюджетный фонд;
- доходы и расходы внебюджетных фондов;
- система обязательного социального страхования и ее формы;
- социальная защита;
- социальные страховые риски;
- социальные пособия;
- пенсия, виды пенсий;
- бюджет внебюджетного фонда;
- пенсионная система;
- тарифы страховых взносов;
- единый социальный налог.

6.1. Социально-экономическая сущность внебюджетных фондов

В результате ограниченности финансовых ресурсов у государства возникает необходимость их перераспределения, которое осуществляется в различных формах (фондовой и нефондовой).



Фонды – экономическая форма распределения стоимости общественного продукта, обусловленная необходимостью выделения относительно обособленных целевых частей в его составе.

Определение...ым звеном финансовой системы государства являются внебюджетные фонды.



Внебюджетный фонд представляет собой фонд денежных средств, образуемый вне бюджета за счет специальных источников, находящийся в распоряжении государственных, региональных и местных органов самоуправления и имеющий целевое назначение.

Определение

Порядок их образования и использования регламентируется финансовым правом.

Внебюджетные фонды – один из *методов* перераспределения национального дохода органами власти в пользу определенных социальных групп населения. Они являются материально-вещественным воплощением финансовых отношений, которые складываются у государства, его федеральных и региональных органов, а также органов местного самоуправления с юридическими и физическими лицами по поводу обеспечения социальной, экономической, экологической и других видов защиты общества в целом и каждого из его граждан, улучшения социально-экономической среды обитания.

Государство мобилизует в фонды часть доходов организаций и населения для финансирования своих мероприятий. Внебюджетные фонды решают две важные *задачи*:

- обеспечение дополнительными средствами приоритетных сфер экономики;
- расширение социальных услуг населению.

Первоначально внебюджетные фонды появились в виде специальных фондов или особых счетов задолго до возникновения бюджета. Государственная власть с расширением своей деятельности нуждалась во все новых расходах, требовавших средств для их покрытия. Эти средства концентрировались в особых фондах, предназначенных для специальных целей. Такие фонды носили, как правило, временный характер. С выполнением государством намеченных мероприятий они заканчивали свое существование. В связи с этим количество фондов постоянно менялось.

С укреплением централизованного государства начинается период унификации специальных фондов. На основе объединения различных фондов и был создан государственный бюджет.

В современных условиях наряду с государственным бюджетом вновь повышается значение внебюджетных фондов.

Организационно-структурные изменения в РФ, выразившиеся в создании в начале 90-х годов государственных социальных внебюджетных фондов, неразрывно связаны с дальнейшими преобразованиями в этой области и, прежде всего, с созданием законодательства об обязательном социальном страховании, учитывающего произошедшие радикальные преобразования в нашем обществе.

На основе *Закона РСФСР «Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса в РСФСР» от 10 октября 1991 года* органы власти в рамках законодательства РСФСР могли образовывать целевые внебюджетные фонды, обладающие правом самостоятельного юридического лица и независимые от бюджетов соответствующих органов власти.

В настоящее время государственные внебюджетные фонды создаются на основе нормативных актов высших органов власти, которыми регламентируется их деятельность, указываются источники формирования, определяются порядок и направленность использования денежных средств. Основными нормативными актами, регламентирующими функционирование внебюджетных фондов, является Конституция РФ, ФЗ «О некоммерческих организациях», ФЗ «О местном самоуправлении», ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ», Бюджетный кодекс РФ (гл. 17), Положения правительства, указы Президента и др.



Внебюджетные фонды, являясь составной частью финансовой системы РФ, имеют ряд *особенностей*:

- учреждаются органами власти и управления и имеют строгую целевую направленность;
- денежные средства фондов используются для финансирования государственных расходов, не включенных в бюджет;

- денежные средства формируются в основном за счет обязательных отчислений юридических и физических лиц;
- страховые взносы в фонды и взаимоотношения, возникающие при их уплате, имеют налоговую природу, тарифы страховых взносов устанавливаются государством и являются обязательными;
- на отношения, связанные с исчислением, уплатой и взысканием взносов (налогов) в фонды, распространено большинство норм и положений Налогового кодекса РФ;
- денежные ресурсы фондов находятся в государственной собственности, они не входят в состав бюджетов, а также других фондов и не подлежат изъятию на какие-либо цели, прямо не предусмотренные законом;
- расходование средств из фондов осуществляется по распоряжению Правительства или специально уполномоченного на то органа (Правление фонда);
- являются юридическими лицами, освобождены от уплаты налогов и других обязательных платежей.

За счет средств внебюджетных фондов обычно финансируются мероприятия по обязательному социальному страхованию в отношении работающих граждан, а за счет средств бюджета – неработающих.

Внебюджетные фонды не подлежат непосредственно контролю со стороны законодательных органов власти и могут возникать и ликвидироваться лишь в связи условиями, определяющими потребность их существования. С помощью внебюджетных фондов возможно:

- влиять на процесс производства путем финансирования, субсидирования, кредитования;
- обеспечивать природоохранные мероприятия, финансируя их за счет штрафов за загрязнение окружающей среды;
- оказывать социальные услуги населению за счет выплаты социальных пособий, пенсий;
- предоставлять займы зарубежным партнерам.



В зависимости от целевого назначения они делятся на: *на экономические, социальные, научно-технические, внешнеэкономические, экологические, культурно-просветительские и др.*

В соответствии с уровнем управления – *на государственные и региональные.*

В зависимости от периода функционирования – *бессрочного, краткосрочного и долгосрочного действия.*

В России с 1996 г. стали создаваться *целевые бюджетные фонды*, под которыми понимаются фонды денежных средств, образуемые в составе консолидированного бюджета РФ за счет целевых источников средств, предназначенные для финансирования целевых общегосударственных и территориальных расходов (Фонд развития таможенной системы РФ, Государственный фонд борьбы с преступностью, Фонд службы налоговой полиции и др.). С 2001 г. они были упразднены, кроме Фонда Минфина РФ по атомной энергии. Денежные средства фондов были переданы соответствующим министерствам и ведомствам.

В настоящее время целевые фонды денежных средств, образуются в составе бюджета за счет доходов целевого назначения или в порядке целевых отчислений от конкретных видов доходов или иных поступлений, используются по отдельной смете и не могут быть использованы на цели, не соответствующие назначению целевого бюджетного фонда.

Рассмотрим более подробно особенности функционирования государственных внебюджетных фондов, являющихся составной частью системы обязательного социального страхования.

6.2. Система обязательного социального страхования

Зарождение социального обеспечения в каждой стране происходило в соответствии с конкретными условиями и имеет глубокие исторические корни. Несмотря на определенные различия в подходах, методах, а также в организационном оформлении, в основе его формирования есть немало общих черт, вытекающих из самой сути человеческой природы. Процесс развития цивилизации на нашей планете свидетельствует о том, что такие черты, как сострадание, сопереживание, сочувствие, свойственны каждому народу и проявлялись уже на самых ранних стадиях общественного развития. Постепенно забота о детях, инвалидах становилась нравственной нормой, показателем здоровья любого цивилизованного общества.

Система обязательного социального страхования в нашей стране была сформирована в советский период. Заложенные в это время подходы к видам и механизмам социального обеспечения застрахованных в ряде случаев сохраняются и в период построения рыночной экономики.

Как известно, рынок играет как позитивную роль, так и негативную роль в социально-экономической жизни общества.

Позитивная роль рынка состоит в том, что он:

- обеспечивает свободу выбора и действий производителей и потребителей, развивает инициативу, предприимчивость;
- рационально распределяет трудовые, материальные и денежные ресурсы, направляя их на производство необходимых обществу продуктов;
- оперативно изменяет объем и структуру предложения, приспособляя ее к платежеспособному спросу, обеспечивая корректировку равновесия; способствует НТП;
- заставляет потребителя выбирать рациональную структуру потребления, ориентируясь на цены, соответствующие затратам;
- оздоравливает экономику, очищая ее от нежизнеспособных, неустойчивых хозяйственных единиц, повышает устойчивость всего хозяйства в целом;
- повышает эффективность хозяйственной деятельности и является стихийным регулятором воспроизводственного процесса.

Негативная роль рынка проявляется в том, что он:

- стимулирует чрезмерность в личном потреблении;
- не имеет механизмов защиты окружающей среды;
- не обеспечивает сохранение невозпроизводимых ресурсов;
- не способен формировать оптимальные макроэкономические параметры, осуществлять крупные сдвиги в экономике, обеспечить равновесие национальной экономики;
- не содержит мотивации в реализации крупных научно-технических программ, фундаментальных исследований в подготовке научных кадров;
- не создает стимулов для производства товаров массового пользования – обороны, охраны общественного порядка, водоснабжения и др.;
- вызывает затраты на рекламу, ведущие к удорожанию продукции;
- не гарантирует право на труд, не может предотвращать массовую безработицу;
- не гарантирует право на доход, порождает поляризацию общества;
- не обеспечивает социальной защиты нетрудоспособных, безработных, многодетных семей, низкооплачиваемых слоев населения, не удовлетворяет их нужд в жилье, медицинских услугах, образовании, культуре и т.д.;
- порождает монополизм, инфляцию, кризис перепроизводства.

Поэтому государство берет на себя выполнение таких функций, как регулирование экономики, социальную, оборонную, управленческую и др.

Конституция РФ гарантирует право на труд, отдых, охрану здоровья, социальное обеспечение в старости, в случае болезни, утраты трудоспособности и потери кормильца, право на жилище, на образование, на пользование достижениями культуры, право участия в управлении государством и общественными делами и т.д.

В настоящее время в РФ действующие до 2000 г. внебюджетные фонды утратили свою автономность и были консолидированы в бюджетах соответствующего уровня. Исключение составили три государственных внебюджетных фонда социального назначения – *пенсионный, социального страхования, обязательного медицинского страхования*. Они предназначены для реализации конституционных прав граждан на пенсионное обеспечение, социальное страхование, социальное обеспечение в случае безработицы, охрану здоровья и медицинскую помощь.¹ Эти фонды представляют собой основу обязательного социального страхования, являющейся частью государственной системы *социальной защиты* населения, специфика которой состоит в осуществлении страхования возможного изменения материального и (или) социального положения граждан, в том числе по независящим от них обстоятельствам.

Мировой опыт в области социального страхования подтверждает, что по сравнению с другими формами коллективного социального обеспечения (например, социальной помощью или корпоративными системами) данный институт защиты обладает важными преимуществами:

- трудящиеся (от которых, как правило, требуется внесение страховых взносов) вовлекаются – материально и морально – в процесс защиты своего здоровья и поддержания трудоспособности;
- создаются специализированные (а потому высокоэффективные) страховые учреждения, занимающиеся исключительно организацией профилактики, медицинским обслуживанием и денежными выплатами, которые осуществляются одной и той же организацией, что обеспечивает максимум удобства для страхуемых;
- гарантируются («материализуются») конституционные права граждан, делающих страховые взносы, что защищает их от произвольных решений органа, отвечающего за выплату пособий;
- выплаты гарантируются путем выделения определенных ресурсов и распределения расходов в течение длительного периода в соответствии со страховыми расчетами.



Система обязательного социального страхования функционирует на *принципах*:

- устойчивости финансовой системы обязательного социального страхования, обеспечиваемой на основе эквивалентности страхового обеспечения и страховых взносов;
- всеобщего обязательного характера социального страхования, доступности для застрахованных лиц реализации своих социальных гарантий;
- государственной гарантии соблюдения прав застрахованных лиц на защиту от социальных страховых рисков и исполнения обязательств по обязательному социальному страхованию независимо от финансового положения страховщика;
- государственного регулирования системы обязательного социального страхования;
- паритетности участия представителей обязательного социального страхования в органах управления системы обязательного социального страхования;
- обязательности уплаты страхователями страховых взносов обязательного социального страхования;
- ответственности за целевое использование средств обязательного социального страхования;
- обеспечения надзора и общественного контроля;
- автономности финансовой системы обязательного социального страхования.

Субъектами обязательного социального страхования являются:

- *страхователи* – организации и граждане, обязанные уплачивать страховые взносы (обязательные платежи);
- *страховщики* – некоммерческие организации, создаваемые для обеспечения прав застрахованных лиц по обязательному социальному страхованию при наступлении страховых случаев;

¹ Бюджетный Кодекс РФ. Ст. 13.

- *застрахованные лица* – граждане РФ, а также иностранные граждане, у которых отношения по обязательному социальному страхованию возникают в соответствии с законодательством.

Посредническая деятельность в системе обязательного социального страхования не допускается.



Социальное страхование направлено на защиту от *социальных страховых рисков*, к которым относятся риски, связанные с:

- необходимостью получения медицинской помощи;
- временной нетрудоспособностью;
- трудовым увечьем и профессиональным заболеванием;
- материнством;
- инвалидностью;
- наступлением старости;
- потерей кормильца;
- признанием безработным;
- смертью застрахованного лица или нетрудоспособных членов его семьи, находящихся на его иждивении.



Каждому виду страхового риска соответствует определенный вид *страхового обеспечения* по обязательному социальному страхованию:

- оплата медицинскому учреждению расходов, связанных с предоставлением застрахованному лицу необходимой медицинской помощи;
- пенсия по старости, по инвалидности, по случаю потери кормильца;
- пособие по временной нетрудоспособности, в связи с трудовым увечьем и профессиональным заболеванием, по беременности и родам, по уходу за ребенком до достижения им полутора лет, по безработице и др.;
- пособие на санаторно-курортное лечение;
- социальное пособие на погребение;
- оплата путевок на санаторно-курортное лечение и оздоровление работников и членов их семей.¹

Внебюджетные фонды составляют и исполняют свои бюджеты, что является составной частью бюджетного процесса в РФ.

Проекты бюджетов государственных внебюджетных фондов составляются органами управления указанных фондов и представляются органами исполнительной власти на рассмотрение законодательных (представительных) органов в составе документов и материалов, представляемых одновременно с проектами соответствующих бюджетов на очередной финансовый год.

Бюджеты государственных внебюджетных фондов РФ рассматриваются и утверждаются Федеральным Собранием в форме федеральных законов одновременно с принятием федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год.

Проекты бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов представляются органами исполнительной власти субъектов РФ на рассмотрение законодательным (представительным) органам субъектов РФ одновременно с представлением проектов законов субъектов РФ о бюджете на очередной финансовый год и утверждаются одновременно с принятием законов субъектов РФ о бюджете на очередной финансовый год.²

Исполнение бюджетов государственных внебюджетных фондов осуществляется Федеральным казначейством РФ.

Отчет об исполнении бюджета государственного внебюджетного фонда составляется органом управления фонда и представляется Правительством РФ на рассмотрение и утверждение Федеральному Собранию в форме федерального закона.

¹ ФЗ РФ от 16 июля 1999 г. № 165-ФЗ «Об основах обязательного социального страхования».

² Бюджетный кодекс РФ. Гл. 17.

Отчет об исполнении бюджета территориального государственного внебюджетного фонда составляется органом исполнительной власти субъекта РФ и представляется на рассмотрение и утверждение законодательному (представительному) органу субъекта РФ в форме закона субъекта РФ.

Контроль за исполнением бюджетов государственных внебюджетных фондов осуществляется органами, обеспечивающими контроль за исполнением бюджетов соответствующего уровня бюджетной системы РФ.

Порядок и сроки представления отчетности государственных внебюджетных фондов, в том числе публикуемой, также определяются в соответствии с БК РФ.

В бюджетах внебюджетных фондов отражаются их доходы и расходы.

Доходы государственных внебюджетных фондов формируются за счет обязательных платежей, добровольных взносов физических и юридических лиц и других доходов, предусмотренных законодательством РФ.

Сбор и контроль за поступление обязательных платежей в государственные внебюджетные фонды осуществляются тем же органом исполнительной власти, на который возложены функции сбора налогов в федеральный бюджет.

Расходы государственных внебюджетных фондов осуществляются исключительно на цели, определенные законодательством РФ, субъектов РФ, регламентирующим их деятельность в соответствии с бюджетами указанных фондов, утвержденными федеральными законами, законами субъектов РФ.

Разнообразие внебюджетных фондов обуславливает сложные многоступенчатые связи между ними и другими звеньями финансовой системы. Различают односторонние, двусторонние и многосторонние финансовые связи.¹

При *односторонних* связях денежные средства идут в одном направлении: от финансовых звеньев к внебюджетному фонду. Такая связь появляется при формировании фондов или использования ими средств.

При *двусторонних* связях денежный поток движется между внебюджетными фондами и другими звеньями финансовой системы в двух направлениях. Так, фонды обязательного социального страхования образуются не только за счет страховых взносов, но и средств федерального бюджета. Одновременно при наличии активного сальдо они приобретают государственные ценные бумаги и становятся кредитором бюджета.

При *многосторонних* связях один внебюджетный фонд одновременно приходит в соприкосновение с разными финансовыми звеньями и другими внебюджетными фондами, т.е. деньги движутся в разных направлениях между ними.

6.3. Источники формирования финансовых ресурсов внебюджетных фондов

Внебюджетные фонды создаются двумя путями:

- один путь – это выделение из бюджета определенных расходов, имеющих особо важное значение;
- другой – формирование внебюджетного фонда с собственными источниками доходов для достижения определенных целей.

Поскольку внебюджетные фонды предназначены для целевого использования, то обычно в названии фонда указана цель расходования средств.

Материальным источником доходов внебюджетных фондов является национальный доход. Преобладающая часть фондов создается в процессе перераспределения национального дохода. Основные методы мобилизации национального дохода в процессе его перераспределения при формировании фондов – специальные налоги и сборы, средства из бюджета и займы.

¹ Бюджетный Кодекс РФ. Гл. 17

Специальные налоги и сборы устанавливаются законодательной властью. Значительное количество фондов формируется за счет средств федерального, региональных и местных бюджетов. Средства бюджетов поступают в форме безвозмездных субсидий или определенных отчислений от налоговых доходов бюджета. Доходами внебюджетных фондов могут выступать и заемные средства. Имеющееся у бюджетов внебюджетных фондов положительное сальдо может быть использовано для приобретения ценных бумаг и получения прибыли в форме дивидендов или процентов.

Источниками поступления денежных средств в бюджеты обязательного социального страхования, как правило, являются:

- страховые взносы, налоги (единый социальный налог);
- дотации, другие средства федерального бюджета, а также средства иных бюджетов;
- штрафные санкции и пеня;
- денежные средства, возмещаемые страховщиками в результате регрессных требований к ответственным за причинение вреда застрахованным лицам;
- доходы от размещения временно свободных средств обязательного социального страхования.

В бюджеты государственных внебюджетных фондов подлежат зачислению распределяемые органами Федерального казначейства по уровням бюджетной системы РФ налоговые доходы от следующих налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами:

- 1) единого налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения:
 - в бюджет Федерального фонда обязательного медицинского страхования – по нормативу 0,5 процента;
 - в бюджеты территориальных фондов обязательного медицинского страхования – по нормативу 4,5 процента;
 - в бюджет Фонда социального страхования РФ – по нормативу 5 процентов;
- 2) минимального налога в связи с применением упрощенной системы налогообложения:
 - в бюджет Пенсионного фонда РФ – по нормативу 60 процентов;
 - в бюджет Федерального фонда обязательного медицинского страхования – по нормативу 2 процента;
 - в бюджеты территориальных фондов обязательного медицинского страхования – по нормативу 18 процентов;
 - в бюджет Фонда социального страхования РФ – по нормативу 20 процентов;
- 3) единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности:
 - в бюджет Федерального фонда обязательного медицинского страхования – по нормативу 0,5 процента;
 - в бюджеты территориальных фондов обязательного медицинского страхования – по нормативу 4,5 процента;
 - в бюджет Фонда социального страхования РФ – по нормативу 5 процентов;
- 4) единого сельскохозяйственного налога:
 - в Федеральный фонд обязательного медицинского страхования – по нормативу 0,2 процента;
 - в территориальные фонды обязательного медицинского страхования – по нормативу 3,4 процента;
 - в Фонд социального страхования РФ – по нормативу 6,4 процента.¹

Источниками формирования финансовых ресурсов внебюджетных фондов также могут быть добровольные взносы физических и юридических лиц.

¹ Бюджетный Кодекс РФ. Ст. 146.

Обособление источников финансирования целевых мероприятий от бюджетных ресурсов позволяет:

- во-первых, расширить состав средств, направляемых на их обеспечение (за счет дополнительно выявленных доходов и сэкономленных финансовых ресурсов, добровольных взносов и пожертвований юридических и физических лиц, доходов от займов и проведения денежно-вещевых лотерей и других источников);
- во-вторых, гарантировать целевое использование ресурсов в полном объеме их поступлений. В условиях обезличивания поступающих в бюджет финансовых ресурсов такой гарантии целевого использования средств, да еще и в полном их объеме, никто дать не может. В механизме формирования и использования внебюджетных фондов наиболее полно материализуется на практике тот правовой режим, который гарантирует защиту интересов каждого конкретного человека и территории.

Значение обособленного функционирования внебюджетных фондов особенно возрастает в условиях экономической и финансовой нестабильности в стране. Автономный статус внебюджетных фондов позволяет гарантировать своевременное финансирование важнейших социальных мероприятий.

6.4. Пенсионный фонд РФ

Проследив эволюцию отношения общества к людям, не способным зарабатывать себе на жизнь по причине преклонного возраста, уровню и масштабам заботы о стариках, трудно дать однозначную оценку. С одной стороны, и в Древней Греции, и в Древнем Риме сохранялось привилегированное положение старых людей, сложившееся еще при первобытно-общинном строе. Но с другой стороны, власть стариков и уважение к ним еще отнюдь не означали проявления заботы о широких массах людей преклонного возраста. Свободные граждане могли рассчитывать на весьма малую помощь со стороны общества. Так, в Афинах существовало подобие пенсионной системы, обеспечивавшей граждан, «которые вследствие телесной слабости и дряхлости не могли зарабатывать себе хлеба», небольшим ежедневным пособием.

Организация государственной системы помощи старикам появилась намного позже, чем аналогичные формы общественной заботы о детях.

В 1891 году в Дании был принят закон, фактически предопределивший переход от страхования на случай старости к прямому пенсионному обеспечению без каких-либо предварительных взносов со стороны пенсионера. Согласно этому закону, каждый гражданин, достигший 60-летнего возраста, имел право на получение пожизненной пенсии, выплачивавшейся за счет средств государственного казначейства и доходов местных общин. Впервые в истории старость была признана законным основанием для гарантированной помощи со стороны государства в виде пенсии.



Определение

Слово «пенсия» (от латинского «Pensio» – платеж) означает ежемесячные денежные выплаты гражданам в целях компенсации заработка или иного дохода, получаемого ими перед установлением пенсии в целях предоставления им средств к существованию.

Наиболее значимое для России событие, касающееся формирования пенсионной системы, произошло 6 декабря 1827 г. Именно в этот день император Николай I утвердил «Устав о пенсиях и единовременных пособиях государственным (военным и гражданским) служащим» и подписал указ Правительствующему Сенату «к приведению его в действие» с 1 января 1828 г. Пенсии и пособия государственным служащим в России выплачивались и ранее, но правила, по которым эти выплаты производились, не имели надлежащей определенности.

Принципиальные положения пенсионного законодательства оставались неизменными в течение многих лет.

В составе мер по социальной защите населения важнейшее место занимают государственные пенсии. Социальная значимость пенсионного обеспечения велика – в России оно затрагивает жизненно важные интересы почти 40 миллионов престарелых, инвалидов и членов семей, потерявших кормильцев.

В последние годы государственная пенсионная система переживает кризис, который был вызван резким скачком цен в 1992 г., не сопровождавшимся принятием действенных мер по поддержанию покупательной способности пенсии. Доходы пенсионеров хронически отстают от уровня цен. Реальное содержание среднего размера пенсии по старости (с учетом компенсации) сейчас в несколько раз ниже (в сопоставимых ценах), чем до начала либерализации цен в 1992 г.

Средний размер пенсий, который в состоянии выплачивать государство, можно рассчитать, исходя из макроэкономических показателей, усредненных по всем ее получателям, по формуле:

$$\text{Пср.} = (\text{ВВП}/\text{Ч раб.}) \times \text{К} \times (\text{Ч раб.}/\text{Ч пенс.}),$$

где: Пср. – средний размер пенсии;

К – доля ВВП, идущая на выплату пенсий;

Ч раб. – количество работающих (занятого населения), которые создают ВВП;

Ч пенс. – количество пенсионеров.

Первая составляющая формулы характеризует производительность труда в стране. Вторая – определяет ту долю, которую общество считает возможным направить на пенсионное обеспечение. Третья – показывает соотношение количества работающих к количеству пенсионеров.

В целом, как видно, основным фактором, влияющим на размер пенсии, является производительность труда и общее состояние экономики.

Повышению пенсии будет способствовать переход на страховую систему пенсионного обеспечения, при котором размер пенсии зависит от количества лет уплаты взносов и от их суммы.¹

В последнее время особенно актуальной для обсуждения становится тема пенсионной реформы.

На протяжении последних десяти лет реформа пенсионной системы декларируется в качестве одной из первоочередных задач социальной политики. Это обусловлено тем, что существующая пенсионная система не удовлетворяет общество. Кроме того, в среднесрочной перспективе возможно нарушение ее финансового равновесия, прежде всего, из-за изменения возрастной структуры населения, ухудшения количественного соотношения между занятыми и пенсионерами.

Выработка оптимальной стратегии реформирования предполагает в том числе и выбор методологии оценки совокупности факторов, влияющих на состояние пенсионной системы.

Пенсионная система России является составной частью государственного социального обеспечения. Основные *принципы пенсионного обеспечения* в нашей стране - это всеобщность, обязательность, гарантированность, независимость от форм собственности, соответствие международной практике.

Система государственного пенсионного обеспечения в СССР основывалась на принципе солидарности поколений и носила распределительный характер. Младшее поколение трудилось и уплачивало страховые взносы, за счет которых выплачивались пенсии старшему поколению. Организация современной системы пенсионного обеспечения в России началась с создания Пенсионного фонда РФ (ПФР) и ее перехода на накопительный принцип. Ее главная особенность состоит в том, что работник должен накапливать свою будущую пенсию самостоятельно на собственном индивидуальном счете в специализированной страховой компании. Участие государства при этом сводится к контролю за деятельностью этой компании и обеспечению правовых гарантий для пенсионных накоплений. При этом делается упор на возраста-

¹ На большее рассчитывать не приходится // Экономика и жизнь. 1997. № 30.

ние «инвестиционной заинтересованности» пенсионных накоплений, которые должны оживить переходную экономику.

Основными направлениями проведения пенсионной реформы являются:

- завершение формирования нормативной правовой базы обеспечения проведения пенсионной реформы;
- совершенствование регулирования:
 - профессиональных пенсионных систем в РФ;
 - порядка финансирования выплат накопительной части трудовой пенсии и инвестирования пенсионных накоплений;
 - финансирования выплат накопительной части трудовой пенсии, сформированной в негосударственных пенсионных фондах;
- повышение уровня пенсионного обеспечения с тем, чтобы в среднесрочной перспективе размеры социальных пенсий полностью обеспечивали прожиточный минимум пенсионеру, и соответственно были бы повышены базовые части трудовых пенсий;
- разработка мер по развитию механизмов обязательного пенсионного страхования, дополнительного пенсионного обеспечения и добровольного пенсионного страхования;
- уточнение правового статуса Пенсионного фонда РФ и негосударственных пенсионных фондов;
- разработка мер по повышению эффективности инвестирования средств пенсионных накоплений и предотвращения конфликта интересов в сфере формирования и инвестирования пенсионных накоплений, определения порядка инвестирования пенсионных накоплений в ценные бумаги иностранных эмитентов;
- установление требований к раскрытию информации негосударственными пенсионными фондами;
- развитие институциональной основы актуарной деятельности.¹

В настоящее время управление финансами пенсионного обеспечения в государственном масштабе осуществляет Пенсионный фонд России, образованный в соответствии с Постановлением Верховного Совета РСФСР от 22 декабря 1990 года № 442-1 как самостоятельное финансово-кредитное учреждение, осуществляющее свою деятельность в целях государственного управления пенсионным обеспечением.



Основные функции Пенсионного фонда:

- сбор и аккумуляция страховых взносов, финансирование расходов;
- организация работы по взысканию с лиц, виновных в причинении вреда здоровью работников, сумм государственных пенсий по инвалидности, профессиональным заболеваниям;
- капитализация средств ПФР, привлечение в него добровольных взносов физических и юридических лиц;
- совместный с налоговыми органами контроль за поступлением страховых взносов в ПФР и за правильным и рациональным их расходованием;
- организация государственного банка данных по всем категориям плательщиков взносов;
- межгосударственное и международное сотрудничество РФ по вопросам пенсионного обеспечения, разработка договоров и соглашений по вопросам пенсий и пособий;
- изучение и обобщение практики применения нормативных актов по вопросам уплаты страховых взносов в ПФР и внесение предложений по ее совершенствованию;
- научно-исследовательская работа в области государственного пенсионного страхования;
- проведение разъяснительной работы среди населения и юридических лиц по вопросам пенсионного страхования.

¹ Программа социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2006-2008 годы). Утверждена Правительством РФ распоряжением от 19.01.2006 г. №39-Р.

Первоначальную деятельность пенсионного фонда регламентировалась Положением о Пенсионном фонде России, утвержденном Постановлением Верховного Совета РФ от 27.12.91 № 2122-1, в соответствии с пунктом 3 которого ПФР обеспечивал контроль (с участием налоговых органов) за своевременным и полным поступлением в ПФР страховых взносов.

К законодательству об обязательном пенсионном страховании также относится Конституция РФ, федеральные законы РФ «Об основах обязательного социального страхования», «О трудовых пенсиях в РФ», «Об управлении средствами государственного пенсионного обеспечения (страхования) в РФ», «Об индивидуальном (персонифицированном) учете в системе государственного пенсионного страхования», «Об обязательном пенсионном страховании» и др.

ФЗ-167 «Об обязательном пенсионном страховании в РФ» был принят 15 декабря 2001 г. Он установил основы государственного регулирования обязательного пенсионного страхования в РФ, правоотношения в системе обязательного пенсионного страхования, а также определил правовое положение субъектов обязательного пенсионного страхования, основания возникновения и порядок осуществления их прав и обязанностей, ответственность субъектов обязательного пенсионного страхования.

В соответствии с ним *субъектами обязательного пенсионного страхования* являются федеральные органы государственной власти, страхователи, страховщик и застрахованные лица.

Обязательное пенсионное страхование в РФ осуществляется страховщиком, которым является Пенсионный фонд РФ. Пенсионный фонд РФ (государственное учреждение) и его территориальные органы составляют единую централизованную систему органов управления средствами обязательного пенсионного страхования в РФ, в которой нижестоящие органы подотчетны вышестоящим. Государство несет субсидиарную ответственность по обязательствам Пенсионного фонда РФ перед застрахованными лицами.

Страхователями по обязательному пенсионному страхованию выступают:

- 1) лица, производящие выплаты физическим лицам, в том числе:
 - организации;
 - индивидуальные предприниматели;
 - физические лица;
- 2) индивидуальные предприниматели, адвокаты.

Частные детективы и занимающиеся частной практикой нотариусы приравниваются к индивидуальным предпринимателям. К страхователям также приравниваются физические лица, добровольно вступающие в правоотношения по обязательному пенсионному страхованию.

Если страхователь одновременно относится к нескольким категориям страхователей, то исчисление и уплата страховых взносов производятся им по каждому основанию.

Застрахованные лица – лица, на которых распространяется обязательное пенсионное страхование. Застрахованными лицами являются граждане РФ, а также проживающие на территории РФ иностранные граждане и лица без гражданства:

- работающие по трудовому договору или по договору гражданско-правового характера, предметом которого являются выполнение работ и оказание услуг, а также по авторскому и лицензионному договору;
- самостоятельно обеспечивающие себя работой (индивидуальные предприниматели, частные детективы, занимающиеся частной практикой нотариусы, адвокаты);
- являющиеся членами крестьянских (фермерских) хозяйств;
- работающие за пределами территории РФ;
- являющиеся членами родовых, семейных общин малочисленных народов Севера, занимающихся традиционными отраслями хозяйствования;
- иные категории граждан, у которых возникают отношения по обязательному пенсионному страхованию.

В соответствии с законом *страховым риском* признается утрата застрахованным лицом заработка (выплат, вознаграждений в пользу застрахованного лица) или другого дохода в связи с наступлением страхового случая, а *страховым случаем* признаются достижение пенсионного возраста, наступление инвалидности, потеря кормильца.

Обязательным страховым обеспечением по обязательному пенсионному страхованию считается:

- страховая и накопительная части трудовой пенсии по старости;
- страховая и накопительная части трудовой пенсии по инвалидности;
- страховая часть трудовой пенсии по случаю потери кормильца;
- социальное пособие на погребение умерших пенсионеров, не работавших на день смерти.

Суммы страховых взносов, поступившие за застрахованное лицо в бюджет Пенсионного фонда РФ, учитываются на его индивидуальном лицевом счете.

Объектом обложения страховыми взносами и базой для начисления страховых взносов являются объект налогообложения и налоговая база по единому социальному налогу (взносу).

Регистрация страхователей в территориальных органах страховщика является обязательной и осуществляется в тридцатидневный срок.

Федеральные органы государственной власти наделены следующими полномочиями по обязательному пенсионному страхованию:

- установление порядка принятия бюджета Пенсионного фонда РФ и порядка его исполнения;
- утверждение бюджета Пенсионного фонда РФ и отчета о его исполнении;
- определение порядка и условий формирования и инвестирования средств пенсионных накоплений;
- определение порядка хранения средств обязательного пенсионного страхования;
- управление системой обязательного пенсионного страхования;
- обеспечение финансовой устойчивости и сбалансированности системы обязательного пенсионного страхования, в том числе путем обеспечения поступления обязательных платежей в объеме, предусмотренном бюджетом Пенсионного фонда РФ;
- определение порядка использования временно свободных средств обязательного пенсионного страхования;
- осуществление государственного надзора и контроля за реализацией прав застрахованных лиц на получение трудовой пенсии, в том числе ее накопительной составляющей.

Законодательством также установлены права и обязанности страховщика и страхователя.

Бюджет Пенсионного фонда РФ составляется страховщиком на финансовый год с учетом обязательного сбалансирования доходов и расходов этого бюджета.

При формировании бюджета Пенсионного фонда РФ на очередной финансовый год устанавливается норматив оборотных денежных средств.

Бюджет Пенсионного фонда РФ и отчет о его исполнении утверждаются ежегодно по представлению Правительства РФ федеральными законами в порядке, определяемом Бюджетным кодексом РФ.

Бюджет Пенсионного фонда РФ является консолидированным.

В составе бюджета Пенсионного фонда РФ отдельно учитываются суммы страховых взносов на накопительную часть трудовой пенсии, средства, направляемые на инвестирование, выплаты за счет средств пенсионных накоплений, а также расходы бюджета Пенсионного фонда РФ, связанные с формированием и инвестированием средств пенсионных накоплений, ведением специальной части индивидуальных лицевых счетов и выплатой накопительной части трудовой пенсии.

Денежные средства обязательного пенсионного страхования хранятся на счетах Пенсионного фонда РФ, открываемых в учреждениях Центрального банка РФ, а при отсутствии учреждений Центрального банка РФ на счетах, открываемых в кредитных организациях, перечень которых на конкурсной основе определяется Правительством РФ.

Плата за банковские услуги по операциям со средствами обязательного пенсионного страхования не взимается.



Доходы бюджета Пенсионного фонда РФ формируется за счет:

- страховых взносов;
- средств федерального бюджета;
- сумм пеней и иных финансовых санкций;

- доходов от размещения (инвестирования) временно свободных средств обязательного пенсионного страхования;
- добровольных взносов физических лиц и организаций, уплачиваемых ими не в качестве страхователей или застрахованных лиц;
- иных источников, не запрещенных законодательством РФ.

Средства федерального бюджета, выделяемые на выплату базовой части трудовых пенсий и пенсий по государственному пенсионному обеспечению, установленных в соответствии с Федеральными законами «О трудовых пенсиях в РФ» и «О государственном пенсионном обеспечении в РФ», включая организацию их доставки, на возмещение уплаты страховых взносов за период ухода за ребенком до достижения им возраста полутора лет и период прохождения военной службы по призыву в объеме, предусмотренном федеральным законом, включаются в состав доходной и расходной частей бюджета Пенсионного фонда РФ.



Расходование средств бюджета Пенсионного фонда РФ имеет целевое назначение и осуществляется на:

- выплату в соответствии с законодательством РФ и международными договорами РФ трудовых пенсий и социальных пособий на погребение умерших пенсионеров, не работавших на день смерти;
- доставку пенсий, выплачиваемых за счет средств бюджета Пенсионного фонда РФ;
- финансовое и материально-техническое обеспечение текущей деятельности страховщика (включая содержание его центральных и территориальных органов);
- иные цели, предусмотренные законодательством РФ об обязательном пенсионном страховании.

Расходы, не предусмотренные бюджетом Пенсионного фонда РФ на соответствующий год, осуществляются только после внесения изменений в указанный бюджет в установленном федеральным законом порядке.

Средства, образовавшиеся в результате превышения сумм поступлений единого социального налога (взноса) в части, зачисляемой в федеральный бюджет, над расходами, осуществляемыми на финансирование выплаты базовой части трудовой пенсии, зачисляются в бюджет Пенсионного фонда РФ в полном объеме. Указанные средства расходуются в следующем порядке:

- на возмещение недостатка средств бюджета Пенсионного фонда РФ на выплату страховой части трудовой пенсии;
- на дополнительное повышение базовой части трудовой пенсии исходя из инфляции на очередной финансовый год.

Порядок использования временных свободных средств Пенсионного фонда РФ определяется федеральным законом.

Ответственность за нецелевое расходование денежных средств Пенсионного фонда РФ определяется в соответствии с законодательством РФ.

В приложении 4 и 5 представлены доходы и расходы бюджета пенсионного фонда РФ за 2007 г.

Для обеспечения в среднесрочной и долгосрочной перспективах финансовой устойчивости системы обязательного пенсионного страхования в случае возникновения профицита бюджета Пенсионного фонда РФ создается резерв, формирование и расходование которого определяются федеральным законом о бюджете Пенсионного фонда РФ.

Порядок формирования и индексации расчетного пенсионного капитала определяется следующим образом.

Расчетный пенсионный капитал формируется из общей суммы страховых взносов и иных поступлений на финансирование страховой части трудовой пенсии, поступивших за застрахованное лицо в бюджет Пенсионного фонда РФ, на основании данных индивидуального (персо-

нифицированного) учета, подтвержденных данными органов федерального казначейства Министерства финансов РФ.

Учет страховых взносов, включаемых в расчетный пенсионный капитал, осуществляется в порядке, определяемом Правительством РФ.

Индексация расчетного пенсионного капитала осуществляется в порядке, установленном для индексации страховой части трудовой пенсии в соответствии с Федеральным законом «О трудовых пенсиях в РФ».

Контроль за использованием средств бюджета Пенсионного фонда РФ осуществляется Счетной палатой РФ в соответствии с законодательством РФ, а также наблюдательным советом страховщика, создаваемым в порядке, определяемом Правительством РФ.

Страхователи уплачивают в Пенсионный фонд страховые взносы. Тариф страхового взноса – это размер страхового взноса на единицу измерения базы для начисления страховых взносов.¹

Применяются следующие тарифы страховых взносов:

1) для выступающих в качестве работодателей страхователей, за исключением выступающих в качестве работодателей организаций, занятых в производстве сельскохозяйственной продукции, родовых, семейных общин малочисленных народов Севера, занимающихся традиционными отраслями хозяйствования, и крестьянских (фермерских) хозяйств:

Таблица 4

База для начисления страховых взносов на каждое физическое лицо нарастающим итогом с начала года	Для лиц 1966 года рождения и старше	Для лиц 1967 года рождения и моложе	
	на финансирование страховой части трудовой пенсии	на финансирование страховой части трудовой пенсии	на финансирование накопительной части трудовой пенсии
1	2	3	4
До 280 000 рублей	14,0 процента	8,0 процента	6,0 процента
От 280 001 рубля до 39 200 рублей + 5,5 процента с суммы, превышающей 280 000 рублей	22 400 рублей + 3,1 16 800 рублей + 2,4 процента с суммы превышающей 280 000 рублей	600 000 рублей, процента с суммы, превышающей 280 000 рублей	
Свыше 600 000 рублей	56 800 рублей	32 320 рублей	24 480 рублей

2) для выступающих в качестве работодателей организаций, занятых в производстве сельскохозяйственной продукции, родовых, семейных общин коренных малочисленных народов Севера, занимающихся традиционными отраслями хозяйствования, и крестьянских (фермерских) хозяйств:

Таблица 5

База для начисления страховых взносов на каждое физическое лицо нарастающим итогом с начала года	Для лиц 1966 года рождения и старше	Для лиц 1967 года рождения и моложе	
	на финансирование страховой части трудовой пенсии	на финансирование страховой части трудовой пенсии	на финансирование накопительной части трудовой пенсии
1	2	3	4
До 280 000 рублей	10,3 процента	4,3 процента	6,0 процента
От 280 001 рубля до 28 840 рублей + 5,5 процента с суммы, превышающей 280 000 рублей	12 040 рублей + 3,1 16 800 рублей + 2,4 процента с суммы превышающей 280 000 рублей	600 000 рублей, процента с суммы, превышающей 280 000 рублей	
Свыше 600 000 рублей	46 440 рублей	21 960 рублей	24 480 рублей

¹ Федеральный закон от 15 декабря 2001 г. N 167-ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации».

Контроль за уплатой страховых взносов на обязательное пенсионное страхование осуществляется налоговыми органами в порядке, определяемом законодательством РФ, регулирующим деятельность налоговых органов.

Взыскание недоимки по страховым взносам и пеней осуществляется органами Пенсионного фонда РФ в судебном порядке.

Исполнение обязанности по уплате страховых взносов обеспечивается пенями.

Пенями признается установленная денежная сумма, которую страхователь должен выплатить в случае уплаты причитающихся сумм страховых взносов в более поздние по сравнению с установленными сроки.

Сумма соответствующих пеней уплачивается помимо причитающихся к уплате сумм страховых взносов и независимо от применения мер ответственности за нарушение законодательства РФ об обязательном пенсионном страховании.

Пени начисляются за каждый календарный день просрочки исполнения обязанности по уплате страховых взносов начиная со дня, следующего за установленным днем уплаты страховых взносов.

Не начисляются пени на сумму недоимки, которую страхователь не мог погасить в силу того, что по решению налогового органа или суда были приостановлены операции страхователя в банке или наложен арест на имущество страхователя. Подача заявления о предоставлении отсрочки (рассрочки) по уплате единого социального налога (взноса) не приостанавливает начисления пеней на сумму страховых взносов, подлежащую уплате.

Пени за каждый день просрочки определяются в процентах от неуплаченной суммы страховых взносов.

Процентная ставка пеней принимается равной одной трехсотой действующей в это время ставки рефинансирования Центрального банка РФ.

Сумма пеней уплачивается одновременно с уплатой сумм страховых взносов или после уплаты таких сумм в полном объеме.

За нарушение законодательства РФ об обязательном пенсионном страховании предусмотрена *ответственность*.

Например:

- нарушение страхователем установленного срока регистрации в органе Пенсионного фонда РФ при отсутствии признаков нарушения законодательства РФ об обязательном пенсионном страховании влечет взыскание штрафа в размере 5000 рублей;

- нарушение страхователем установленного срока регистрации в органе Пенсионного фонда РФ более чем на 90 дней влечет взыскание штрафа в размере 10 000 рублей;

- неуплата или неполная уплата сумм страховых взносов в результате занижения базы для начисления страховых взносов, иного неправильного исчисления страховых взносов или других неправомерных действий влечет взыскание штрафа в размере 20 процентов неуплаченных сумм страховых взносов;

- неправомерное несообщение (несвоевременное сообщение) лицом сведений, которое должно было сообщить их в орган Пенсионного фонда РФ, влечет взыскание штрафа в размере 1 000 рублей;

- те же деяния, совершенные повторно в течение календарного года, влекут взыскание штрафа в размере 5 000 рублей.

Страхователи уплачивают суммы страховых взносов в бюджет Пенсионного фонда РФ в виде фиксированного платежа, размер которого в расчете на месяц устанавливается исходя из стоимости страхового года, ежегодно утверждаемой Правительством РФ.

Минимальный размер фиксированного платежа на финансирование страховой и накопительной частей трудовой пенсии устанавливается в размере 150 рублей в месяц и является обязательным для уплаты. При этом 100 рублей направляется на финансирование страховой части трудовой пенсии, 50 рублей – на финансирование накопительной части трудовой пенсии.

Гражданам выдается Пенсионная книжка застрахованного лица. Она служит для отражения информации о состоянии специальной части индивидуального лицевого счета застрахованного лица в Пенсионном фонде РФ.

Застрахованное лицо самостоятельно пополняет содержание пенсионной книжки путем включения в нее ежегодных выписок о состоянии специальной части индивидуального лицевого

счета застрахованного лица, получаемых из Пенсионного фонда РФ в порядке, установленном законодательством РФ.

По требованию застрахованного лица соответствующее подразделение Пенсионного фонда РФ обязано провести сверку индивидуального лицевого счета застрахованного лица и содержания пенсионной книжки. Споры, возникающие при проведении сверки расчетов, разрешаются в судебном порядке.

Застрахованное лицо вправе в порядке, установленном федеральным законом, отказаться от получения накопительной части трудовой пенсии из Пенсионного фонда РФ и передать свои накопления, учтенные в специальной части индивидуального лицевого счета, в негосударственный пенсионный фонд, начиная с 1 января 2004 года.

До 2001 г. страховые взносы работодателей в размере 28% от фонда оплаты труда в Пенсионный фонд являлись основным источником финансовых ресурсов фонда.

Также в пенсионный фонд с заработка граждан отчислялся 1%.

В настоящее время основным источником финансовых ресурсов фонда является единый социальный налог.

С 2001 года на территории РФ действует вторая часть НК РФ, 24 главой которого установлен порядок расчета и уплаты единого социального налога – важного источника денежных средств внебюджетных фондов, в т.ч. пенсионного.

Пенсионный фонд не занимается собственно выплатой пенсий, он лишь перечисляет необходимые для этого средства органам социальной защиты, которые осуществляют расчеты с пенсионерами. В соответствии с действующим с января 2001 г. законодательством о государственных пенсиях в РФ в настоящее время выплачиваются следующие виды пенсий.¹

Трудовые пенсии:

- по старости и инвалидности, состоящие из базовой части (финансируемой за счет сумм ЕСН, перечисленных в федеральный бюджет), страховой и накопительной частей (финансируемых за счет страховых взносов, уплаченных по обязательному пенсионному страхованию);
- по потере кормильца, состоящей из базовой части (финансируемой за счет сумм ЕСН, перечисленных в федеральный бюджет), страховой части (финансируемой за счет страховых взносов, уплаченных по обязательному пенсионному страхованию).

В РФ устанавливаются следующие виды трудовых пенсий:

- 1) трудовая пенсия по старости;
- 2) трудовая пенсия по инвалидности;
- 3) трудовая пенсия по случаю потери кормильца.

Трудовая пенсия по старости и трудовая пенсия по инвалидности могут состоять из следующих частей:

- 1) базовой части;
- 2) страховой части;
- 3) накопительной части.

Трудовая пенсия по случаю потери кормильца состоит из:

- 1) базовой части;
- 2) страховой части.

Гражданам, не имеющим по каким-либо причинам права на трудовую пенсию, устанавливается социальная пенсия на условиях и в порядке, которые определяются Федеральным законом «О государственном пенсионном обеспечении в РФ».

Право на трудовую пенсию по старости имеют мужчины, достигшие возраста 60 лет, и женщины, достигшие возраста 55 лет.

Она назначается при наличии не менее пяти лет страхового стажа.

¹ ФЗ от 15 декабря 2001 г. № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в РФ», ФЗ от 17 декабря 2001 г. № 173-ФЗ «О трудовых пенсиях в РФ», ФЗ от 15 декабря 2001 г. № 167-ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в РФ».

Трудовая пенсия по инвалидности устанавливается в случае наступления инвалидности при наличии ограничения способности к трудовой деятельности III, II или I степени, определяемой по медицинским показаниям.

Право на трудовую пенсию по случаю потери кормильца имеют нетрудоспособные члены семьи умершего кормильца, состоявшие на его иждивении.

Нетрудоспособными членами семьи умершего кормильца признаются:

1) дети, братья, сестры и внуки умершего кормильца, не достигшие возраста 18 лет, а также дети, братья, сестры и внуки умершего кормильца, обучающиеся по очной форме в образовательных учреждениях всех типов и видов независимо от их организационно-правовой формы, за исключением образовательных учреждений дополнительного образования, до окончания ими такого обучения, но не дольше чем до достижения ими возраста 23 лет или дети, братья, сестры и внуки умершего кормильца старше этого возраста, если они до достижения возраста 18 лет стали инвалидами, имеющими ограничение способности к трудовой деятельности. При этом братья, сестры и внуки умершего кормильца признаются нетрудоспособными членами семьи при условии, что они не имеют трудоспособных родителей;

2) один из родителей или супруг либо дедушка, бабушка умершего кормильца независимо от возраста и трудоспособности, а также брат, сестра либо ребенок умершего кормильца, достигшие возраста 18 лет, если они заняты уходом за детьми, братьями, сестрами или внуками умершего кормильца, не достигшими 14 лет и имеющими право на трудовую пенсию по случаю потери кормильца и не работают;

3) родители и супруг умершего кормильца, если они достигли возраста 60 и 55 лет (соответственно мужчины и женщины) либо являются инвалидами, имеющими ограничение способности к трудовой деятельности;

4) дедушка и бабушка умершего кормильца, если они достигли возраста 60 и 55 лет (соответственно мужчины и женщины) либо являются инвалидами, имеющими ограничение способности к трудовой деятельности, при отсутствии лиц, которые в соответствии с законодательством РФ обязаны их содержать.

Социальная пенсия назначается гражданам, не имеющим по каким-либо причинам права на пенсию в связи с трудовой или иной общественно полезной деятельностью. Она может назначаться в соответствующих случаях вместо трудовой пенсии (по желанию обратившегося за ней).

Социальная пенсия устанавливается:

1. Инвалидам I и II групп, в том числе инвалидам с детства, а также инвалидам III группы;
2. Детям-инвалидам в возрасте до 16 лет;
3. Детям в возрасте до 18 лет, потерявшим одного или обоих родителей;
4. Гражданам, достигшим 60 (мужчины) и 55 лет (женщины).

Размер пенсий рассчитывается по определенным формулам. Например, трудовая пенсия по старости определяется по формуле:¹

$$П = БЧ + СЧ + НЧ,$$

где: П – размер трудовой пенсии по старости;

БЧ – базовая часть трудовой пенсии по старости;

СЧ – страховая часть трудовой пенсии по старости;

НЧ – накопительная часть трудовой пенсии по старости.

Размер базовой части (БЧ) трудовой пенсии по старости устанавливается исходя их данных, приведенных ниже (руб. в месяц):

	В общем случае	При наличии у получателя пенсии нетрудоспособных членов семьи, находящихся на его иждивении		
		одного	двух	трех и более
Для лиц, достигших установленного возраста	450	600	750	900

¹ ФЗ-173 «О трудовых пенсиях в РФ» от 17 декабря 2001 г.

Для лиц, достигших возраста 80 лет или являющихся инвалидами, имеющими ограничение способности к трудовой деятельности III степени (I группы инвалидности)	900	1050	1200	1350
--	-----	------	------	------

Размер страховой части трудовой пенсии по старости определяется по формуле:

$$СЧ = ПК : Т,$$

где: ПК – сумма расчетного пенсионного капитала застрахованного лица, учтенного по состоянию на день, с которого указанному лицу назначается страховая часть трудовой пенсии.

Расчетный пенсионный капитал – это учитываемая в порядке, определяемом Правительством РФ, общая сумма страховых взносов и иных поступлений в Пенсионный фонд РФ за застрахованное лицо и пенсионные права в денежном выражении, приобретенные до вступления в силу ФЗ-173.

Т – количество месяцев ожидаемого периода выплаты трудовой пенсии по старости, применяемого для расчета страховой части указанной пенсии.

Начиная с 1 января 2002 г. ожидаемый период выплаты трудовой пенсии по старости устанавливается продолжительностью 12 лет (144 месяца) и ежегодно увеличивается на 6 месяцев до достижения 16 лет (192 месяцев).

Размер страховой части трудовой пенсии по старости застрахованных лиц, являвшихся получателями страховой части пенсии по инвалидности в общей сложности не менее 10 лет, не может быть менее размера страховой части трудовой пенсии по инвалидности, который был установлен указанным лицам по состоянию на день, с которого им окончательно была прекращена выплата указанной части этой пенсии.

Сумма базовой части и страховой части трудовой пенсии по старости не может быть менее 660 рублей в месяц.

Размер накопительной части трудовой пенсии по старости определяется по формуле:

$$НЧ = ПН : Т,$$

где: ПН – сумма пенсионных накоплений застрахованного лица, учтенных в специальной части его индивидуального лицевого счета по состоянию на день, с которого ему назначается накопительная часть трудовой пенсии по старости;

Т – количество месяцев ожидаемого периода выплаты трудовой пенсии по старости, применяемого для расчета накопительной части указанной пенсии.¹

Важную роль в дополнительном пенсионном обеспечении граждан играют негосударственные пенсионные фонды. Они являются некоммерческими организациями, цель деятельности которых связана с аккумулированием пенсионных взносов, размещением пенсионных резервов, учетом пенсионных обязательств фонда и выплатой негосударственных пенсий участникам фонда. Негосударственные пенсионные фонды появились на основании указа Президента в 1994 г. «О негосударственных пенсионных фондах». В настоящее время действуют на основании ФЗ № 75 от 7 мая 1997 г. Необходимость их функционирования обусловлена неэффективностью государственной пенсионной системы и возможностью получения дополнительной пенсии.

Негосударственные пенсионные фонды являются страховщиками по обязательному пенсионному страхованию наряду с Пенсионным фондом РФ и выполняют функции:

- разрабатывают правила фонда;
- заключают пенсионные договоры, договоры об обязательном пенсионном страховании и договоры о создании профессиональных пенсионных систем;
- аккумулируют пенсионные взносы и средства пенсионных накоплений;
- ведут пенсионные счета негосударственного пенсионного обеспечения;

¹ Воробьева Е. На что может рассчитывать пенсионер? // Экономика и жизнь. 2002. № 4.

- ведут пенсионные счета накопительной части трудовой пенсии с учетом требований Федерального закона от 1 апреля 1996 г. N 27-ФЗ «Об индивидуальном (персонифицированном) учете в системе обязательного пенсионного страхования»;
- ведут пенсионные счета профессиональных пенсионных систем;
- информируют вкладчиков, участников и застрахованных лиц о состоянии указанных счетов;
- заключают договоры с иными организациями об оказании услуг по организационному, информационному и техническому обеспечению деятельности фонда;
- оплачивают услуги и возмещают расходы иных организаций, предоставляющих услуги по организационному, информационному и техническому обеспечению деятельности фонда;
- определяют инвестиционную стратегию при размещении средств пенсионных резервов и инвестировании средств пенсионных накоплений;
- формируют имущество, предназначенное для обеспечения уставной деятельности, и размещает составляющие его денежные средства;
- формируют пенсионные резервы, организует размещение средств пенсионных резервов и размещает пенсионные резервы;
- организуют инвестирование средств пенсионных накоплений;
- заключают договоры с управляющими компаниями, специализированными депозитариями, другими субъектами и участниками отношений по негосударственному пенсионному обеспечению, обязательному пенсионному страхованию и профессиональному пенсионному страхованию;
- оплачивают расходы, связанные с размещением средств пенсионных резервов;
- оплачивают расходы, связанные с инвестированием средств пенсионных накоплений;
- ведут в установленном порядке бухгалтерский и налоговый учет;
- осуществляют актуарные расчеты;
- производят назначение и осуществляют выплаты негосударственных пенсий участникам;
- производят назначение и осуществляют выплаты накопительной части трудовой пенсии застрахованным лицам или выплаты их правопреемникам;
- производят назначение и осуществляют выплаты профессиональных пенсий;
- принимают меры по обеспечению полной и своевременной уплаты вкладчиками пенсионных взносов и др.¹

6.5. Фонд социального страхования РФ

Система обязательного социального страхования в нашей стране была сформирована в советский период. Заложенные в это время подходы к видам и механизмам обеспечения застрахованных в ряде случаев сохраняются и сегодня.

Фонд социального страхования РФ создан с 1 января 1991 года в соответствии с постановлением Совета министров РФ от 25.12.90 № 600 «О совершенствовании управления и порядка финансирования расходов на социальное страхование трудящихся в РСФСР». Его деятельность осуществляется также в соответствии с ФЗ «Об основах обязательного социального страхования» от 16 июля 1999 г. и др. нормативными актами.

Создание в 1991 году Фонда социального страхования РФ в качестве автономно функционирующего учреждения является началом очередного этапа реформирования системы обязательного социального страхования в РФ.



В настоящее время Фонд социального страхования РФ является самостоятельным государственным финансово-кредитным учреждением. Денежные средства фонда не входят в состав бюджетов РФ, других фондов и изъятию не подлежат. Управление Фондом социального страхования РФ осуществляется Правительством РФ. Фонд социального страхования РФ осуществляет свою деятельность на основа-

¹ Федеральный закон № 75 от 07.05.1998 г. «О негосударственных пенсионных фондах».

нии Положения о фонде социального страхования РФ, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 12.02.94 № 101, и состоит из:

- региональных отделений;
- центральных отраслевых отделений;
- филиалов отделений.

Источниками финансовых ресурсов фонда длительное время были страховые взносы работодателей, уплачиваемые ими до 2001 г. на основании федеральных законов о тарифах страховых взносов во внебюджетные фонды, принимаемых ежегодно в размере 5,4% от выплат в денежной и натуральной форме, начисленных в пользу работников по всем основаниям независимо от источников финансирования. Плательщиками взносов в фонд социального страхования являлись все организации, осуществляющие деятельность на территории РФ. Устанавливался перечень выплат, на которые начислялись страховые взносы, а также перечень, на которые они не начислялись.

Начиная с 2001 г. основным *источником денежных средств фонда* является единый социальный налог, отчисления от единого сельскохозяйственного налога и налога на вмененный доход. Источниками финансовых ресурсов фонда также являются доходы от инвестирования временно свободных средств фонда в ликвидные государственные ценные бумаги и банковские вклады, добровольные взносы граждан и юридических лиц, ассигнования из федерального бюджета, кредиты Банка России и пр. доходы.



Финансовые функции Фонда заключаются в:

- регулировании финансовых потоков;
- аккумулировании и перераспределении финансовых ресурсов системы государственного социального страхования,
- обеспечении механизма дотаций региональных отделений Фонда, нуждающихся в средствах для исполнения своих обязательств по выплатам нормативно установленных социальных пособий и компенсаций.

Характерной особенностью функционирования системы государственного социального страхования в России является то, что основную работу по назначению и выплате пособий, прежде всего, пособий по временной нетрудоспособности, осуществляет работодатель. Работодатели должны зарегистрироваться в качестве страхователей в региональных или центральных отраслевых отделениях (филиалах) Фонд социального страхования РФ не позднее 30 дней с момента государственной регистрации организации. За нарушение этого положения к работодателям применяются штрафные санкции: нарушение срока до 90 дней – штраф в размере 5000 рублей, более 90 дней – 10000 рублей.

Фонд социального страхования РФ и его региональные отделения, являющиеся самостоятельными финансово-кредитными учреждениями, фактически выполняют организационные и финансово-контрольные функции. Такое исторически сложившееся построение системы государственного социального страхования позволяет поддерживать низкий уровень затрат на содержание исполнительных органов Фонда и в то же время обеспечивать достаточно эффективное, рациональное ее функционирование.

Средства централизованного резерва Фонда направляются на дотации региональных отделений Фонда с целью осуществления расходов по выплате пособий и на проведение оздоровительных мероприятий.

Значительная часть средств направляется на финансирование обеспечения в порядке государственного социального страхования в регионах, находящихся в сложном социально-экономическом положении.

Региональные отделения и центральный аппарат Фонда осуществляет контроль:

- за своевременным и правильным начислением работодателями страховых взносов
- за целевым использованием страховых средств, обоснованностью назначения и выплат различных пособий;
- поступлением средств по частичной оплате путевок на санаторно-курортное лечение.

Распределением средств социального страхования на предприятии занимаются руководитель и главный бухгалтер, которые несут ответственность за правильность их использования. При этом рассмотрение спорных вопросов по обеспечению пособиями по социальному страхованию, а также распределения путевок на санаторно-курортное лечение, семейный отдых и т.д. должны осуществляться на этом предприятии комиссией по социальному страхованию.

Средства фонда социального страхования с учетом его назначения и решаемых задач направляются на: выплату пособий по временной нетрудоспособности, по беременности и родам; единовременное пособие женщинам, вставшим на учет в медицинских учреждениях в ранние сроки беременности; единовременное пособие при рождении ребенка; ежемесячное пособие на период отпуска по уходу за ребенком до достижения им возраста полутора лет; ритуальные услуги (погребение); санаторно-курортное лечение и оздоровление работников и членов их семей; создание резерва для обеспечения финансовой устойчивости фонда; проведение научно-исследовательских работ по вопросам социального страхования и охраны труда, участие в финансировании программ международного сотрудничества по вопросам социального страхования и т.п. Выплата пособий производится страхователем-работодателем.¹

Система государственного социального страхования в РФ успешно выполняет возложенные на нее функции, *обеспечивая осуществление выплат разнообразных социальных пособий.*

Пособие по временной нетрудоспособности.

Порядок обеспечения пособием по временной нетрудоспособности был определен Положением о порядке обеспечения пособиями по государственному социальному страхованию, утвержденному постановлением президиума ВЦСПС от 12 ноября 1984 г. № 13-6 с последующими изменениями и дополнениями.

В настоящее время в соответствии с законом № 166-ФЗ «О бюджете фонда обязательного социального страхования на 2004 год» с 1 января 2004 г. применяется новый порядок расчета пособий по временной нетрудоспособности (больничных листов).

Расчет пособия производится на основании подлинника больничного листа (в случае утери - на основании дубликата). В 2004 г. пособие по временной нетрудоспособности исчисляется исходя из среднего заработка работника по основному месту работы за последние 12 календарных месяцев, предшествующих месяцу наступления нетрудоспособности. При этом в случае повышения заработной платы в расчетном периоде такое повышение учитывается с даты повышения фактической заработной платы.

Законом № 166-ФЗ также установлено, что в 2004 г. работнику, который в последние 12 календарных месяцев перед наступлением нетрудоспособности, отпуска по беременности и родам проработал фактически менее трех месяцев, пособие по временной нетрудоспособности (за исключением пособия по временной нетрудоспособности в связи с несчастным случаем на производстве и профессиональным заболеванием), пособие по беременности и родам выплачиваются в размере, не превышающем за полный календарный месяц минимального размера оплаты труда, установленного федеральным законом, а в районах и местностях, в которых в установленном порядке применяются районные коэффициенты к заработной плате, - минимального размера оплаты труда с учетом этих коэффициентов.

До вступления в силу Закона № 166-ФЗ порядок расчета пособия по временной нетрудоспособности для сотрудников, работа которых оплачивалась повременно, и для сотрудников, получающих заработную плату сдельно, был не одинаков. Расчет пособия для первых производился исходя из тарифной ставки или оклада с постоянными доплатами и надбавками, для вторых - исходя из фактического заработка за последние два месяца перед наступлением нетрудоспособности. Максимальный размер пособия по временной нетрудоспособности, оплачиваемого ФСС РФ, составлял 11 700 руб. в месяц в 2004 г. и 12480 руб. - в 2005 г.

Средний заработок работника, применяемый для расчета пособия, исчисляется в порядке, установленном Правительством РФ в соответствии со ст. 139 ТК РФ. Для определения среднего заработка необходимо руководствоваться Положением об особенностях порядка

¹ Инструкция о порядке и расходования средств обязательного социального страхования. Утверждена Постановлением ФСС от 09.03.2004 г. № 22.

исчисления средней заработной платы, утвержденным постановлением Правительства РФ от 11.04.03 г. № 213.

В соответствии с этим документом для расчета среднего заработка наряду с заработной платой учитываются следующие выплаты:

- денежное вознаграждение, начисленное за отработанное время лицам, замещающим государственные должности;
- разница в должностных окладах работников, перешедших на нижеоплачиваемую работу (должность) с сохранением размера должностного оклада по предыдущему месту работы (должности);
- заработная плата, окончательно рассчитанная по завершении календарного года, обусловленная системой оплаты труда (учитывается в размере одной двенадцатой за каждый месяц расчетного периода независимо от времени начисления);
- надбавки и доплаты к тарифным ставкам (должностным окладам) за профессиональное мастерство, классность, квалификационный разряд (классный чин, дипломатический ранг), выслугу лет (стаж работы), особые условия государственной службы, ученую степень, ученое звание, знание иностранного языка, работу со сведениями, составляющими государственную тайну, совмещение профессий (должностей), расширение зон обслуживания, увеличение объема выполняемых работ, исполнение обязанностей временно отсутствующего работника без освобождения от своей основной работы, руководство бригадой;
- выплаты, связанные с условиями труда, в том числе выплаты, обусловленные районным регулированием оплаты труда (в виде коэффициентов и процентных надбавок к заработной плате), повышенная оплата труда на тяжелых работах, работах с вредными и (или) опасными и иными особыми условиями труда, за работу в ночное время, оплата работы в выходные и нерабочие праздничные дни, оплата сверхурочной работы;
- премии и вознаграждения, включая вознаграждение по итогам работы за год и единовременное вознаграждение за выслугу лет;
- другие предусмотренные системой оплаты труда виды выплат.

Отметим также, что при исчислении среднего заработка из расчетного периода исключаются время, а также начисленные за это время суммы, если:

- за работником сохранялся средний заработок в соответствии с законодательством РФ;
- работник получал пособие по временной нетрудоспособности или пособие по беременности и родам;
- работник не работал в связи с простоем по вине работодателя или по причинам, не зависящим от работодателя и работника;
- работник не участвовал в забастовке, но в связи с этой забастовкой не имел возможности выполнять свою работу;
- работнику предоставлялись дополнительные оплачиваемые выходные дни для ухода за детьми-инвалидами и инвалидами с детства;
- работник в других случаях освобождался от работы с полным или частичным сохранением заработной платы или без оплаты в соответствии с законодательством РФ;
- работнику предоставлялись дни отдыха (отгулов) в связи с работой сверх нормальной продолжительности рабочего времени при вахтовом методе организации работ и в других случаях в соответствии с законодательством РФ.

Величина выплачиваемого пособия зависит также от непрерывного стажа работника: 100% заработка - работникам со стажем более 8 лет; 80% заработка - работникам со стажем от 5 до 8 лет; 60% заработка - работникам со стажем менее 5 лет.

Для расчета суммы пособия сначала следует определить размер дневного пособия работника. По новым правилам он исчисляется так: заработок работника за последние 12 месяцев разделить на количество фактически отработанных дней за последние 12 месяцев и умножить на коэффициент, определяемый в зависимости от непрерывного рабочего стажа (100, 80,

60%). Полученный результат не должен превышать максимальную величину, которую может оплатить ФСС РФ, т. е. 12480 руб.

Виды государственных пособий на детей и порядок их выплаты регулируется ФЗ-81 от 19.05.1995 г. «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей».

Им устанавливаются следующие виды государственных пособий:

- пособие по беременности и родам;
- единовременное пособие женщинам, вставшим на учет в медицинских учреждениях в ранние сроки беременности;
- единовременное пособие при рождении ребенка;
- ежемесячное пособие на период отпуска по уходу за ребенком до достижения им возраста полутора лет;
- ежемесячное пособие на ребенка (размер и порядок выплаты устанавливаются правовыми актами субъекта РФ).

Пособие по беременности и родам.

Право на данное пособие имеют:

- женщины, подлежащие государственному социальному страхованию, а также женщины, уволенные в связи с ликвидацией предприятий, учреждений и организаций, в течение двенадцати месяцев, предшествующих дню признания их в установленном порядке безработными;
- женщины, обучающиеся с отрывом от производства в образовательных учреждениях начального профессионального, среднего профессионального и высшего профессионального образования и учреждениях послевузовского профессионального образования;
- женщины, проходящие военную службу по контракту, службу в качестве лиц рядового и начальствующего состава в органах внутренних дел, в Государственной противопожарной службе, в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, в органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, в таможенных органах;
- женщины из числа гражданского персонала воинских формирований РФ, находящихся на территориях иностранных государств в случаях, предусмотренных международными договорами РФ;
- женщины при усыновлении ими ребенка (детей).

Пособие по беременности и родам выплачивается за период отпуска по беременности и родам продолжительностью семьдесят (в случае многоплодной беременности – восемьдесят четыре) календарных дней до родов и семьдесят (в случае осложненных родов – восемьдесят шесть, при рождении двух или более детей – сто десять) календарных дней после родов.

Пособие по беременности и родам устанавливается женщинам, подлежащим государственному социальному страхованию, а также женщинам из числа гражданского персонала воинских формирований РФ в размере среднего заработка (дохода) по месту работы.

С 1 января 2006 года Федеральным законом от 22.12.2005 г. № 180-ФЗ:

- установлен максимальный размер пособия по беременности и родам женщинам, подлежащим обязательному социальному страхованию, за полный календарный месяц в сумме 15000 рублей.

Пособие назначается, если обращение за ним последовало не позднее 6 месяцев со дня окончания отпуска по беременности и родам.

Единовременное пособие женщинам, вставшим на учет в ранние сроки беременности.

Право на это пособие имеют женщины, вставшие на учет в медицинских учреждениях в ранние сроки беременности (до двенадцати недель). Единовременное пособие выплачивается в размере минимального размера оплаты труда, установленного на день предоставления отпуска по беременности и родам.

Пособие выплачивается одновременно с пособием по беременности и родам на основании справки лечебного учреждения, если она предоставляется вместе с листком нетрудоспособности по беременности и родам, либо в течение 10 дней после представления справки, если она предоставлена позже.

Единовременное пособие при рождении ребенка.

Право на такое пособие имеет один из родителей либо лицо, его заменяющее. В случае рождения (усыновления) двух или более детей указанное пособие выплачивается на каждого ребенка. При рождении мертвого ребенка указанное пособие не выплачивается.

Единовременное пособие при рождении (усыновлении) ребенка выплачивается в размере пятнадцатикратного минимального размера оплаты труда, установленного федеральным законом на день рождения ребенка, в размере 8000 рублей.

Ежемесячное пособие на период отпуска по уходу за ребенком до достижения им возраста полутора лет.

Этим правом пользуются:

- матери либо отцы, другие родственники и опекуны, фактически осуществляющие уход за ребенком, подлежащие государственному социальному страхованию;
- матери, обучающиеся с отрывом от производства в образовательных учреждениях начального профессионального, среднего профессионального и высшего профессионального образования и учреждениях после вузовского профессионального образования;
- матери, проходящие военную службу по контракту, службу в качестве лиц рядового и начальствующего состава в органах внутренних дел, в государственной противопожарной службе, в учреждениях и органах уголовно – исполнительной системы, в органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, в таможенных органах;
- матери, уволенные в период беременности, отпуска по беременности и родам, отпуска по уходу за ребенком до достижения им возраста полутора лет в связи с ликвидацией предприятий, учреждений и организаций, в том числе из предприятий, учреждений и организаций или воинских частей, находящихся за пределами РФ;
- матери, уволенные в период беременности, отпуска по беременности и родам, отпуска по уходу за ребенком до достижения им возраста полутора лет в связи с истечением срока их трудового договора (контракта) в воинских частях, находящихся за пределами РФ, или в связи с переводом мужа из таких воинских частей в РФ.

Ежемесячное пособие на период отпуска по уходу за ребенком до достижения им возраста полутора лет выплачивается в размере 700 рублей независимо числа детей, за которыми осуществляется уход.

Ритуальные пособия (на погребение).

Федеральный закон РФ от 12 января 1996 г. «О погребении и похоронном деле» устанавливает гарантии погребения умершего с учетом волеизъявления, выраженного умершим при жизни, и пожелания родственников, а также гарантии предоставления материальной и иной помощи для погребения умершего. Закон устанавливает гарантированный перечень услуг по погребению.

Качество предоставляемых услуг должно соответствовать требованиям, устанавливаемым органами исполнительной власти субъектов РФ. Стоимость услуг, предоставляемых согласно гарантированному перечню услуг по погребению, определяется органами исполнительной власти субъектов РФ по согласованию с соответствующими отделами Пенсионного фонда и Фонда социального страхования.

Гражданам, получившим предусмотренные безвозмездные услуги по погребению, социальное пособие на погребение не выплачивается.

Гражданам, осуществляющим погребение за свой счет, выплачивается социальное пособие на погребение в размере, равном стоимости гарантированного перечня услуг, но не превышающем минимальный размер оплаты труда более чем в десять раз.

Выплата социального пособия на погребение производится в день обращения на основании справки о смерти:

- органом, в котором умерший получал пенсию;
- организацией, в которой работал умерший либо работает один из родителей или другой член семьи умершего несовершеннолетнего;
- органом социальной защиты населения по месту жительства в случаях, если умерший не работал и не являлся пенсионером, а также в случаях рождения мертвого ребенка по истечении 196 дней беременности.

Доходы и расходы фонда социального страхования на 2007 представлены в приложении 6, 7.

6.6. Фонд обязательного медицинского страхования

Медицинское страхование в России начало свое существование еще в 1894 году. В этом году было издано положение о Земских учреждениях, на которые была возложена обязанность попечения о народном здоровье. До этого времени врачебная помощь существовала только исключительно в городах. Крестьяне видели врачей крайне редко, лишь при рекрутских наборах или при выездах на вскрытие. Позже регулярно стали проводиться съезды земских врачей. Первый съезд такого рода был проведен в Твери, затем в Самаре и Рязани (1872 год). С течением времени забота врачей о здоровье населения стала выходить на первый план. В 1912-1914 гг. начали создавать больничные кассы, которые представляли собой систему медицинских мероприятий, направленных на предупреждение и лечение заболеваний. За 1912 год в качестве опыта удалось открыть приблизительно 8 больничных касс в Санкт-Петербурге. Говоря современным языком, это были своего рода первые территориальные фонды медицинского страхования.

Отечественное здравоохранение в настоящее время находится в тяжелом положении. Старая система здравоохранения уже не может обеспечить граждан доступной, бесплатной, квалифицированной медицинской помощью. Такое положение еще больше усугубляется кризисными явлениями в экономике страны.

С целью стабилизации и улучшения положения в системе оказания медицинской помощи населению, начиная с 1987 года, осуществляется реформа здравоохранения. С 1993 года внедряется принципиально новая система – система обязательного медицинского страхования (далее ОМС). В настоящее время создана инфраструктура, позволяющая предоставить всем гражданам РФ обязательное медицинское страхование и, соответственно, медицинскую помощь в его рамках.

Медицинское страхование является формой социальной защиты интересов населения в охране здоровья, способом реализации гражданами своего конституционного права на медицинскую помощь.

Современное медицинское страхование создается с целью гарантирования гражданам при возникновении страхового случая получения медицинской помощи за счет накопленных средств и финансирования профилактических мероприятий, которые осуществляются за счет средств Фонда обязательного медицинского страхования.

Субъектами медицинского страхования выступают граждане, страхователи, страховщик, медицинское учреждение и страховая медицинская организация.

Страхователями при обязательном медицинском страховании являются органы исполнительной власти субъектов РФ и органы местного самоуправления – для неработающего населения; организации, физические лица, зарегистрированные в качестве индивидуальных предпринимателей, частные нотариусы, адвокаты, физические лица, заключившие трудовые договоры в работниками, а также выплачивающие по договорам гражданско-правового характера вознаграждения, на которые в соответствии с законодательством РФ начисляются налоги в части, подлежащей зачислению в фонды обязательного медицинского страхования, – для работающего населения.

Страхователями при добровольном медицинском страховании выступают отдельные граждане, обладающие гражданской дееспособностью, и (или) предприятия, представляющие интересы граждан.

Страховыми медицинскими организациями выступают юридические лица, осуществляющие медицинское страхование и имеющие государственное разрешение (лицензию) на право заниматься медицинским страхованием.

Медицинскими учреждениями в системе медицинского страхования являются имеющие лицензии лечебно-профилактические учреждения, научно-исследовательские и медицинские институты, другие учреждения, оказывающие медицинскую помощь, а также лица, осуществляющие медицинскую деятельность как индивидуально, так и коллективно.

Медицинское страхование осуществляется в двух видах: обязательном и добровольном.

ОМС является всеобщим для населения России и реализуется в соответствии с программами обязательного медицинского страхования, которые гарантируют объем и условия оказания медицинской и лекарственной помощи гражданам.

Добровольное медицинское страхование осуществляется на основе программ добровольного медицинского страхования и обеспечивает гражданам получение дополнительных медицинских и иных услуг сверх установленных программами обязательного медицинского страхования, оно может быть коллективным и индивидуальным.

Объектом добровольного медицинского страхования является страховой риск, связанный с затратами на оказание медицинской помощи при возникновении страхового случая. Медицинское страхование осуществляется в форме договора, заключаемого между субъектами медицинского страхования.

Каждый гражданин, в отношении которого заключен договор медицинского страхования или который заключил такой договор самостоятельно, получает страховой медицинский полис. Страховой медицинский полис находится на руках у застрахованного.

Фонд обязательного медицинского страхования РФ (ФОМС), образованный в соответствии с законом «О медицинском страховании граждан в РФ» (от 28 июня 1991 г. № 1499-1), является правовой, экономической и организационной основой медицинского страхования, направленного на усиление заинтересованности и ответственности как самого застрахованного, так и государства, предприятия, учреждения, организации в охране здоровья работников и обеспечении их конституционных прав на медицинскую помощь.

Он делится на федеральный и территориальный, является юридическим лицом, самостоятельной финансово-кредитной системой и предназначен для аккумулирования финансовых средств на обязательное медицинское страхование, обеспечения финансовой стабильности государственной системы обязательного медицинского страхования и выравнивания финансовых ресурсов на его проведение.¹



Основными задачами фонда медицинского страхования являются:

- обеспечение реализации Закона РФ «О медицинском страховании граждан в РФ»;
- обеспечение предусмотренных законодательством РФ прав граждан в системе ОМС;
- достижение социальной справедливости и равенства всех граждан в системе ОМС;
- участие в разработке и осуществлении государственной финансовой политики в области обязательного медицинского страхования;
- разработка и осуществление комплекса мероприятий по обеспечению финансовой устойчивости системы обязательного медицинского страхования и созданию условий для выравнивания объема и качества медицинской помощи, предоставляемой на всей территории РФ;
- обеспечение всеобщности ОМС граждан;
- обеспечение финансовой устойчивости системы ОМС.

¹ Федеральный закон № 1499-1 от 28.06.1991 г. «О медицинском страховании граждан в Российской Федерации».



Функции фонда медицинского страхования:

- осуществление выравнивания условий деятельности территориальных фондов ОМС по обеспечению финансирования программ ОМС;
- проведение финансирования целевых программ в рамках ОМС;
- утверждение Типовых правил обязательного медицинского страхования граждан;
- организация разработки нормативно-методических документов, обеспечивающих реализацию Закона РФ «О медицинском страховании граждан в РФ»;
- совместно с органами исполнительной власти, профессиональными медицинскими ассоциациями принятие участия в разработке базовой программы обязательного медицинского страхования граждан;
- внесение в установленном порядке предложений о страховом тарифе взносов на обязательное медицинское страхование;
- осуществление сбора и анализа информации о финансовых ресурсах системы обязательного медицинского страхования;
- организация подготовки специалистов для системы ОМС;
- участие в создании территориальных фондов ОМС;
- осуществление контроля за рациональным использованием финансовых средств системы обязательного медицинского страхования;
- внесение предложений по совершенствованию законодательных и нормативных актов по вопросам медицинского страхования;
- изучение и обобщение практики применения нормативных актов по вопросам обязательного медицинского страхования;
- осуществление международного сотрудничества по вопросам ОМС;
- обеспечение организации научно-исследовательских работ в области обязательного медицинского страхования;
- осуществление финансирования обязательного медицинского страхования, проводимого страховыми медицинскими организациями, имеющими соответствующие лицензии, заключившими договоры обязательного медицинского страхования по дифференцированным подушевым нормативам, устанавливаемым Правлением Территориального фонда;
- осуществление финансово-кредитной деятельности по обеспечению системы обязательного медицинского страхования;
- выравнивание финансовых ресурсов городов и районов, направляемых на проведение обязательного медицинского страхования;
- предоставление кредитов, в том числе на льготных условиях, страховщикам при обоснованной нехватке у них финансовых средств;
- накопление финансовых резервов для обеспечения устойчивости системы обязательного медицинского страхования;
- разработка правил обязательного медицинского страхования на соответствующей территории;
- осуществление контроля за рациональным использованием финансовых средств, направляемых на обязательное медицинское страхование граждан;
- осуществление других мероприятий по организации обязательного медицинского страхования.

Руководство фондом осуществляет Правление фонда, его функциями являются:

- определение перспективных задач фонда;
- утверждение годовых отчетов о результатах деятельности фонда;
- определение направлений использования доходов фонда и порядок покрытия убытков;
- разработка и предоставление в органы государственной власти и управления проектов нормативных актов по совершенствованию системы обязательного медицинского страхования.

Правительство РФ по согласованию с правлением фонда назначает исполнительного директора фонда, который формирует исполнительную дирекцию фонда.



Источниками финансовых ресурсов фонда являются:

- единый социальный налог;
- ассигнования из федерального бюджета;
- взносы территориальных фондов на реализацию совместных программ, выполняемых на договорных началах;
- добровольные взносы физических и юридических лиц;
- доходы от использования временно свободных финансовых средств и др.

До введения единого социального налога основным источником финансовых ресурсов фонда были страховые взносы работодателей. Тариф страховых взносов в фонды обязательного медицинского страхования ежегодно устанавливался ФЗ РФ «О тарифах страховых взносов в пенсионный фонд РФ, Фонд социального страхования РФ, Государственный фонд занятости населения РФ и фонды обязательного медицинского страхования на ... год» и составлял 3,6 % (из них 0,2 % – в Федеральный фонд обязательного медицинского страхования; 3,4 % – в территориальный фонд обязательного медицинского страхования).

Плательщиками взносов в фонды обязательного медицинского страхования являлись все юридические лица.

Объектом обложения была сумма всех начисленных выплат работникам по всем основаниям в денежной и натуральной форме.

Денежные средства, аккумулируемые в фонде обязательного медицинского страхования, расходуются для выполнения задач и функций фонда.

Бюджет фонда обязательного медицинского страхования за 2007 год представлен в приложении 8, 9.

6.7. Роль единого социального налога в обеспечении финансирования системы обязательного социального страхования

Единый социальный налог (взнос) – это налог, зачисляемый в государственные внебюджетные фонды (Пенсионный фонд РФ, Фонд социального страхования РФ и фонды обязательного медицинского страхования РФ) и предназначенный для мобилизации средств, направленных на реализацию права граждан на государственное пенсионное и социальное обеспечение и медицинскую помощь.



На территории РФ он был введен с 2001 г. До него финансирование системы обязательного социального страхования обеспечивалось в основном за счет уплаты работодателями и гражданами страховых взносов, включаемых в себестоимость продукции (работ, услуг). Порядок уплаты страховых взносов и их использования не был четко отработан, и в деятельности внебюджетных фондов отмечались следующие негативные моменты:

- плательщикам приходилось регистрироваться и сдавать отчетность в несколько фондов;
- средства фондов нередко использовались неэффективно и не по прямому назначению;
- отсутствовал строгий контроль за правильностью исчисления страховых взносов;
- многократно возрастал объем работы банков, в которые плательщики приносили платежные поручения для нескольких фондов;
- для каждого фонда были установлены особые правила, касающиеся исчисления и уплаты взносов, осуществления контроля за их уплатой и привлечения к ответственности;
- санкции за нарушения порядка расчета и уплаты страховых взносов в каждый фонд также были разные и др.

При введении единого социального налога были провозглашены следующие основные цели.

- А. Снижение размеров налогов, начисляемых на фонд оплаты труда, благодаря:
- уменьшению величины страховых тарифов, уплачиваемых в Пенсионный фонд РФ (на 1%, удерживаемых с заработной платы работников) и Фонд социального страхования РФ (на 1,4 % – снижение тарифа страховых взносов с 5,4 % до 4%);
 - введение регрессивной шкалы налогообложения при определении налоговой базы на каждого отдельного работника нарастающим итогом с начала года.
- Б. Снижение административных издержек благодаря:
- передаче функций сбора и контроля за сбором единого социального налога (взноса) налоговым органам РФ;
 - унификации налоговой базы;
 - гармонизации налоговой системы.
- В. Повышение собираемости налогов (взносов) благодаря передаче функций контроля и сбора профессионально подготовленной, технически, технологически и информационно оснащенной, мощной государственной налоговой службе.

Принятый закон внес существенные коррективы в функционирование системы обязательного социального страхования. С введением единого социального налога потребовалось коренное изменение в сложившейся системе формирования и использования средств государственных внебюджетных фондов.

Многочисленные споры вокруг единого социального налога в основном идут из-за разной экономической природы налогов и страховых взносов, так как последние носят не фискальный, а компенсационный характер и по существу должны являться резервированием заработной платы на случаи наступления социальных рисков (болезни, несчастного случая, старости).

Следует отметить, что основным принципом организации любого вида социального страхования, в том числе и пенсионного, является эквивалентность страховых взносов и выплат, то есть увязка индивидуального вклада страхуемого и его страхователя (работодателя) с размером пенсий и пособий, которые можно легко рассчитать, исходя из величины страховых тарифов, размера заработной платы, с которой уплачены страховые взносы, и длительности периода внесения страховых взносов. Для этого применяется система актуарных расчетов, базирующаяся на статистике и прогнозных данных и позволяющая проводить оценку сбалансированности доходов и расходов, обоснованности применяемых страховых тарифов, уточнять уровни гарантированных выплат.

Глава 24 Налогового кодекса РФ устанавливает, что *налогоплательщиками* единого социального налога признаются:

- 1) лица, производящие выплаты физическим лицам:
 - организации;
 - индивидуальные предприниматели;
 - физические лица, не признаваемые индивидуальными предпринимателями;
- 2) индивидуальные предприниматели, адвокаты.

Объектом налогообложения для налогоплательщиков являются выплаты и иные вознаграждения, начисляемые налогоплательщиками в пользу физических лиц по трудовым и гражданско-правовым договорам, предметом которых является выполнение работ, оказание услуг (за исключением вознаграждений, выплачиваемых индивидуальным предпринимателям), а также по авторским договорам.

Налоговая база налогоплательщиков определяется как сумма выплат и вознаграждений, предусмотренных за налоговый период в пользу физических лиц.

Не подлежат налогообложению:

- 1) государственные пособия;
- 2) все виды компенсационных выплат, связанных с:
 - возмещением вреда, причиненного увечьем или иным повреждением здоровья;
 - бесплатным предоставлением жилых помещений и коммунальных услуг, питания и продуктов, топлива или соответствующего денежного возмещения;

- оплатой стоимости и (или) выдачей полагающегося натурального довольствия, а также с выплатой денежных средств взамен этого довольствия;
 - оплатой стоимости питания, спортивного снаряжения, оборудования, спортивной и парадной формы, получаемых спортсменами и работниками физкультурно-спортивных организаций для учебно-тренировочного процесса и участия в спортивных соревнованиях;
 - увольнением работников, включая компенсации за неиспользованный отпуск;
 - возмещением иных расходов, включая расходы на повышение профессионального уровня работников;
 - трудоустройством работников, уволенных в связи с осуществлением мероприятий по сокращению численности или штата, реорганизацией или ликвидацией организации и др.;
- 3) суммы единовременной материальной помощи, оказываемой налогоплательщиком:
- физическим лицам в связи со стихийным бедствием или другим чрезвычайным обстоятельством в целях возмещения причиненного им материального ущерба или вреда их здоровью, а также физическим лицам, пострадавшим от террористических актов на территории РФ;
 - членам семьи умершего работника или работнику в связи со смертью члена (членов) его семьи;
- 4) суммы оплаты труда и другие суммы в иностранной валюте, выплачиваемые своим работникам, а также военнослужащим, направленным на работу (службу) за границу;
- 5) доходы членов крестьянского (фермерского) хозяйства, получаемые в этом хозяйстве от производства, реализации и переработки сельскохозяйственной продукции в течение пяти лет начиная с года регистрации хозяйства;
- 6) доходы (за исключением оплаты труда наемных работников), получаемые членами зарегистрированных в установленном порядке родовых, семейных общин малочисленных народов Севера от реализации продукции, полученной в результате ведения ими традиционных видов промысла;
- 7) суммы страховых платежей (взносов) по обязательному страхованию работников, осуществляемому налогоплательщиком;
- 9) стоимость проезда работников и членов их семей к месту проведения отпуска и обратно;
- 10) суммы, выплачиваемые физическим лицам избирательными комиссиями;
- 11) стоимость форменной одежды и обмундирования, выдаваемых работникам;
- 12) стоимость льгот по проезду обучающихся и воспитанников;
- 15) суммы материальной помощи, выплачиваемые физическим лицам за счет бюджетных источников организациями, финансируемыми за счет средств бюджетов, не превышающие 3 000 рублей на одно физическое лицо за налоговый период.

От уплаты налога *освобождаются*:

- 1) организации любых организационно-правовых форм с сумм выплат и иных вознаграждений, не превышающих в течение налогового периода 100 000 рублей на каждое физическое лицо, являющегося инвалидом I, II или III группы;
- 2) следующие категории налогоплательщиков – с сумм выплат и иных вознаграждений, не превышающих 100 000 рублей в течение налогового периода на каждое физическое лицо:
- общественные организации инвалидов, среди членов которых инвалиды и их законные представители составляют не менее 80 процентов;
 - организации, уставный капитал которых полностью состоит из вкладов общественных организаций инвалидов и в которых среднесписочная численность инвалидов составляет не менее 50 процентов, а доля заработной платы инвалидов в фонде оплаты труда составляет не менее 25 процентов;
 - учреждения, созданные для достижения образовательных, культурных, лечебно-оздоровительных, физкультурно-спортивных, научных, информационных и иных социальных целей.
- 3) налогоплательщики, являющиеся инвалидами I, II или III групп, в части доходов от их предпринимательской деятельности и иной профессиональной деятельности в размере, не превышающем 100 000 рублей в течение налогового периода.

Налоговым периодом признается календарный год. Для налогоплательщиков применяются налоговые ставки, установленные 24 главой НК РФ. Дата осуществления выплат и иных вознаграждений или получения доходов определяется как:

- день начисления выплат и иных вознаграждений в пользу работника (физического лица, в пользу которого осуществляются выплаты);
- день выплаты вознаграждения физическому лицу, в пользу которого осуществляются выплаты;
- день фактического получения соответствующего дохода – для доходов от предпринимательской либо иной профессиональной деятельности, а также связанных с этой деятельностью иных доходов.

Сумма налога исчисляется и уплачивается налогоплательщиками авансовыми платежами отдельно в федеральный бюджет и каждый фонд и определяется как соответствующая процентная доля налоговой базы.

От уплаты налога освобождаются федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный в области обороны, другие федеральные органы исполнительной власти, в составе которых проходят военную службу военнослужащие, федеральные органы исполнительной власти, уполномоченные в области внутренних дел, миграции, исполнения наказаний, фельдъегерской связи, таможенного дела, контроля за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, Государственная противопожарная служба Министерства РФ по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, военные суды, Судебный департамент при Верховном Суде РФ, Военная коллегия Верховного Суда РФ в части сумм денежного довольствия, продовольственного и вещевого обеспечения и иных выплат, получаемых военнослужащими, лицами рядового и начальствующего состава органов внутренних дел РФ, Государственной противопожарной службы Министерства РФ по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, сотрудниками уголовно-исполнительной системы, таможенной системы РФ и органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, имеющими специальные звания в связи с исполнением обязанностей военной и приравненной к ней службы в соответствии с законодательством РФ.¹

Для самопроверки необходимо ответить на вопросы по теме 6:



1. В чем проявляется социально-экономическая сущность внебюджетных фондов?
2. Какие фонды образуют систему обязательного социального страхования в РФ?
3. Какими нормативными документами регламентируется деятельность внебюджетных фондов?
4. Какие виды социальных страховых рисков Вы знаете?
5. Как составляются, рассматриваются, утверждаются и исполняются бюджеты внебюджетных фондов?
6. Какие основные источники финансовых ресурсов внебюджетных фондов Вы знаете?
7. Какие виды пенсий выплачиваются из Пенсионного фонда?
8. Что является основанием для выплаты трудовой пенсии по старости?
9. От каких факторов зависит средний размер пенсий?
10. Чем обусловлена необходимость пенсионной реформы?
11. Какие пособия выплачиваются из Фонда социального страхования?
12. По каким направлениям расходуются средства Фонда обязательного медицинского страхования?
13. Какова роль единого социального налога в формировании доходов внебюджетных фондов?

Тест



Субъектами обязательного социального страхования являются:

- а) кредитор и заемщик;
- б) участники организованного рынка ценных бумаг;
- в) страховщики, страхователи, застрахованные лица;
- г) эмитенты, инвесторы, профессиональные участники рынка ценных бумаг.

¹ Налоговый Кодекс РФ. Гл. 24.

Внебюджетные фонды освобождены:

- а) от выплат пенсий по старости, инвалидности, потере кормильца;
- б) от выплат по временной нетрудоспособности, пособий на детей;
- в) от выплат по обязательному медицинскому страхованию;
- г) от уплаты налогов, сборов, пошлин.

В зависимости от целевого назначения внебюджетные фонды делятся на:

- а) производственные и непроизводственные;
- б) налоговые и неналоговые;
- в) экономические и социальные;
- г) коммерческие и некоммерческие.

Основанием для выплаты пенсии по старости в РФ является:

- а) наличие необходимого стажа трудовой деятельности;
- б) достижение пенсионного возраста;
- в) нарушение здоровья со стойким расстройством функций организма;
- г) потеря кормильца.

Основными источниками денежных средств государственных внебюджетных фондов являются:

- а) благотворительные взносы;
- б) коммерческая деятельность;
- в) единый социальный налог;
- г) таможенные пошлины.

Систему обязательного социального страхования в РФ образуют следующие государственные внебюджетные фонды:

- а) дорожный фонд, фонд занятости;
- б) резервный фонд Президента;
- в) пенсионный, обязательного медицинского страхования, социального страхования;
- г) уставные фонды государственных организаций.

К социальным страховым рискам можно отнести:

- а) возможность нанесения ущерба другому лицу;
- б) материнство, признание безработным, временную нетрудоспособность, старость;
- в) потерю имущества;
- г) все вышеперечисленное.

Основные принципы осуществления обязательного социального страхования

- а) устойчивость финансовой системы, всеобщий обязательный характер, государственное регулирование;
- б) целевой характер, дифференцированность;
- в) возвратность, платность, конфиденциальность;
- г) все вышеперечисленное.

ТЕМА 7.

Государственный кредит. Государственный долг

Изучив тему 7, студент должен знать:

- сущность, функции и формы государственного кредита;
- причины возникновения и функционирования государственного кредита;
- принципы формирования внешнего и внутреннего долга;
- основы эффективного управления государственным долгом;
- содержание нормативных документов, регламентирующих госкредитные отношения.

Уметь:

- классифицировать государственный кредит по различным признакам;
- определять формы и виды государственного кредита и государственного долга;
- определять эффективность государственного кредита;
- обосновать необходимость государственного кредита;
- использовать статистическую информацию о государственном долге в целях лучшего освоения материала.



Сущность и функции государственного кредита (распределительная, контрольная, регулирующая), его необходимость в рыночной экономике. Формы государственного кредита (внутренний и внешний). Общие принципы государственного и муниципального кредитования. Государственный долг РФ (капитальный и текущий долг), его предельный объем. Государственные и муниципальные заимствования РФ. Состав государственного долга РФ, субъектов РФ и долговых обязательств муниципальных образований. Управление государственным долгом РФ (рефинансирование, конверсия, консолидация, аннулирование и др.). Правовое регулирование государственного кредита и государственного долга в РФ. Виды долговых обязательств России. Проблемы обслуживания государственного долга. Россия как кредитор, заемщик и гарант.

Целью изучения темы 7 является:

- освещение теоретических и практических основ функционирования государственного кредита;
- раскрытие сущности и функций государственного кредита;
- обоснование необходимости существования госкредитных отношений в рыночной экономике;
- рассмотрение форм государственного кредита и условий его предоставления;
- раскрытие понятия государственный долг, изучение его состава и структуры;
- освещение проблем управления государственным долгом РФ.

При изучении темы 7 необходимо использовать следующую литературу:

1. Бабич А.М., Павлова Л.Н. Государственные и муниципальные финансы. – М.: ЮНИТИ, 1999. С. 217-252.
2. Бюджетная система России / Под ред. Г.Б. Поляка. – М.: ЮНИТИ, 2003. С. 391-419.
3. Вахрин П.И., Нешиной А.С. Бюджетная система РФ. – М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К», 2005. С. 225-243.
4. Власов А.В. Внешнеэкономические отношения России: внешний долг // Деньги и кредит. 2001. № 10. С.35-37.
5. Подвинская Е.С. Об управлении внешним долгом // Финансы. № 3, 2002. С. 22-24.
6. Шохин С.О., Махмутова Э.Х. Об управлении государственным долгом // Финансы. № 12, 2002. С. 26-27.
7. Деменцев В.В. Внешний долг России в системе международной задолженности // Финансы. № 12, 2003. С. 18-20.
8. Щербakov А.Г. Рынок государственных ценных бумаг Российской Федерации и перспективы его развития в 2006-2008 гг. // Финансы. № 8. 2005. С. 3-7.

При изучении темы 7 необходимо акцентировать внимание на следующих понятиях:

- государственный кредит;
- государственный долг;
- функции государственного кредита;
- принципы государственного кредита;
- формы государственного кредита;
- капитальный государственный долг;
- текущий государственный долг;
- внешний государственный долг;
- внутренний государственный долг;
- Парижский клуб кредиторов;
- Лондонский клуб кредиторов;
- Международный валютный фонд;

- рефинансирование государственного долга;
- аннулирование государственного долга;
- конверсия государственного долга;
- обслуживание государственного долга;
- управление государственным долгом;
- программа внешних и внутренних государственных заимствований.

7.1. Сущность, функции и значение государственного кредита

Для покрытия своих расходов, связанных с бесперебойным финансированием многообразных потребностей обществ, государство привлекает свободные финансовые ресурсы хозяйственных структур и средства населения.



Определение

Основным способом их получения является **государственный кредит**, представляющим собой одну из форм кредита, при котором государство выступает в роли кредитора, заемщика и гаранта.

Внутри страны государство обычно является заемщиком средств, а население, предприятия и организации – кредиторами. В сфере международных экономических отношений государство выступает как в роли заемщика, так и кредитора. В тех случаях, когда государство берет на себя ответственность за погашение займов или выполнение других обязательств, взятых физическими и юридическими лицами, оно является гарантом. Если правительство может гарантировать безусловное погашение займа, выпущенного нижестоящими органами власти и управления или отдельными хозяйственными организациями, а также выплату процентов по нему в случае неплатежеспособности плательщика, то речь идет об условном государственном кредите – гарантированных займах.



Государственный кредит функционирует на принципах возвратности, срочности и платности (в порядке исключения может использоваться беспроцентный заем ресурсов) предоставляемых займы средств, ему присущи все свойства кредита.

Однако имеются и отличия. Его, например, нельзя смешивать с банковским кредитом, при котором ссудный фонд используется для кредитования предприятий и организаций в целях обеспечения бесперебойности процесса расширенного воспроизводства и повышения его эффективности, заемщиками могут выступать и частные лица. Банковское кредитование хозяйствующих субъектов предполагает производительное использование ссудного фонда. Использование кредитных ресурсов как капитала создает условия для погашения кредита и выплаты процентов за счет увеличения производимой стоимости прибавочного продукта.

При государственном же кредите взятые займы денежные средства поступают в распоряжение органов государственной власти, превращаясь в дополнительные финансовые ресурсы, направляемые, как правило, на покрытие бюджетного дефицита. Источником погашения государственных займов и выплаты процентов по ним выступают средства бюджета. Государственный кредит связан с движением бюджетных средств, поэтому выражает часть финансовых отношений общества.

Государственный кредит представляет отношения вторичного распределения стоимости валового общественного продукта и части национального богатства. В сферу госкредитных отношений попадает только часть доходов и денежных фондов, сформированных на стадии первичного распределения. Обычно ими являются временно свободные денежные средства населения, предприятий и организаций, не предназначенные для текущего потребления.



Объективная необходимость использования государственного кредита на удовлетворение потребностей общества обусловлена постоянным противоречием между величиной этих потребностей и возможностями государства по их удовлетворению за счет бюджетных доходов.

Регулирование экономики, международная деятельность, социальная политика государства, выполнение им своих функций по обороне страны и управлению требуют постоянного увеличения бюджетных расходов. Между тем доходы государственного бюджета всегда ограничены определенным пределом – уровнем налогообложения, установленным действующим законодательством. Поэтому при наличии свободных денежных ресурсов у населения, предприятий и организаций органы власти прибегают к помощи государственного кредита.

Целесообразность использования государственного кредита для формирования дополнительных финансовых ресурсов государства и покрытия бюджетного дефицита определяется значительно меньшими негативными последствиями для государственных финансов и денежного обращения страны по сравнению с монетарными приемами (например, эмиссии денег) балансирования доходов и расходов правительства. Это достигается на основе перемещения спроса от физических и юридических лиц к правительственным структурам без увеличения совокупного спроса и количества денег в обращении.

Возможность существования государственного кредита вытекает из особенностей формирования и времени использования доходов, получаемых физическими и юридическими лицами. У населения постоянно образуются временно свободные денежные средства, прежде всего, в связи с неравномерным получением доходов по найму (особенно в отраслях с сезонным характером производства), выплатой гонораров, премий, отпускных, получением наследства и т.п. Население также может сознательно ограничивать текущие потребности из-за необходимости накопить денежные средства для покупки товаров длительного пользования с высокой ценой приобретения.

Аналогичные тенденции имеют место и в движении денежных средств предприятий и организаций. Большие временные колебания в получении выручки от реализации продукции и услуг могут иметь место в связи с длительностью производственного цикла или сезонностью производства. Временно свободные финансовые ресурсы у юридических лиц могут образовываться в виду неравномерности осуществления крупных капитальных вложений в производство и социальную сферу. Временно свободными могут быть резервные фонды предприятий. С ростом эффективности общественного производства будут увеличиваться и возможности привлечения средств предприятий и организаций в сферу государственного кредита.¹

Таким образом, как экономическая категория государственный кредит находится на стыке двух видов денежных отношений – финансов и кредита и совмещает их особенности.

В качестве звена финансовой системы он обслуживает формирование и использование централизованных денежных фондов государства, т.е. бюджета и внебюджетных фондов.

Сущность государственного кредита как экономической категории раскрывается в *функциях*:

- распределительной;
- контрольной;
- регулирующей.

Важнейшая функция государственного и муниципального кредита – *распределение* денежных ресурсов в соответствии с потребностями экономики в целом и целесообразностью поддержки того или иного направления социально-экономической деятельности.

Распределение осуществляется между:

- федеральным бюджетом и региональными бюджетами;
- региональным бюджетом и бюджетами муниципальных образований;
- международными финансово-кредитными институтами и федеральным бюджетом;
- иностранными юридическими и физическими лицами, федеральным и региональными бюджетами;
- федеральным, региональными, местными бюджетами и юридическими лицами-резидентами и др.

Через распределительную функцию осуществляется формирование и использование централизованных фондов денежных средств.

¹ Финансы/ Под ред. В.М. Родионовой. – М.: Финансы и статистика, 1994.

Контрольная функция государственного кредита органически вплетается в контрольную функцию финансов и имеет свои специфические черты, порожденные особенностям этой категории. Контроль осуществляется за целевым и рациональным использованием кредита, выделяемого государством. Эту функцию осуществляют соответствующие институты на федеральном, региональном и муниципальном уровнях. Необходимость контроля вытекает как из самой природы кредита, так и из функций государства. Контроль осуществляется за:

- движением денежных потоков, осуществляемых через органы федерального казначейства или уполномоченные банки;
- соблюдением условий кредитного договора;
- целевым использованием заемщиком выделенных средств;
- выполнением принятых дополнительных обязательств субъектами РФ и органами местного самоуправления и т.д.

Регулирующая функция государственного кредита проявляется в воздействии государства на состояние денежного обращения, уровень процентных ставок на рынке денег капиталов и занятость. В условиях ограниченности бюджетных ресурсов, когда выделение денежных средств на безвозмездной основе не всегда оправдано, наиболее эффективно использовать их на возвратной и платной основе. Регулирующая функция проявляется при получении Россией внешних займов от МВФ на финансирование бюджетного дефицита, проведение структурных реформ и реструктуризацию экономики, поддержку приватизации, фондового рынка и т.п. С помощью регулирующей функции государство воздействует на заемщиков, которые обязаны обеспечить эффективное использование бюджетных ссуд.

Мобилизуемые с помощью государственного кредита средства прямо используются для финансирования экономических и социальных программ. Это означает, что государственный кредит, являясь средством увеличения финансовых возможностей государства, может выступать важным фактором ускорения социально-экономического развития страны.¹

7.2. Формы государственного кредита.

Государственный долг

Государственный кредит может быть *внутренним и внешним*. Основная доля государственных расходов осуществляется в национальной валюте, поэтому преимущественное развитие получает *внутренний государственный кредит*. Но широкое международное разделение труда, обмен технологиями и научно-техническими идеями, оказание финансовой помощи иностранным государствам – все это обуславливает интенсивное развитие *международного государственного кредита*, осуществляемого в иностранной валюте. В систему госкредитных отношений включается также *условный государственный кредит*, когда государство выступает в роли гаранта по кредитам, предоставляемым иностранным заемщикам, местным органам власти, государственным объединениям и т.п.



Функционирование государственного кредита ведет к образованию государственного долга.

Государство в лице уполномоченного органа исполнительной власти заключает *кредитный договор*, в соответствии с которым у него возникают обязательства или требования. Условиями кредитного договора обычно являются:

- срок предоставления или получения кредита;

¹ Финансы / Под. ред. В.М. Родионовой. – М.: Финансы и статистика, 1994.

- обязанности сторон;
- условия обеспечения возврата ссуды;
- размер процентной ставки за пользование ссудой;
- другие условия.

Различают *капитальный государственный долг*, представляющий собой всю сумму выпущенных и непогашенных долговых обязательств государства, включая начисленные проценты, которые должны быть выплачены по этим обязательствам, и *текущий*, включающий расходы по выплате доходов кредиторам по всем долговым обязательствам государства и по погашению обязательств, срок оплаты которых наступил.

Если государство, широко используя свои возможности для привлечения дополнительных финансовых ресурсов в целях своевременного финансирования бюджетных расходов, постепенно накапливает задолженность как внутренней, так и иностранным кредиторам, то это ведет к росту государственного долга – внутреннего и внешнего.

За последние 30 лет *внутренний государственный долг* нашей страны увеличился во много раз, достигнув к началу 2003 г. суммы 842,1 млрд. руб. против суммы 40,0 млрд. руб. в 1970 г. Такое положение в сфере государственного кредита отражало общее кризисное состояние финансов, проявляющееся в первую очередь в нарастающих бюджетных трудностях, увеличивающемся дефиците государственного бюджета.

Динамика внутреннего государственного долга РФ представлена в таблице 6.

Внутренний государственный долг является неотъемлемой частью общего государственного долга. Его обслуживание производится Банком России путём осуществления операций по размещению долговых обязательств, их погашению и выплате долга в виде процентов по ним или в иной форме.

Внешний государственный долг к началу 1991 г. составлял 32 млрд. инвалютных рублей. Эта сумма не была катастрофически большой в абсолютном выражении и не вызвала бы тревоги, если бы не переживаемый страной экономический и финансовый кризис. В таких условиях выделение в 1991 г. 12 млрд. руб. в свободно конвертируемой валюте на уплату процентов и погашения долга иностранным кредиторам явилось тяжелым бременем для бюджета.

Внешний долг носит политический характер и является своего рода инструментом внешней политики. В тот период лишь 33% задолженности РФ были переоформлены в долговые инструменты, которыми легко управлять, остальную часть составляли межгосударственные обязательства, в отношении которых велись трудные переговоры. По темпу роста внешнего долга Россия обгоняла среднемировой показатель (310% против 250%).¹ Пик платежей пришелся на 2003 г. Для подготовки к пиковому по объему платежей 2003 году был сформирован финансовый резерв (около 17 млрд. долларов).

Под государственным внешним долгом РФ понимают долг бывшего СССР и новый российский долг.

Внешний долг России складывается из:

- кредитов Парижского и Лондонского клубов² кредиторов;
- кредитов СССР по двусторонним соглашениям;
- кредитов, выданных России с 1992 года по двусторонним соглашениям;
- кредитов международных финансовых организаций (МВФ и МБРР);
- рыночных займов (еврооблигаций).

¹ Петерева Е.А. Россия в системе внешней задолженности. Экономические и социальные проблемы России. – М., 2000. С.65–66.

² В 2001 году долг СССР Лондонскому Клубу был переоформлен в Еврооблигации РФ, т.о. эта часть долга окончательно трансформировалась в разряд долгов России.

Государственный внутренний долг Российской Федерации, выраженный в государственных ценных бумагах¹

(млрд. рублей)

Виды ценных бумаг	ГКО	ОФЗ-ПК	ОФЗ-ПД	ОФЗ-ФК	ОФЗ-АД	ГСО-ФПС	ОРВВЗ 1992 года	ОГСЗ	Итого внутренний долг
на 01.01.1993	–	–	–	–	–	–	0,01	–	0,01
на 01.01.1994	0,20	–	–	–	–	–	0,02	–	0,22
на 01.01.1995	10,59	–	–	–	–	–	0,03	–	10,62
на 01.01.1996	65,76	7,96	–	–	–	–	0,05	3,00	76,76
на 01.01.1997	203,58	33,53	3,80	–	–	–	0,07	8,00	248,98
на 01.01.1998	272,61	47,62	115,78	–	–	–	0,11	13,08	450,97
на 01.01.1999	16,82	0,13	346,83	112,56	–	–	0,12	14,64	493,74
на 01.01.2000	7,43	0,04	402,21	112,43	–	–	0,14	4,88	529,83
на 01.01.2001	3,05	24,11	359,21	122,77	–	–	0,18	3,00	531,81
на 01.01.2002	19,54	24,10	307,82	138,53	–	–	0,21	0,12	511,06
на 01.01.2003	18,82	24,10	350,74	207,07	42,29	–	0,08	0,11	654,70
на 01.01.2004	2,72	24,10	50,48	199,31	375,42	–	0,04	0,10	663,67
на 01.01.2005	0,02	0,001	43,31	171,22	542,24	–	0,03	0,0002	756,82
на 01.12.2006	0,000	0,000	200,123	94,834	667,429	40,000	0,000	0,000	1002,386

¹ Материал подготовлен Департаментом международных финансовых отношений, государственного долга и государственных финансовых активов Министерства финансов Российской Федерации, 2006.

Лондонский клуб в основном представляют частные банки и компании-экспортеры, которые при распаде СССР оказались в положении кредитора по отношению к российским импортерам (тогда еще агентам государства).

Парижский клуб кредиторов представлен странами «большой семерки», заинтересованными в развитии демократических преобразований в странах бывшего социалистического лагеря.

На мировом рынке также обращается часть внутреннего долга России, оформленного в валютных облигациях Минфина (ОВВЗ).

Кредиты международных финансовых организаций характеризуются тем, что они выдавались на покрытие дефицита бюджета, т.е. в буквальном смысле на поддержку рыночных и демократических преобразований в стране, чтобы смягчить удар реформ по уровню жизни населения. В то же время выполнение условий, которыми было обставлено получение этих кредитов, имело общее негативное воздействие на экономическую ситуацию, что привело к серьезному пересмотру отношения общества к рыночным (точнее, либеральным) реформам.

Российское правительство утверждает, что страна не может полностью погасить свои текущие обязательства по внешним долгам. Оно выработало принципы разделения долгов на собственно «российские», т.е. возникшие начиная с 1992 г., и «советские», образовавшиеся до 1992 г. Правительство готово отвечать полностью по «российскому» долгу и стремится реструктуризовать «советский». До 2000 года долг бывшего СССР значительно превосходил новый российский, сегодня эта разница не столь велика.

Структура государственного внешнего долга представлена в табл. 7.

Таблица 7

Структура государственного внешнего долга* по состоянию на 01 октября 2006 года

Наименование	млрд. долларов США	млрд. евро**
Государственный внешний долг Российской Федерации (включая обязательства бывшего Союза ССР, принятые Российской Федерацией)	50.1	39.5
Задолженность странам – участникам Парижского клуба	1.9	
Задолженность странам, не вошедшим в Парижский клуб	2.9	
Задолженность бывшим странам СЭВ	2.0	
Коммерческая задолженность	1.1	
Задолженность перед международными финансовыми организациями	5.4	
Еврооблигационные займы	30.9	
ОВГВЗ	5.7	
Задолженность по кредитам Внешэкономбанка, предоставленным за счет средств Банка России	0.0	
Предоставление гарантий Российской Федерации в иностранной валюте	0.2	

* В соответствии с 6 статьей Бюджетного кодекса Российской Федерации, внешним долгом являются обязательства, возникающие в иностранной валюте; Возможны неточности из-за округления.

** Оценка внешнего долга в евро при соотношении доллар/евро по курсу Банка России на последний день месяца перед отчетной датой.



Парижский клуб кредиторов был создан в 1956 году для обсуждения и урегулирования проблем задолженности суверенных государств. В него вошли: Австралия, Австрия, Бельгия, Великобритания, Германия, Дания, Ирландия, Испания, Италия, Канада, Нидерланды, Норвегия, Россия (с 1997 года), США, Финляндия, Франция, Швейцария, Швеция, Япония. Кредиты, выданные в рамках Парижского клуба, – межгосударственные или банковские – гарантированы иностранными правительствами, что привносит много политических аспектов.

Парижский клуб – крупнейший кредитор России, причем практически вся задолженность была сформирована в 70- 80-е годы. Главные ресурсы для экономического роста СССР получал за счет нефти и газа, экспортируя их по высоким ценам на запад, а в обмен закупали зерно, оборудование и товары. Потом цены на нефть упали, а заложенные в пятилетнем плане объемы закупок остались. В нормальной экономике падение доходов привело бы к урезанию расходов, но в социалистической – продолжали выполнять план и для этого стали брать в долг. В результате к середине 80-х гг. госдолг СССР составлял 35 млрд. долл. За следующие пять лет этот долг возрос вдвое, превысив 70 млрд. долл. Рос он все по той же причине: правительство Горбачева продолжало выполнять план по закупке импортного оборудования, товаров и продовольствия. К началу 1992 года долг СССР Парижскому клубу составил 37,6 млрд. долларов.

Вступление России в Парижский клуб в 1997 году способствовало проведению реструктуризации задолженности перед странами – членами клуба, доставшейся ей в наследство от бывшего СССР и в начале августа 1999 года была достигнута договоренность по этому вопросу, определен льготный период до 2020 года, в течение которого Министерство финансов РФ должно было платить только часть процентов и лишь по его окончании – основную сумму долга.

Ожидания России от вступления в Парижский клуб в целом не оправдались. В качестве кредитора Парижского клуба Россия вынуждена была списать до 80% внешней задолженности своих должников из числа менее развитых стран, в то время как другие страны-кредиторы продолжали получать от этих должников регулярные выплаты. Сумма списанных долгов за последние десять лет составила около 40 млрд дол. Например, в список стран – участниц расширенной Инициативы по облегчению задолженности беднейших стран, в отношении которых принимаются решения о списании в 2006 году их задолженности перед РФ вошли:

1. Республика Бенин
2. Кооперативная Республика Гайана
3. Республика Замбия.
4. Республика Мадагаскар
5. Республика Мозамбик
6. Объединенная Республика Танзания
7. Федеративная Демократическая Республика Эфиопия
8. Гвинейская Республика.
9. Республика Гвинея-Бисау
10. Демократическая Республика Сан-Томе в Принсипи
11. Республика Чад
12. Республика Бурунди
13. Республика Конго
14. Сомалийская Демократическая Республика
15. Республика Судан
16. Центральноафриканская Республика



Лондонский клуб кредиторов – крупная (около 1 тыс. членов) неофициальная организация зарубежных коммерческих банков и финансовых институтов, созданная ими для ведения переговоров со странами-должниками, столкнувшимися с серьезными проблемами обслуживания и погашения своих обязательств по внешнему долгу. Предметом переговоров с Лондонским клубом являются непокрытые гарантиями государства долги частным банкам. Первое заседание Лондонского клуба состоялось в 1976 г. в связи с платежными проблемами Заира, а к середине 80-х годов клубом было подписано уже около 50 соглашений о пересмотре условий погашения задолженности с широким кругом развивающихся стран.

Россия была одной из главных стран – должников Лондонскому клубу (после Бразилии, Мексики и Аргентины). Ее долг перед клубом «унаследован» от бывшего СССР и представляет собой задолженность по межбанковским кредитам, предоставленным Внешэкономбанку СССР частными коммерческими банками ФРГ, США, Великобритании, Франции, Японии, Италии и других зарубежных стран в советское время, т.е. до 1 января 1992 г., а также по некоторым внешнеторговым векселям того же периода.

После распада СССР предполагалось, что каждая бывшая союзная республика будет нести свою долю ответственности по внешнему долгу страны, однако ввиду их неплатежеспособности все долги по взаимному согласию взяла на себя Россия в обмен на отказ бывших республик от причитающейся им доли внешних активов СССР (так называемый «нулевой вариант»). Сумма «унаследованного» РФ долга СССР составила на тот период около 90 млрд. долл.

Переговоры России с Лондонским клубом по долговой проблеме начались еще в декабре 1991 г., когда было согласовано введение механизма 6-месячных отсрочек. В 1993 г. решением правительства полномочия по обслуживанию внешнего долга и централизованных внешнеэкономических операций РФ были переданы Внешэкономбанку (ВЭБ) как специализированному государственному банку РФ. В 1995 г. (16 ноября) во Франкфурте-на-Майне Правительство РФ в лице вице-преьера О. Давыдова и члены Банковского консультативного комитета Лондонского клуба (создан в 1991 г. для ведения переговоров с ВЭБ) подписали Меморандум о согласованных принципах глобальной реструктуризации долга бывшего СССР. Ответчиком по долгу был определен Внешэкономбанк. В настоящее время долг Лондонскому клубу успешно погашен.

Интеграция России в мировую экономику предполагает, в частности, ее подключение к межгосударственным институциональным структурам, предназначенным для регулирования мировых экономических и валютно-финансовых отношений, членство в ведущих международных организациях, в первую очередь в МВФ и Всемирном банке. Вступление в эти организации открывает доступ к важному источнику валютных кредитов. В виду названных причин в середине 1980-х годов был взят курс на поэтапное присоединение СССР к МВФ и МБРР. Отдельные контакты с ними, носившие информационный и технический характер, начали осуществляться с конца 1988 г. В сентябре 1989 г. на 44-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН Советский Союз официально заявил о своем намерении установить постоянные связи с МВФ и Всемирным банком. В июле 1990 г. СССР впервые посетил директор-распорядитель Фонда М. Камдессю. В ходе дискуссий о предполагавшемся вступлении СССР в МВФ специалисты оценивали возможную квоту Советского Союза в диапазоне от 4 до 7 млрд. долл. (3,5-6% от капитала Фонда).

После распада СССР входившие в его состав государства, большая часть которых образовала Содружество Независимых Государств (СНГ), пошли по пути индивидуального вступления в бреттон-вудские институты.

РФ подала заявление о присоединении к МВФ и МБРР 7 января 1992 г. и 12 апреля 1993 г. официально стала участницей этих организаций.

5 августа 1992 г. МВФ предоставил России в рамках договоренности о кредите «стэнд-бай» валютные средства в счет первой кредитной доли, при использовании которой он потребовал от страны-заемщицы выполнения сравнительно мягких условий. Кредитная линия была открыта на сумму 719 млн. СДР (1,04 млрд. долл.) из 7,5% годовых со сроком расходования на протяжении пяти месяцев. Соответствующие средства использовались для пополнения валютных резервов, осуществления платежей по внешнему долгу и интервенции на валютном рынке. Однако последующие транши резервного кредита Россия в 1992 г. не получила. Не были выделены и средства (6 млрд. долл.), предназначенные для фонда стабилизации рубля.

Таким образом, наиболее ценный компонент пакета финансовой помощи – несвязанные валютные средства, которые власти могли бы свободно использовать для проведения экономических реформ и макроэкономического регулирования, – остался практически нереализованным.

МВФ объяснил отказ предоставить России в 1992 г. обещанный резервный кредит тем, что российское правительство уклонилось от выполнения согласованной с ним стабилизационной программы, что политика властей привела к срыву достигнутого в июле 1992 г. соглашения: объем ВВП уменьшился в 1992 г. на 14,5%; дефицит федерального бюджета, вместо запланированного уровня в 5% ВВП, достиг (по методологии МВФ) 22,4%; темп инфляции возрос, составил в 1992 г. в среднем 20,5% в месяц. Основную причину роста инфляции МВФ видел в расширении кредитов Центрального банка, возравставших на 20% ежемесячно. По

словам М. Камдессю, «вместо того, чтобы продолжить жесткую, ограничительную денежную политику, ориентированную на развитие рыночных отношений, власти обратились к совершенно иному варианту, который оказался ориентированным на инфляцию».

Важная роль отводилась МВФ и в рамках второго пакета помощи России объемом 43,4 млрд. долл., который был принят на встрече министров иностранных дел и финансов «семерки» (Токио, 14-15 апреля 1993 г.) и подтвержден на ее годичном совещании, на высшем уровне в Токио 7-9 июля 1993 г.

Во-первых, токийский пакет предусматривал предоставление средств на «первоочередные стабилизационные меры» в размере 4,1 млрд. долл., в том числе 3 млрд. долл. – кредит в рамках «механизма финансирования системных преобразований» МВФ, образованного специально для стран с переходной экономикой, испытывающих острейшие экономические и финансовые трудности. Однако вторая половина данного кредита в 1993 году не была получена. Причиной этому послужила неудовлетворенность руководства МВФ результатами проводившейся финансовой стабилизации, ходом выполнения российскими властями их очередных обещаний, а также итогами парламентских выборов в декабре 1993 года и последовавшими за этим переменами в составе правительства. С начала февраля 1994 г. в России в течение нескольких недель находилась делегация МВФ, а 17-22 марта этого же года Москву посетил М. Камдессю. Его переговоры с российским правительством привели к новому соглашению, основные положения которого были зафиксированы в подписанном 8 апреля 1994 г. совместном Меморандуме правительства и Центрального банка об экономической политике в 1994 г.

Достигнутое соглашение позволило России получить второй транш кредита в поддержку системных преобразований. Это произошло 26 апреля 1994 г. После валютных потрясений осени 1994 г., кульминацией которых стал известный «черный вторник» (11 октября 1994 г.), руководство России взяло курс на резкое ужесточение финансовой и денежно-кредитной политики, на подавление инфляции в качестве главной макроэкономической цели.

Названная выше смена концептуальных приоритетов, естественно, встретила поддержку со стороны МВФ. Результатом этого стало предоставление Фондом России 11 апреля 1995 г. первого стандартного полномасштабного кредита «стэнд-бай» в объеме квоты страны в МВФ.

В 1998 г. экономическая ситуация в России резко ухудшилась в связи с падением на мировых рынках цен на энергоносители, в первую очередь на нефть и газ, а также сырье и продукцию первичного передела. В результате этого платежный баланс по счету текущих операций превратился в первом полугодии 1998 г. из активного в пассивный с дефицитом в размере 5,1 млрд. долл. Он привел к массивному сбросу иностранцами принадлежавших им российских ценных бумаг.

Для того чтобы добиться уравнивания государственного бюджета и предотвратить девальвацию рубля, правительство разработало антикризисную программу и обратилось к МВФ с предоставлением срочной масштабной финансовой помощи. О достижении этого соглашения было объявлено 13 июля 1998 г. Помимо кредитов МВФ, Всемирный банк согласился предоставить во втором полугодии 1998 г. с учетом ранее согласованных объемов 1,7 млрд. долл., а в 1998 (вторая половина) – 1999 гг. в общей сложности – 6,0 млрд. долл. Наконец, правительство Японии пообещало предоставить России заем на сумму 1,5 млрд. долл. в виде дополнения к займам МБРР.

Договоренность о кредитном пакете МВФ предусматривала, что вся сумма, включая неиспользованные средства кредита 1996-1999 гг., будет представлена России четырьмя траншами – 20 июля, 15 сентября, 15 декабря 1998 г. и 15 февраля 1999 г. Жизнь показала, что предоставленный в срочном порядке кредит МВФ уже не смог спасти положения ни на рынке государственных ценных бумаг, ни на валютном рынке. В результате 17 августа 1998 г. российские власти вынуждены были принять решения о фактическом объявлении дефолта по внутреннему государственному долгу (в части, касающейся ГКО и ОФЗ со сроками погашения до 31 декабря 1999 г.), установлении 90-дневного моратория на платежи по иностранным финансовым обязательствам коммерческих банков и осуществлении мероприятий в валютной области, которые, в конечном счете, привели к четырехкратной девальвации рубля по отношению к доллару и другим иностранным валютам.

События, связанные со срывом российской антикризисной программы 1998 г. и правительственным решением 17 августа 1998 г., явились чувствительным ударом по престижу МВФ. Политика МВФ по отношению к России оказалась под огнем критики, в особенности в кругах

республиканской партии и ее сторонников в США. В итоге, за период 1992-1999 гг. МВФ одобрил семь договоренностей о предоставлении валютных кредитов России на общую сумму 25,8 млрд. СДР, или 36,6 млрд. долл.

Таблица 8

Финансовое содействие МВФ России

Дата договоренности	Сумма млрд. долл.	Сроки погашения
5 августа 1992 г.	1,0	5 лет с отсрочкой погашения в течение 3 лет и 3 месяцев
6 июля 1993 г.	1,5	10 лет с отсрочкой погашения в течение 4,5 года
25 апреля 1994 г.	1,5	10 лет с отсрочкой погашения в течение 4,5 года
11 апреля 1995 г.	6,8	5 лет с отсрочкой погашения в течение 3 лет и 3 месяцев по каждому отдельному траншу
26 марта 1996 г.	10,1	10 лет с отсрочкой погашения в течение 4,5 года по каждому отдельному траншу
20 июля 1998 г.	(3.0+5.3+2.9)11,2	1,5 года с отсрочкой погашения на 10 год по каждому отдельному траншу 5 лет с отсрочкой погашения в течении 3 лет и 3 месяцев
28 июля 1999 г.	4,5	5 лет с отсрочкой погашения в течение 3 лет и 3 месяцев по каждому отдельному траншу

Однако в связи с тем, что после 17 августа 1998 г. предоставление средств в рамках договоренностей о расширенном кредите 1996 г. и кредитном пакете 1998 г. было прекращено, а сами эти договоренности утратили силу, фактически по сентябрь 1999 г., т.е. с учетом июльского 1999 г. транша в размере 640 млн. долл., из этой суммы были использованы лишь 22,0 млрд. долл. Кроме того, Россия полностью израсходовала свою резервную позицию в МВФ в размере примерно 1,4 млрд. долл.

Использование внешних финансовых ресурсов было бы оправдано в том случае, если бы оно послужило толчком для запуска механизма экономического роста, технологической перестройки экономики. Однако этого-то, к сожалению, не происходило и кредиты МВФ, попросту проедались, т.е. направлялись на затыкание бюджетных дыр, обслуживание все возрастающего государственного долга, финансирование импорта предметов потребления.

Урегулирование задолженности перед МВФ является краеугольным камнем в решении всей долговой проблемы (фактически урегулирование означает одобрение Фондом текущего экономического курса; устав МВФ запрещает реструктуризацию задолженности). Высокую цену вопроса определяет крупный размер предстоящих выплат. Позиция МВФ в значительной степени определяет дальнейшие возможности России как заемщика.

Одним из кредиторов РФ является ЕБРР. В соответствии со стратегией ЕБРР в отношении России планировалось осуществление 39 проектов технического содействия и 38 проектов, предусматривающих финансовое участие Банка. Общая стоимость проектов ЕБРР – 9,5 млрд. долл. Россия – крупнейший получатель технической помощи со стороны ЕБРР. В настоящее время Консультативным советом Банка одобрено 63 проекта (объем содействия – порядка 48,2 млн. долл.). В процентном отношении наибольший объем помощи приходится на приватизацию (53,5%) и инфраструктуру (36,3%).



Рассмотрение состояния государственного долга РФ позволяет выделить следующие основные моменты:

большую часть российского долга (в том числе долга СССР) составляют краткосрочные заимствования, именно из-за этого на протяжении последних десяти лет так часто возникал вопрос о реструктуризации задолженности;

- отсутствует система долгового управления, т.е. долгами в России занимаются Министерство Финансов, Внешэкономбанк, частично Центральный Банк, не существует единого органа, который занимался исключительно проблемами долга, хотя подвижки в этом вопросе есть;
- погашению и обслуживанию государственного долга в настоящее время уделяется приоритетное значение;
- правительство стало осознавать проблему предстоящих значительных выплат внешнему долгу в ближайшие годы, о чем свидетельствует прописанный в бюджете механизм создания стабилизационного фонда и заявления руководства страны о досрочном погашении обязательств перед кредиторами;
- выдаваемые России кредиты принесли ей мало пользы, но привели к увеличению долгового бремени.

Снижение долгового бремени и выход страны из «долговой ловушки» возможен лишь при значительном устойчивом росте национального производства и реализации социально-экономической политики, обеспечивающей необходимые условия для подъема деловой и инвестиционной активности. Средние темпы роста ВВП не должны опускаться ниже 4% в год.

Профицит бюджета с использованием дополнительных доходов должен быть направлен на плановое и досрочное погашение долга.

Если власти России будут и впредь проводить грамотную экономическую политику, какую они осуществляли в начале второго тысячелетия, то проблема внешнего долга страны в ближайшие 10 лет может быть полностью решена.

Сложившаяся ситуация требует принятия решительных мер по ограничению темпов увеличения государственного долга. Обычно это достигается за счет роста налоговых поступлений и сокращения бюджетных расходов, в первую очередь на инвестиции, оборону и управление.

Государственный долг является характеристикой результативности всех совершенных госкредитных операций. Его абсолютная величина, динамика и темпы изменений отражают состояние экономики и финансов страны, эффективность функционирования государственных структур. На состояние государственного долга существенно влияют ежегодные операции в сфере государственного кредита.

Необходимость погашения государственного долга требует изыскания дополнительных ресурсных поступлений в бюджет, а они могут быть получены (если не считать новых займов) только с помощью налогов. К тому же погашение долговых обязательств и уплата процентов по ним отвлекает часть бюджетных доходов от производительного использования, сокращает возможности наращивания производственного и интеллектуального потенциала общества, за что расплачиваются уже будущие поколения. На его обслуживание последние годы уходило почти четверть расходов бюджета.

7.3. Классификация государственных займов

Государственные займы как форма государственного кредита характеризуются тем, что временно свободные денежные средства населения, предприятий и организаций привлекаются на финансирование общественных потребностей путем выпуска и реализации облигаций, казначейских обязательств и других видов государственных ценных бумаг.



Государственные займы можно классифицировать по ряду признаков:

- по субъектам заемных отношений выделяют займы, размещаемые центральными и территориальными органами власти;
- по обращению на рынке – рыночные, которые свободно покупаются и продаются, и нерыночные, которые не могут менять своих владельцев;
- по валюте заимствований – внутренние и внешние;
- в зависимости от срока привлечения средств – краткосрочные (до 1 года), среднесрочные (от 1 года до 5 лет), долгосрочные (от 5 лет и выше);
- по методу определения дохода долговые обязательства государства бывают с твердым или плавающим доходом;

- по обеспеченности – залладные и беззалладные;
- по характеру выплачиваемого дохода – выигрышные, процентные, беспроигрышные;
- и др. признакам.



Внутренний государственный кредит может выступать в следующих формах:

- государственные займы;
- обращение части вкладов населения в государственные займы;
- заимствование средств общегосударственного ссудного фонда;
- казначейские ссуды;
- гарантированные займы.

Другим действующим в нашей стране видом государственных бумаг являются *казначейские обязательства*. Основное их отличие от облигаций заключается в целях выпуска, форме выплаты дохода и свободе обращения. Средства, поступающие от продажи облигаций, направляются на пополнение бюджетного фонда, внебюджетных фондов или специально оговоренные цели. Средства от реализации казначейских обязательств государства направляются только на пополнение бюджета. По облигациям государственных займов доход может выплачиваться в виде процентов, выигрышей или не выплачиваться вовсе (по целевым займам). Условия выпуска казначейских обязательств предусмотрена выплата дохода только в виде процентов.

Облигации могут быть свободно обращающимися и с ограниченным кругом обращения, казначейские обязательства подлежат реализации только среди населения.

Государственные внутренние займы классифицируются по нескольким признакам.

По праву эмиссии они делятся на выпускаемые центральным правительством, республиканскими правительствами и местными органами власти.

По признаку держателей ценных бумаг займы могут подразделяться на реализуемые только среди населения и универсальные, т.е. предназначенные для размещения среди физических и юридических лиц.

В зависимости от формы выплаты доходов займы делятся на *процентные, выигрышные, процентно-выигрышные, беспроигрышные и беспроцентные (целевые)*. Владельцы долговых обязательств процентного займа получают твердый доход ежегодно путем оплаты купонов или один раз при погашении займа путем начисления процентов к номиналу ценных бумаг (без ежегодных выплат).

По выигрышным займам весь доход держатели облигаций получают в форме выигрышей в момент погашения облигаций. Доход выплачивается не по всем облигациям, а только по тем, которые попали в тиражи выигрышей. Условиями выпуска процентно-выигрышных займов предусматривается выплата части дохода по купонам, а другой части – в форме выигрышей. Беспроигрышные выпуски займов гарантируют, что в течение срока действия займа выигрыш упадет на каждую облигацию. В настоящее время процентно-выигрышные и беспроигрышные займы в нашей стране не выпускаются.

Беспроцентные (целевые) займы не предусматривают выплату доходов держателям облигаций, но гарантируют получение соответствующего товара, спрос на который полностью пока не удовлетворяется. Примером беспроцентной государственной кредитной операции является государственный целевой заем 1990 г. Каждая облигация выпущена достоинством, равным цене соответствующего товара: легкового автомобиля, мотоцикла, мини-трактора, цветного телевизора, видеоманитфона, холодильника, микроволновой печи, швейной машины, персонального бытового компьютера. Местные органы власти могут проводить целевые займы на строительство дорог, осуществление работ по охране окружающей среды, финансирование других мероприятий, в которых заинтересовано население административно-территориальной единицы.

По срокам погашения займы делятся на *краткосрочные* (срок погашения до года), *среднесрочные* (до 5 лет) и *долгосрочные* (свыше 5-30 лет). В нашей стране предусмотрена возможность функционирования всех видов ценных бумаг государства.

По методам размещения займы подразделяются на *добровольные, размещаемые по подписке* и *принудительные*. Каждому методу размещения займов соответствует свой способ

реализации. Облигации добровольных займов свободно продаются и покупаются банковскими учреждениями. Принудительные займы в СССР распространялись среди кредиторов в силу постановления правительства, предусматривающего строгую ответственность за уклонение от покупки облигаций. Займы, размещаемые среди населения по подписке с рассрочкой платежа, формально являлись добровольными. Однако их реализация сопровождалась такой массово-политической кампанией давления, которая делала их по существу обязательными. Это было возможно в условиях тоталитарного режима. В настоящее время в нашей стране действуют только добровольные займы.

Наконец, государственные займы могут быть *облигационными* и *безоблигационными*. Облигационные займы сопровождаются эмиссией ценных бумаг государства. Безоблигационные займы оформляются подписанием соглашений, договоров, а также путем записей в долговых книгах и выдачей особых свидетельств. В настоящее время безоблигационные займы используются на межправительственном уровне.

В тесной связи с государственными займами находится вторая форма государственного кредита, функционирование которой в СССР опосредовалось системой сберегательных учреждений (банков, касс и т.п.) – *обращение части вкладов населения в государственные займы*, при которой, в отличие от первой, сберегательные учреждения предоставляли кредит государству за счет заемных средств. Наличие посредника между государством и населением в лице сберегательных учреждений и предоставление займа последними государству за счет заемных средств без ведома их реального владельца (населения) позволяют выделить эти отношения в качестве особой формы государственного кредита.

Обращение части вкладов населения в государственные займы, предназначенные на нужды государства, осуществляется через покупку особых ценных бумаг (например, казначейских сберегательных сертификатов) или рыночных ценных бумаг (облигаций, казначейских обязательств), а также оформлением безоблигационных займов. В нашей стране это достигалось на основе покупки Сбербанком долговых обязательств государства.

Позаимствование средств общегосударственного ссудного фонда проявляется в том, что государственные кредитные учреждения непосредственно (не опосредуя эти операции покупкой государственных ценных бумаг) передают часть кредитных ресурсов на покрытие расходов правительства. Эта форма государственного кредита функционировала в тоталитарном обществе и способствовала развитию инфляционных процессов, что особенно опасно в условиях отсутствия жесткого контроля за эмиссией денежных знаков. В современных условиях между государством и кредитной системой не должно существовать прямого позаимствования ссудных средств для покрытия бюджетного дефицита.

Казначейские ссуды выражают отношения оказания финансовой помощи предприятиям и организациям органами государственной власти и управления за счет бюджетных средств на условиях срочности, платности и возвратности. В настоящее время в нашей стране эта форма государственного кредита активно не используется. Государство не может нести ответственность за финансовые результаты деятельности предприятий и организаций вместо их правомочных владельцев. Однако при необходимости государственные органы могут оказывать финансовую помощь хозяйственным единицам, в стабильной работе которых они заинтересованы, но на условиях возвратности, срочности и платности.

Казначейские ссуды выдаются на льготных условиях по срокам и норме процента, они возможны в случае финансовых затруднений предприятий и организаций ввиду их особого положения на рынке или ухудшения экономической ситуации в стране, не имеют коммерческой цели, а являются средством поддержки жизненно важных для народного хозяйства экономических структур.

Международный государственный кредит представляет совокупность отношений, в которых государство выступает на мировом финансовом рынке в роли заемщика или кредитора. Эти отношения принимают форму государственных внешних займов. Как и внутренние займы, они предоставляются на условиях возвратности, срочности и платности. Сумма полученных внешних займов с начисленными процентами включается в государственный долг страны. Странам, испытывающим значительные экономические и финансовые трудности, внешние займы могут предоставляться на льготных условиях.

Предоставление внешних займов осуществляется за счет бюджетных средств или специальных правительственных фондов. Получателями займов могут быть центральные правитель-

ства, республиканские и местные органы власти. Кредиторами могут выступать правительства, финансово-кредитные учреждения и другие юридические лица иностранных государств, частные лица, а также международные финансовые организации.

Основной целью государственных внешних займов является содействие укреплению экономического потенциала, преодоление финансовых трудностей страны-получателя, оказание продовольственной помощи.

Государственные внешние займы предоставляются в денежной или товарной форме. Как правило, они бывают среднесрочными или долгосрочными. Денежные займы выпускаются в валюте страны-кредитора, страны-заемщика или валюте третьей страны. Погашение займов по соглашению сторон осуществляется товарными поставками или валютой. Погашение займов и выплата процентов по ним может производиться по истечении льготного периода, предоставляющего отсрочку погашения займа на 3-5 лет после его использования.

Основными кредиторами нашей страны выступают развитые капиталистические страны. Помощь оказывается в форме межправительственных займов и межбанковских кредитов. Обычно они предоставляются для финансирования товарных поставок по межправительственным соглашениям, компенсационных сделок и регулирования платежного баланса. В значительно меньших размерах государственные внешние займы предоставляются восточно-европейскими и некоторыми развивающимися странами. По мере оформления членства в международных финансовых организациях страна может получать займы и кредиты из Международного валютного фонда, Международного банка реконструкции и развития; Европейского банка реконструкции и развития для Восточной Европы и т.п.

До 40-х годов наша страна на международной арене выступала преимущественно заемщиком средств. Только Ирану, Турции и Афганистану были предоставлены небольшие займы. В послевоенный период наше государство стало и страной-кредитором. Оно предоставило значительные займы и кредиты для экономического и научно-технического развития восточно-европейским и развивающимся странам. К 1990 г. задолженность по ним достигла 88,2 млрд. руб. Чрезмерная идеологизация внешнеэкономических связей привела к низкой эффективности отношений по линии государственного кредита, что выражается, в частности, в регулярном списании долгов и отсрочке платежей стран-должников. Исправление положения возможно только на пути построения финансовых связей с другими странами на условиях мирового денежного рынка.¹

Размер долга иностранных государств по кредитам, предоставленным Правительством СССР и Правительством РФ по состоянию на 01.01.2006 г. представлен в приложении 10.

7.4. Управление государственным долгом, его обслуживание



Определение

Под управлением государственным долгом понимается совокупность мероприятий государства по выплате доходов кредиторам и погашению займов, изменению условий уже выпущенных займов, определению условий и выпуску новых государственных ценных бумаг.

Управление госдолгом осуществляется Правительством РФ, в пределах полномочий, устанавливаемых Федеральным Собранием РФ.



Основными *целями* управления государственным долгом являются:

- сохранение объёма государственного долга на экономически безопасном уровне;
- сохранение стоимости обслуживания государственного долга;
- обеспечение исполнения обязательств государства в полном объёме по более низкой стоимости на среднесрочную и долгосрочную перспективу.

¹Финансы/ Под ред. В.М. Родионовой. – М.: Финансы и статистика, 1994.

Выплата доходов по займам и их погашение обычно производятся за счет бюджетных средств. Однако в условиях значительного роста государственной задолженности и нарастающих бюджетных трудностей страна может прибегнуть и к рефинансированию государственного долга.



Определение

Под рефинансированием понимается погашение старой государственной задолженности путем выпуска новых займов.

Например, наша страна использовала рефинансирование при погашении задолженности по государственному 3%-ному внутреннему выигрышному займу 1966 г. По истечении срока действия этого займа облигации обменивались в течение одного года на облигации нового займа – внутреннего выигрышного займа 1982 г. без уплаты курсовой разницы.

Рефинансирование использовалось и при выпуске казначейских обязательств государства. По мере из реализации выделялись дополнительные средства для погашения займов 1955-1956 годов, размещавшихся среди населения по подписке.

Активно рефинансирование применяется при выплате процентов и погашений по внешней части государственного долга. Однако непременным условием предоставления новых займов является хорошая репутация страны-должника в кругах международного финансового рынка, ее экономическая и политическая стабильность.

Займы погашаются путем проведения тиражей выигрышей (когда вместе с суммой выигрыша выплачивается и нарицательная стоимость облигации), а также тиражей погашения по выигрышным и процентным займам или посредством выкупа государственных ценных бумаг у кредиторов. Выплата доходов по займам производится путем проведения тиражей выигрышей, ежегодной оплатой купонов банками или переводом суммы дохода в безналичном порядке на счета предприятий и организаций. Безналичный порядок получения дохода был предусмотрен по государственному внутреннему 5%-ному займу 1990 г., размещенному по предприятиям, а также банкам, страховым и другим финансово-кредитным учреждениям.

Выплата выигрышей, годовых процентов, сумм по погашению займов составляет основную долю расходов по управлению государственным долгом. К последним относятся также расходы по изготовлению, пересылке и реализации ценных бумаг государства, проведению тиражей выигрышей, тиражей погашения и некоторые другие расходы.

Государство должно заботиться об эффективности государственного кредита. Поверхностное представление о результативности заемных операций можно получить из сопоставления сумм ежегодных поступлений по системе государственного кредита. Относительно полное представление об эффективности государственных кредитных операций дает отношение суммы превышения поступлений над расходами по системе государственного кредита к сумме расходов, выраженное в процентах. *Эффективность кредита* (Э) определяется по следующей формуле:

$$\text{Э} = \frac{\text{П} - \text{Р}}{\text{Р}} \times 100,$$

где П – поступления по системе государственного кредита;

Р – расходы по системе государственного кредита.

Однако сумма поступлений по системе государственного кредита и превышение поступлений над расходами по кредитным операциям не дают исчерпывающей характеристики их эффективности. Следует учитывать также положительное воздействие государственного кредита на состояние бюджета государства и денежного обращения страны, укрепление доверия населения к финансовой деятельности государственных структур и в итоге на благоприятные тенденции в экономическом развитии общества.

По внешнему государственному долгу определяется *коэффициент его обслуживания*. Он представляет отношение всех платежей по задолженности к валютным поступлениям страны от экспорта товаров и услуг, выраженное в процентах. Безопасным уровнем обслуживания государственного долга принято считать его значение до 25%. В нашей стране коэффициент обслуживания внешней задолженности значительно превышает допустимые пределы.



На достижение эффективности государственного кредита направлены такие меры в области управления государственным долгом, как *конверсия, консолидация, обмен облигаций по регрессивному соотношению, отсрочка погашения и аннулирования займов.*

Под *конверсией* обычно понимается изменение доходности займов. В целях снижения расходов по управлению государственным долгом государство чаще всего снижает размер выплачиваемых процентов по займам. Однако не исключено и повышение доходности государственных ценных бумаг для кредиторов. Такая операция была проведена, например, в 1990 г., когда доходность облигаций 3%-ного выигрышного займа была увеличена до 9%, а казначейских обязательств – с 5 до 10%.

Государство заинтересовано в получении займов на длительные сроки. Увеличение срока действия уже выпущенных займов может быть достигнуто за счет *консолидации* государственного долга. Таким образом, под консолидацией понимается изменение условий займов, связанное с их сроками. Например, в 1938 г. была проведена консолидация свободно обращававшихся займов с обменом старых облигаций на новые, срок действия которых был увеличен вдвое (до 20 лет). Однако возможна и обратная операция – уменьшение срока действия государственных ценных бумаг. Так, в 1990 г. срок функционирования казначейских обязательств был сокращен с 16 до 8 лет.

Возможно совмещение консолидации с конверсией. Такая операция была проведена, например, в 1936 г., когда облигации семи государственных займов, размещавшихся среди населения по подписке с рассрочкой платежа, были обменены на облигации нового займа с более низкой доходностью и с увеличением вдвое (до 20 лет) срока действия ценных бумаг.

Унификация государственных займов обычно проводится вместе с консолидацией, но может быть проведена и вне ее.



Определение

Унификация займов – это объединение нескольких займов в один, когда облигации ранее выпущенных займов обмениваются на облигации нового займа.

Такая мера предусматривает уменьшение количества видов обращающихся одновременно ценных бумаг, что упрощает работу и сокращает расходы государства по системе государственного кредита. Унификация займов была проведена в 1930 г., когда одновременно с выпуском займа «Пятилетка – в четыре года» на его облигации обменивались облигации займов индустриализации и укрепления крестьянского хозяйства. В исключительных случаях правительство может провести *обмен облигаций по регрессивному соотношению*, т.е. когда несколько ранее выпущенных облигаций приравниваются к одной новой облигации. Например, такой обмен был проведен в послевоенный период в целях изъятия из оборота облигаций займов военного времени. Обмен облигаций по регрессивному соотношению избавляет государство от необходимости выплачивать проценты и погашения в полноценных деньгах по облигациям, продававшимся государством за обесценившуюся валюту военных лет. Регрессивный обмен облигаций государственных займов был осуществлен в 1947 г. Размещенные ранее по подписке облигации одиннадцати займов обменивались на облигации нового займа по соотношению 3:1. Облигации свободно обращававшегося займа были обменены на новые по соотношению 5:1. Держатели облигаций займов получали определенные преимущества по сравнению с лицами, имевшими накопления наличных денег, поскольку обмен старых денег на новые проводился по соотношению 10:1.

Отсрочка погашения займа или всех ранее выпущенных займов проводится в условиях, когда дальнейшее активное развитие операций по выпуску новых займов не имеет финансовой эффективности для государства. Это происходит в тот момент, когда правительство уже выпустило слишком много займов и условия их эмиссии не были достаточно выгодны для государства. В таких случаях большая часть поступлений от реализации облигаций новых займов направляется на выплату процентов и погашений по ранее выпущенным займам. Чтобы разорвать этот порочный круг правительство объявляет об отсрочке погашения займов, которая отличается от консолидации тем, что при отсрочке не только отодвигаются сроки погаше-

ния, но и прекращается выплата доходов. Во время консолидации займов владельцы облигаций продолжают получать по ним свой доход.

В 1957 г. в нашей стране было принято решение о прекращении выпуска займов, распределяемых среди населения по подписке, и об отсрочке погашения ранее выпущенных займов на 20 лет. Фактической причиной такого мероприятия явилась тупиковая ситуация в области государственного кредита, вызванная непопулярностью среди населения так называемых массовых займов, размещавшихся по подписке. Правительство сознавало, что от такой практики надо отказаться, но не могло рассчитывать на получение новых кредитов для рефинансирования государственного долга. Вот и пришлось пойти на отсрочку погашения займов. Предусматривалось начать погашение долга по отсрочиваемым займам с 1977 г. и проводить его равными частями в течение 20 лет. Фактически погашение было начато на 3 года раньше, т.е. в 1974 г., и завершено в 1990 г.

Конверсия, консолидация, унификация государственных займов и обмен облигаций государства обычно осуществляются только в отношении внутренних займов. Что касается отсрочки погашения обязательств, то эта мера возможна и по отношению к внешней задолженности. Отсрочка погашения внешних займов, как правило, проводится по согласованию с кредиторами. При этом отсрочка погашения долга может и не повлечь приостановку выплаты процентов по нему.



Определение

Под *аннулированием государственного долга* понимается мера, в результате которой государство полностью отказывается от обязательств по выпущенным займам (внутренним, внешним или по всему государственному долгу).

Аннулирование ценных бумаг государства может проводиться по двум причинам. Во-первых, аннулирование государственного долга объявляется в случае финансовой несостоятельности государства, т.е. его банкротства. Во-вторых, аннулирование задолженности может явиться следствием прихода к власти новых политических сил, которые по определенным причинам отказываются признать финансовые обязательства предыдущих властей. Так, в январе 1918 г. правительство РСФСР аннулировало все дореволюционные внутренние и внешние займы. Советская власть не признала финансовых обязательств царской администрации и Временного правительства, которые направляли заемные средства в основном на подготовку к войне и ведение боевых действий, а также на подавление революционного движения.¹

Важной является сфера управления государственным долгом, связанная с определением условий и выпуском новых займов. При определении условий эмиссии займов, главными из которых являются уровень доходности ценных бумаг для кредиторов, срок действия займов, способ выплаты доходов, государство обязано руководствоваться не только интересами достижения максимальной финансовой эффективности займов, но и учитывать реальную конъюнктуру на финансовом рынке. Успех новых займов может быть обеспечен только в том случае, если правильно учтены положение в экономике, состояние денежного обращения, уровень доходности и сроки действующих займов, предоставляемые льготы кредиторам и многие другие факторы.

Изготовление, хранение и рассылка облигаций государственных займов возложены на соответствующие подразделения министерства финансов, реализация ценных бумаг государства — на банковскую систему. Банки свободно продают и покупают облигации государственных займов все рабочие дни, кроме периода со дня проведения тиражей выигрышей до дня получения официальной таблицы. Накануне тиража имеющиеся облигации печатаются, по получении официальной таблицы выигрышей они проверяются специальной комиссией. Выигравшие облигации изымаются из дальнейшего обращения, выигрыши по ним зачисляются в доход бюджета. На следующий день возобновляются операции по купле и продаже облигаций выигрышных займов. Операции с облигациями процентных займов и казначейскими обязательствами проводятся постоянно.

Внешние облигационные займы на иностранных денежных рынках от имени государства-заемщика размещаются, как правило, банковскими консорциумами. За эту услугу они взимают комиссионное вознаграждение. Межправительственные займы обычно являются безобли-

¹ В настоящее время Правительство РФ признало часть внешней дореволюционной задолженности.

гационными. Все условия межправительственных займов фиксируются в специальных соглашениях (уровень процента, валюта предоставления и погашения займа, другие условия).¹

При управлении государственным долгом используется также его *реструктуризация*.



Определение

Под *реструктуризацией* долга понимается погашение долговых обязательств с согласия кредиторов, с рассрочкой платежа (т.е. принятии других долговых обязательств) в объёмах погашаемых долговых обязательств с установлением иных условий обслуживания долговых обязательств и сроков погашения (пересмотр сроков платежей, списание части долга).

В мировой практике известны четыре основных схемы реструктуризации суверенного долга:

- обмен одних долговых обязательств на другие (схема «облигации-облигации»);
- обмен долговых обязательств на акции в рамках государственной программы приватизации (схема «облигации-акции»);
- досрочный выкуп долговых обязательств с дисконтом (схема «выкуп»);
- списание части долговых обязательств.

В целях управления государственным долгом и его снижения² в России разрабатывается программа государственных внешних заимствований РФ на очередной финансовый год с указанием цели, источников и объёмов заимствований, а также сроков возврата.

Разрабатывается также программа государственных внутренних заимствований РФ на покрытие дефицита.

Все средства, поступающие в бюджет от заимствований, включая средства, расходующиеся на обслуживание и погашение государственного долга, отражаются в бюджете как источники финансирования дефицита бюджета.

Система управления государственным долгом представляет собой взаимосвязь бюджетных, финансовых, учетных, организационных и других процедур, направленных на эффективное регулирование государственного долга и снижение влияния долговой нагрузки на экономику страны.



Специалисты в качестве недостатков системы управления государственным долгом России выделяют *отсутствие*:

- законодательного закрепления целей государственных заимствований;
- порядка применения операций реструктуризации, обмена долговых обязательств на инвестиции, конверсии и консолидации займов;
- ответственности за эффективность принятых решений при осуществлении государственных заимствований;
- пределов полномочий и ответственности Правительства РФ, органов федеральной исполнительной власти, Банка России и банков агентов;
- системы и механизма планирования в области управления государственным долгом;
- системы анализа и оценки рисков, связанных со структурой государственного долга;
- координации долговой политики государства с политикой в области управления государственным долгом;
- достоверной, открытой и регулярной отчётности о государственном долге и др.

Система управления государственным долгом непосредственно связана с бюджетным процессом, поскольку долговая политика и система управления государственным долгом непосредственно влияет на формирование бюджетной политики. С учетом этого политика в облас-

¹ Финансы/ Под ред. В.М. Родионовой. – М.: Финансы и статистика, 1994.

² В результате процедуры управления долг уменьшается, а в ряде случаев и увеличивается. Если долг или его часть списываются, то при условии взятия новых займов.

ти управления государственным долгом и система управления долгом являются необходимыми условиями для формирования обоснованной бюджетной политики и нормального функционирования бюджетного процесса.

В рамках управления государственным долгом отдельно ведутся две книги по учёту государственного долга:

- государственная долговая книга РФ в отношении государственного внутреннего долга;
- государственная долговая книга РФ в отношении государственного внешнего долга.

Методология учёта долговых обязательств в значительной степени различается в различных подразделениях Минфина, осуществляющих учёт не только по категориям долга, но и по видам долговых обязательств, что затрудняет определение точного размера долга и перспективное планирование бюджета в части обслуживания и погашения государственного долга и привлечения заимствований.



Определение

Выплаты процентов по долгу и постепенное погашение основной суммы долга называется *обслуживанием долга*.

Чрезмерное увлечение Правительства РФ кредитами стало негативно сказываться на бюджете, а следовательно, на финансировании отраслей экономики и социальной сферы.

При недостатке налоговых и неналоговых средств для формирования доходов бюджета государство использует свои возможности для привлечения дополнительных финансовых ресурсов путём заимствования средств, накапливая задолженность, что в конечном итоге ведёт к увеличению государственного долга.

Расходы по обслуживанию государственного долга РФ приведены в табл. 9.

Таблица 9

Динамика расходов федерального бюджета РФ на обслуживание государственного внутреннего и внешнего долга

Годы	Все расходы Федерального бюджета (млрд. руб.)	В том числе на обслуживание государственного долга	
		млрд. руб. ¹	удельный вес во всех расходах (%)
1996	356,2	44,6	12,5
1997	436,6	44,4	10,2
1998	472,2	148,7	31,5
1999	667,6	162,9	24,4
2000	855,1	220,1	25,7
2001	1193,5	239,8	20,1
2002	1947,3	285,0	14,6
2003	2345,6	277,7	11,8

Динамика государственного внутреннего долга определяется *Программой государственных внутренних заимствований*.

На сегодня совершенно очевидно, что Правительство РФ пока не создало эффективную систему, позволяющую обеспечить привлечение иностранных кредитов на решение актуальных и важных проблем социально-экономического развития страны, а также систему действенного контроля за целевым использованием и своевременным возвратом российскими предприятиями и организациями предоставленных займов.

¹ До 1998 года в трлн. руб. (без учёта выплат по погашению основного долга).

7.5. Правовое регулирование государственного кредита и государственного долга в РФ

Отношения, связанные с функционированием государственного кредита и государственного долга, нуждаются в государственном регулировании.

Важнейшими нормативными актами, в этой сфере являются:

- Конституция РФ от 12 декабря 1993 г.;
- Бюджетный Кодекс РФ от 31.07.1998 г. № 145-ФЗ;
- Налоговый Кодекс РФ от 29.12.2000 г. № 166-ФЗ;
- ФЗ № 115 от 5.08.1996 г. «О бюджетной классификации РФ»;
- ФЗ № 136 от 15.07.1998 г. «Об особенностях эмиссии и обращения государственных и муниципальных ценных бумаг»;
- Постановление правительства от 27.09.1994 № 1107 «Об урегулировании коммерческой задолженности бывшего СССР перед иностранными кредиторами»;
- Постановление правительства от 23.06. 2000 г. № 478 «Об урегулировании задолженности бывшего СССР перед иностранными коммерческими банками и финансовыми институтами, объединёнными в Лондонский клуб кредиторов»;
- № ФЗ-136 от 15.07.1998 «Об особенностях эмиссии и обращения государственных и муниципальных ценных бумаг»;
- и др., включая федеральные законы о федеральном бюджете, бюджетах субъектов федерации и местных бюджетах на очередной год.



Определение

Основопологающим документом, безусловно, является Бюджетный Кодекс РФ, по которому *государственным долгом* РФ являются ее долговые обязательства перед физическими и юридическими лицами, иностранными государствами, международными организациями и иными субъектами международного права, включая обязательства по государственным гарантиям, предоставленным РФ.



ВАЖНО

Государственный долг РФ полностью и без условий *обеспечивается* всем находящимся в федеральной собственности имуществом, составляющим государственную казну. Федеральные органы государственной власти используют все полномочия по формированию доходов федерального бюджета для погашения долговых обязательств РФ и обслуживания государственного долга РФ.

По уровням бюджетной системы различают: государственные долг РФ, долг субъекта РФ и муниципальный долг.

Долговые обязательства РФ могут существовать *в форме*:

- кредитных соглашений и договоров, заключенных от имени РФ как заемщика с кредитными организациями, иностранными государствами и международными финансовыми организациями;
- государственных займов, осуществленных путем выпуска ценных бумаг от имени РФ;
- договоров и соглашений о получении РФ бюджетных ссуд и бюджетных кредитов от бюджетов других уровней бюджетной системы РФ;
- договоров о предоставлении РФ государственных гарантий;
- соглашений и договоров, в том числе международных, заключенных от имени РФ, о пролонгации и реструктуризации долговых обязательств РФ прошлых лет.

Долговые обязательства РФ могут быть краткосрочными (до одного года), среднесрочными (свыше одного года до пяти лет) и долгосрочными (свыше пяти лет до 30 лет). Они погашаются в сроки, которые определяются конкретными условиями займа и не могут превышать 30 лет.

В объем государственного *внутреннего долга* РФ включаются:

- основная номинальная сумма долга по государственным ценным бумагам РФ;
- объем основного долга по кредитам, полученным РФ;
- объем основного долга по бюджетным кредитам, полученным РФ от бюджетов других уровней;
- объем обязательств по государственным гарантиям, предоставленным РФ.

В объем государственного *внешнего долга* РФ включаются:

- объем обязательств по государственным гарантиям, предоставленным РФ;
- объем основного долга по полученным РФ кредитам правительств иностранных государств, кредитных организаций, фирм и международных финансовых организаций.



Определение

Государственный долг *субъекта РФ* включает совокупность долговых обязательств субъекта РФ.

Он полностью и без условий обеспечивается всем находящимся в собственности субъекта РФ имуществом, составляющим казну субъекта РФ.

Долговые обязательства субъекта РФ могут существовать в форме:

- кредитных соглашений и договоров;
- государственных займов субъекта РФ, осуществляемых путем выпуска ценных бумаг субъекта РФ;
- договоров и соглашений о получении субъектом РФ бюджетных кредитов от бюджетов других уровней бюджетной системы РФ;
- договоров о предоставлении государственных гарантий субъекта РФ;
- соглашений и договоров, в том числе международных, заключенных от имени субъекта РФ, о пролонгации и реструктуризации долговых обязательств субъектов РФ прошлых лет.

В объем государственного долга субъектов РФ включаются:

- основная номинальная сумма долга по государственным ценным бумагам субъектов РФ;
- объем основного долга по кредитам, полученным субъектом РФ;
- объем основного долга по бюджетным кредитам, полученным субъектом РФ от бюджетов других уровней;
- объем обязательств по государственным гарантиям, предоставленным субъектом РФ.



Определение

Муниципальный долг представляет собой совокупность долговых обязательств муниципального образования. Он полностью и без условий обеспечивается всем муниципальным имуществом, составляющим муниципальную казну и не может превышать 30 лет.

Долговые обязательства муниципального образования могут существовать в форме:

- кредитных соглашений и договоров;
- займов, осуществляемых путем выпуска муниципальных ценных бумаг;
- договоров и соглашений о получении муниципальным образованием бюджетных кредитов от бюджетов других уровней бюджетной системы РФ;
- договоров о предоставлении муниципальных гарантий.

В объем муниципального долга включаются:

- основная номинальная сумма долга по муниципальным ценным бумагам;
- объем основного долга по кредитам, полученным муниципальным образованием;

- объем основного долга по бюджетным кредитам, полученным муниципальным образованием от бюджетов других уровней;
- объем обязательств по муниципальным гарантиям, предоставленным муниципальным образованием.

Долговые обязательства муниципального образования погашаются в сроки, которые определяются условиями заимствований и не могут превышать 10 лет.

Управление государственным долгом РФ осуществляется Правительством РФ, субъекта РФ – органом исполнительной власти субъекта РФ, муниципальных образований – уполномоченным органом местного самоуправления.

РФ не несет ответственности по долгам субъектов РФ и муниципальных образований, если указанные обязательства не были гарантированы РФ, а они не отвечают по долгам друг друга, если указанные обязательства не были гарантированы ими, а также по долгам субъектов РФ.

Государственные *внешние заимствования РФ* используются для покрытия дефицита федерального бюджета, а также для погашения государственных долговых обязательств РФ. Право осуществления государственных внешних заимствований РФ и заключения договоров о предоставлении государственных гарантий для привлечения внешних кредитов (займов) принадлежит РФ (Правительству или другому федеральному органу).

Государственные и муниципальные *внутренние заимствования* используются для покрытия дефицитов соответствующих бюджетов, а также для финансирования расходов соответствующих бюджетов в пределах расходов на погашение государственных и муниципальных долговых обязательств. От имени РФ право осуществления государственных внутренних заимствований и выдачи государственных гарантий другим заемщикам для привлечения кредитов (займов) принадлежит Правительству РФ, от имени субъекта РФ – единственному уполномоченному органу исполнительной власти субъекта РФ, от имени муниципального образования – уполномоченному органу местного самоуправления в соответствии с уставом муниципального образования.¹



Определение

Под реструктуризацией долга в БК РФ понимается основанное на соглашении прекращение долговых обязательств, составляющих государственный или муниципальный долг, с заменой указанных долговых обязательств иными долговыми обязательствами, предусматривающими другие условия их обслуживания и погашения.

Реструктуризация долга может быть осуществлена с частичным списанием (сокращением) суммы основного долга. Сумма расходов на обслуживание реструктурируемого долга не включается в объем расходов на обслуживание долгового обязательства в текущем году, если она включается в общий объем реструктурируемых обязательств.

Предельные объемы государственного внутреннего долга и государственного внешнего долга, пределы внешних заимствований РФ на очередной финансовый год утверждаются федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год с разбивкой долга по формам обеспечения обязательств. Предельный объем государственных внешних заимствований РФ не должен превышать годовой объем платежей по обслуживанию и погашению государственного внешнего долга РФ.

Правительство РФ вправе осуществлять *внешние заимствования* в объеме свыше установленного федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год предельного объема государственных внешних заимствований, если при этом оно осуществляет такую реструктуризацию государственного внешнего долга, которая приводит к снижению расходов на его обслуживание, в рамках установленного предельного объема государственного внешнего долга.

Правительство РФ имеет право осуществлять *внутренние (внешние)* заимствования с превышением установленного федеральным законом о федеральном бюджете на очередной

¹ Бюджетный кодекс РФ. Гл. 14.

финансовый год предельного объема государственного внутреннего (внешнего) долга вместо внешних заимствований, если это снижает расходы на обслуживание государственного долга в рамках установленного федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год объема государственного долга (суммы внутреннего и внешнего долга).

Законом субъекта РФ о бюджете, правовым актом органа местного самоуправления о местном бюджете на очередной финансовый год должен быть установлен верхний предел долга субъекта РФ, муниципального долга с указанием в том числе предельного объема обязательств по государственным или муниципальным гарантиям. *Предельный объем* государственного долга субъекта РФ, муниципального долга не должен превышать объем доходов соответствующего бюджета без учета финансовой помощи из бюджетов других уровней бюджетной системы РФ.

При этом предельный объем расходов на обслуживание государственного долга субъекта РФ или муниципального долга, утвержденный законом (решением) о бюджете соответствующего уровня, не должен превышать 15 процентов объема расходов бюджета соответствующего уровня.

Мероприятия, намеченные в отношении внутренних и внешних заимствований, отражаются в соответствующей программе.

Программа государственных внешних заимствований РФ представляет собой перечень внешних заимствований РФ на очередной финансовый год с разделением на несвязанные (финансовые) и целевые иностранные заимствования с указанием по каждому из них:

- 1) для несвязанных (финансовых) заимствований:
 - источника привлечения;
 - суммы заимствования;
 - срока погашения;
- 2) для целевых иностранных заимствований:
 - конечного получателя;
 - цели заимствования и направления использования;
 - источника заимствования;
 - суммы заимствования;
 - срока погашения;
 - гарантий третьих лиц по возврату средств в федеральный бюджет конечным заемщиком, если для него предусмотрен такой возврат, с указанием организации (органа), предоставившей гарантию срока действия и объема обязательств по гарантии;
 - оценки объема использованных средств до начала очередного финансового года;
 - прогноза объема использования средств в очередном финансовом году.

В Программе государственных внешних заимствований РФ должны быть отдельно предусмотрены все займы и государственные гарантии, величина которых превышает сумму, эквивалентную 10 млн. долларов США, на весь срок займа. Они подлежат реализации только при условии их утверждения в составе Программы государственных внешних заимствований РФ Федеральным Собранием РФ.

В Программе государственных внешних заимствований РФ объем, детализированный по конкретным займам, должен составлять не менее 85 процентов общего объема внешних заимствований.

Правительство РФ имеет право на осуществление внешних заимствований, не включенных в Программу государственных внешних заимствований РФ, если они осуществляются в процессе реструктуризации государственного внешнего долга РФ, и приводят к снижению расходов на его обслуживание в рамках установленного предельного объема государственного внешнего долга РФ.

Данное право распространяется исключительно на несвязанные (финансовые) государственные внешние заимствования РФ.

В Программу государственных внешних заимствований РФ в обязательном порядке включаются соглашения о займах, заключенных в предыдущие годы, если такие соглашения не утратили силу.

Таблица 10

Государственные внешние заимствования РФ на 2007 год

(млн. долларов США)

Категории кредитов (займов)	Сумма заимствования в 2007 году	Срок погашения (лет)
ЦЕЛЕВЫЕ ИНОСТРАННЫЕ ЗАИМСТВОВАНИЯ	763,6	
в том числе:		
кредиты (займы) международных финансовых организаций (перечень 1)	718,9	11-12
кредиты (займы) правительств иностранных государств, банков и фирм (перечень 2)	44,7	5-7,5
Всего	763,6	

Договоры о государственных внешних заимствованиях РФ, предоставлении гарантий по внешним займам подлежат ратификации:

- если предусмотренные этими договорами займы (гарантии) не включены в Программу государственных внешних заимствований РФ и (или) привлекаемые по ним финансовые средства превышают сумму, эквивалентную 10 млн. долларов США, на весь срок займа;
- если исполнение таких договоров требует увеличения предельных объемов государственных внешних заимствований, утвержденных федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год и др.

Программа государственных внутренних заимствований РФ, субъектов РФ, муниципальных образований представляет собой перечень внутренних заимствований РФ, субъектов РФ, муниципальных образований на очередной финансовый год по видам заимствований, общий объем заимствований, направляемых на покрытие дефицита бюджета и погашение государственных, муниципальных долговых обязательств.

В случае выпуска долговых обязательств РФ, субъектов РФ, муниципальных образований с обеспечением исполнения обязательств в виде обособленного имущества программа государственных внутренних заимствований РФ, субъектов РФ, муниципальных образований должна содержать количественные данные об эмиссии указанных обязательств, выраженные в валюте РФ, а также перечень имущества, которое может служить обеспечением исполнения этих обязательств в течение срока заимствования.

Программа государственных внутренних заимствований РФ, субъектов РФ, муниципальных образований представляется федеральным органом исполнительной власти, органом исполнительной власти субъекта РФ соответствующему законодательному (представительному) органу в виде приложения к проекту закона (решения) о бюджете на очередной финансовый год.

В программу государственных внутренних заимствований РФ, субъектов РФ, муниципальных образований в обязательном порядке включаются соглашения о займах, заключенные в предыдущие годы, если такие соглашения не утратили силу в установленном порядке. Например, в 2007 г. законом о федеральном бюджете предусмотрены следующие заимствования (табл. 11).

Таблица 11

Программа государственных внутренних заимствований РФ на 2007 год

(тыс. рублей)

Внутренние заимствования (привлечение/погашение)	161 274 313,0
ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ЦЕННЫЕ БУМАГИ	213 523 684,3
Привлечение средств	293 633 331,3
Погашение основной суммы задолженности	80 109 647,0
ИНЫЕ ДОЛГОВЫЕ ОБЯЗАТЕЛЬСТВА	52 249 371,3

Привлечение средств	–
Погашение основной суммы задолженности	52 249 371,3
в том числе:	
предварительная компенсация сбережений	48 000 000,0
исполнение прочих государственных долговых обязательств	4 249 371,3
Кроме того:	
Предоставление государственных гарантий Российской Федерации	62 400 000,0
в том числе:	
по обязательствам страхования военных рисков, рисков угона и других подобных рисков ответственности авиаперевозчиков перед третьими лицами	25 500 000,0
по займам ОАО «Агентство по ипотечному жилищному кредитованию», осуществляемым на поддержку системы рефинансирования ипотечного кредитования	16 000 000,0
по займам, осуществляемым на обеспечение земельных участков инженерной инфраструктурой и модернизацию коммунальной инфраструктуры в целях жилищного строительства	17 500 000,0
по займам, осуществляемым ОАО «Ангстрем-Т» на реализацию проекта по созданию контрактного производства субмикронных полупроводниковых изделий	3 400 000,0

Если нарушаются предельные объемы расходов на обслуживание и погашение государственных и муниципальных долгов, уполномоченный на то орган государственной власти РФ может применить следующие меры:

- назначить проверку исполнения бюджетов;
- передать исполнение бюджета субъекта РФ под контроль Министерства финансов РФ, а исполнение местного бюджета – под контроль органа, исполняющего бюджет субъекта РФ;
- принять иные меры, предусмотренные бюджетным законодательством РФ.

БК РФ регламентирует отражение в бюджетах поступлений средств от заимствований и расходов на обслуживание и погашение государственного или муниципального долга.

Поступления в бюджет средств от заимствований и других долговых обязательств отражаются в бюджете как источники финансирования дефицита бюджета.

Все расходы на обслуживание долговых обязательств, включая дисконт (или разницу между ценой размещения и ценой погашения (выкупа) по государственным или муниципальным ценным бумагам, отражаются в бюджете как расходы на обслуживание государственного или муниципального долга.

Доходы, полученные от размещения государственных или муниципальных ценных бумаг в сумме, превышающей номинальную стоимость, доходы, полученные в качестве накопленного купонного дохода, а также доходы, полученные в случае выкупа ценных бумаг по цене ниже цены размещения, относятся к уменьшению фактических расходов на обслуживание государственного или муниципального долга в текущем году.

Погашение основной суммы долга РФ, долга субъекта РФ, муниципального долга, возникшего из государственных или муниципальных заимствований, учитывается в источниках финансирования дефицита соответствующего бюджета путем уменьшения объема источников финансирования дефицита соответствующего бюджета.



Государственные заимствования осуществляются путем эмиссии государственных и муниципальных ценных бумаг.

Решение об эмиссии государственных ценных бумаг РФ, субъектов РФ или муниципальных ценных бумаг принимается соответственно Правительством РФ, органами исполнительной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления в соответствии с предельными объемами дефицита бюджета и государственного или муниципального долга. Условия эмиссии ценных бумаг субъекта РФ и муниципальных ценных бумаг подлежат регистрации в Министерстве финансов РФ. Порядок выпуска, обращения и погашения государственных ценных бумаг РФ, субъектов РФ, а также муниципальных ценных бумаг регулируется федеральным законом об особенностях эмиссии и обращения государственных и муниципальных ценных бумаг.

РФ предоставляет *государственные или муниципальные гарантии*, под которыми признается способ обеспечения гражданско-правовых обязательств, в силу которого РФ, субъект РФ или муниципальное образование – гарант – дает письменное обязательство отвечать за исполнение лицом, которому дается государственная или муниципальная гарантия, обязательства перед третьими лицами полностью или частично. Письменная форма государственной или муниципальной гарантии является обязательной. Несоблюдение этого условия влечет ее недействительность (ничтожность).

В государственной или муниципальной гарантии должны быть указаны:

- сведения о гаранте, включающие его наименование (РФ, субъект РФ, муниципальное образование) и наименование органа, выдавшего гарантию от имени указанного гаранта;
- определение объема обязательств по гарантии.

Срок гарантии определяется сроком исполнения обязательств, по которым предоставлена гарантия.

Гарантии предоставляются, как правило, на конкурсной основе. Гарант по государственной или муниципальной гарантии несет субсидиарную ответственность дополнительно к ответственности должника по гарантированному им обязательству.

Предусмотренное государственной или муниципальной гарантией обязательство гаранта перед третьим лицом ограничивается уплатой суммы, соответствующей объему обязательств по гарантии.

Гарант, исполнивший обязательство получателя гарантии, имеет право потребовать от последнего возмещения сумм, уплаченных третьему лицу по государственной или муниципальной гарантии, в полном объеме в порядке, предусмотренном гражданским законодательством РФ. Гарантии по обязательствам, составляющим государственный внешний долг РФ, могут предусматривать солидарную ответственность гаранта. Исполнение государственных и муниципальных гарантий подлежит отражению в составе расходов бюджетов как предоставление кредитов.

Если платежи в качестве гаранта не ведут к возникновению эквивалентных требований со стороны гаранта к должнику, не исполнившему обязательство, исполнение государственных и муниципальных гарантий учитывается в источниках финансирования дефицита соответствующего бюджета.

Общая сумма предоставленных государственных гарантий РФ для обеспечения обязательств в валюте РФ включается в состав государственного внутреннего долга РФ как вид долгового обязательства. Федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год утверждаются государственные гарантии РФ, выдаваемые отдельному субъекту РФ, муниципальному образованию или юридическому лицу на сумму, превышающую 1 000 000 минимальных размеров оплаты труда.

Общая сумма предоставленных государственных гарантий РФ для обеспечения обязательств в иностранной валюте включается в состав государственного внешнего долга РФ как вид долгового обязательства. Кроме того, должны отдельно утверждаться государственные гарантии РФ на сумму, превышающую 10 млн. долларов США. Предоставление государственных гарантий РФ для обеспечения обязательств в иностранной валюте утверждается в порядке, предусмотренном для государственных внешних заимствований в составе Программы государственных внешних заимствований РФ.

При исполнении получателем государственной гарантии РФ своих обязательств перед третьим лицом на соответствующую сумму сокращается внешний либо внутренний государственный долг РФ, что отражается в отчете об исполнении бюджета. Министерство финансов РФ либо другой орган исполнительной власти, уполномоченный Правительством РФ, ведет учет выданных гарантий, исполнения получателями указанных гарантий своих обязательств, обеспеченных государственными гарантиями РФ, а также случаев осуществления государством платежей по выданным гарантиям. На основании данных этого учета Государственной Думе представляется подробный отчет о выданных гарантиях по всем получателям указанных гарантий, об исполнении этими получателями обязательств, обеспеченных указанными гарантиями, и осуществлении государством платежей по выданным гарантиям.

Государственные гарантии РФ предоставляются Правительством РФ. Министерство финансов РФ либо иной уполномоченный орган представляет Правительство РФ на всех переговорах о предоставлении государственных гарантий РФ и заключает соответствующие соглашения от имени Правительства РФ.

В случае предоставления государственной гарантии РФ Министерство финансов РФ либо иной уполномоченный Правительством РФ орган исполнительной власти обязаны провести проверку финансового состояния получателя государственной гарантии РФ.

Государственные гарантии субъектов РФ и муниципальные гарантии предоставляются субъектам РФ, муниципальным образованиям и юридическим лицам для обеспечения исполнения их обязательств перед третьими лицами. В договоре о предоставлении государственной или муниципальной гарантии должно быть указано обязательство, которое ею обеспечивается.

Законом (решением) о бюджете на очередной финансовый год должен быть установлен перечень предоставляемых отдельным субъектам РФ, муниципальным образованиям и юридическим лицам гарантий на сумму, превышающую 0,01 процента расходов соответствующего бюджета. Общая сумма предоставленных гарантий включается в состав долга субъекта РФ, муниципального долга как вид долгового обязательства.

При исполнении получателем гарантии своих обязательств перед третьим лицом на соответствующую сумму сокращается долг субъекта РФ, муниципальный долг, что отражается в отчете об исполнении бюджета.

Соответствующий финансовый орган ведет учет выданных гарантий, исполнения получателями указанных гарантий своих обязательств, обеспеченных указанными гарантиями, а также учет осуществления платежей по выданным гарантиям. На основании данных этого учета представительному органу власти представляется подробный отчет о выданных гарантиях по всем получателям указанных гарантий, об исполнении этими получателями обязательств, обеспеченных указанными гарантиями, и осуществлении платежей по выданным гарантиям.

Государственные гарантии предоставляются соответствующим органом исполнительной власти. Муниципальные гарантии предоставляются уполномоченным органом местного самоуправления.

В случае предоставления государственной или муниципальной гарантии соответствующий финансовый орган обязан провести проверку финансового состояния получателя указанной гарантии.

Представительный орган может поручить контрольному органу субъекта РФ, муниципального образования провести проверку финансового состояния получателя государственной или муниципальной гарантии.¹

Предоставленные на 2007 год государственные гарантии, приведены в таблице 12.

Таблица 12

Предоставление государственных гарантий Российской Федерации для оказания поддержки экспорта промышленной продукции (товаров, работ, услуг) в 2007 году

Наименование гарантийных операций	Объем гарантийных операций	Объем выданных гарантий в 2007 году (прогноз)	(млн. долларов США)
			Сумма потенциальных обязательств в 2007 году
Государственные гарантии Российской Федерации, выдаваемые российским экспортерам промышленной продукции (товаров, работ, услуг), банкам, кредитующим российских экспортеров, иностранных импортеров, банки-нерезиденты, иностранные государства при осуществлении экспорта российской промышленной продукции (товаров, работ, услуг)	500,0	500,0	80,0
Государственные гарантии Российской Федерации, выдаваемые по заимствованиям ЗАО «Росэксимбанк», осуществляемым на цели поддержки экспорта российской промышленной продукции (товаров, работ, услуг)	250,0	250,0	21,6
Государственные гарантии Российской Федерации, выдаваемые по банковским гарантиям, выставляемым ЗАО «Росэксимбанк» по обязательствам российских экспортеров промышленной продукции (товаров, работ, услуг)	250,0	250,0	56,7
Всего	1 000,0	1 000,0	158,3

¹ Бюджетный Кодекс РФ. Гл. 14.

В РФ установлена единая система учета и регистрации государственных заимствований. Субъекты РФ, муниципальные образования регистрируют свои заимствования в Министерстве финансов РФ, которое ведет государственные книги внутреннего и внешнего долга.

Информация о долговых обязательствах вносится в Государственную долговую книгу РФ, государственную долговую книгу субъекта РФ или муниципальную долговую книгу в срок, не превышающий три дня с момента возникновения соответствующего обязательства.

В рамках международного сотрудничества Россия предоставляет кредиты иностранным государствам, в результате которых у них возникает долг перед РФ.

Государственными кредитами, предоставляемыми РФ иностранным государствам, их юридическим лицам и международным организациям, являются кредиты (займы), по которым у иностранных государств, их юридических лиц и международных организаций возникают долговые обязательства перед РФ как кредитором. Указанные государственные кредиты формируют государственные внешние активы РФ.

Сведения о размерах и структуре долга иностранных государств перед РФ по видам долговых обязательств и по заемщикам представляются в Государственную Думу в составе документов и материалов, представляемых одновременно с проектом федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год. Долг иностранных государств может быть реструктурирован.

Реструктуризация долга иностранных государств перед РФ может быть осуществлена с частичным списанием (сокращением) суммы задолженности. Договоры о реструктуризации задолженности или списании задолженности иностранных государств перед РФ подлежат ратификации Государственной Думой, за исключением случаев реструктуризации задолженности и ее списания в рамках участия РФ в международных финансовых организациях и финансовых клубах на условиях, общих для всех участников этих организаций и клубов.

В федеральном законе о федеральном бюджете утверждаются:

- суммы погашения и выплаты процентов по долгам иностранных государств;
- предельный размер долга иностранных государств на конец финансового года, за исключением государств – участников Содружества Независимых Государств;
- предельный размер долга государств – участников Содружества Независимых Государств;
- предельный объем государственных кредитов, предоставляемых РФ иностранным государствам, их юридическим лицам и международным организациям, за исключением государственных кредитов, предоставляемых государствам – участникам Содружества Независимых Государств;
- предельный объем государственных кредитов, предоставляемых РФ государствам – участникам Содружества Независимых Государств;
- программа предоставления РФ государственных кредитов иностранным государствам, их юридическим лицам и международным организациям.

В соответствии с требованиями БК РФ разрабатывается Программа предоставления РФ государственных кредитов иностранным государствам, их юридическим лицам и международным организациям (табл. 12). Программа представляет собой перечень кредитов на очередной финансовый год с указанием цели предоставления кредитов, наименования получателей кредитов, общего объема кредитов, объема кредитов, предоставленных в данном финансовом году.

Она утверждается при рассмотрении Государственной Думой проекта федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год в третьем чтении в качестве отдельного приложения к этому закону.

Договор о предоставлении РФ государственных кредитов на сумму более 10 млн. долларов США может быть подписан российской стороной только в случае утверждения кредита в первый предполагаемый год в составе программы предоставления РФ государственных кредитов.

В 2007 году Россия намерена предоставить кредиты иностранным государствам, представленные в табл. 13.

Таблица 13

ПРОГРАММА
предоставления Российской Федерацией государственных кредитов иностранным государствам,
их юридическим лицам на 2007 год

Страна-заемщик	Валюта кредита	Объем кредита ¹ (млн. единиц)	Расходы федерального бюджета (млн. долларов США)					
			всего	по срокам погашения		по направлениям предоставления кредитов		
				средне-срочные (от 2 до 10 лет)	долгосрочные (более 10 лет)	атомная энергетика	тепло-гидро-энергетика	прочие объекты, товары, услуги
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Народная Республика Бангладеш	долл. США	150	0,500	0,500	-	-	0,500	-
Республика Болгария	Евро	3800	100,000	-	100,000	100,000	-	-
Социалистическая Республика Вьетнам	долл. США	420	50,000	50,000	-	-	50,000	-
Республика Индия	долл. США	2600	367,581	84,281	283,300	367,581	-	-
Китайская Народная Республика	долл. США	2500	38,490	22,590	15,900	38,490	-	-
Республика Куба	долл. США	355	50,000	50,000	-	-	-	50,000
Тунисская Республика	долл. США	10	0,500	0,500	-	-	-	0,500
Военно-техническое сотрудничество	долл. США	350	250,000	250,000	-	-	-	250,000
ИТОГО			857,071	457,871	399,200	506,071	50,500	300,500

Уступка прав требований по долговым обязательствам иностранных государств перед РФ может быть осуществлена в соответствии со специальным федеральным законом либо с положением о соответствующей уступке прав требований, содержащимся в федеральном законе о федеральном бюджете на очередной финансовый год.²

Размер долга иностранных государств России представлен в приложении 10.

Политика РФ в области государственного долга

Политика в области государственного долга РФ на 2007 год сформирована с учетом одобренной в апреле 2006 года Правительством РФ Долговой стратегии на 2007-2009 годы, предусматривающей:

- уменьшение абсолютных и относительных размеров государственного внешнего долга РФ путем его замещения внутренними заимствованиями;
- сохранение и развитие национального рынка государственных ценных бумаг;
- использование инструментов долговой политики, в частности, государственных гарантий, для ускорения темпов социально-экономического развития страны;
- использование инструментов долговой политики при проведении денежно-кредитной политики с целью осуществления дополнительной стерилизации излишней денежной массы и борьбы с инфляцией.

¹ Общий объем предоставляемых кредитных ресурсов, в том числе по действующим обязательствам Российской Федерации 5100,0 млн. долларов США.

² Бюджетный Кодекс РФ. Гл. 15.

В области внутренних заимствований проведение долговой политики в 2007 году будет исходить из целей сохранения и развития рынка государственных ценных бумаг. В этом отношении ключевыми задачами станут повышение ликвидности рыночной части государственного внутреннего долга, выраженного в государственных ценных бумагах и сохранение оптимальной дюрации и доходности на рынке государственных ценных бумаг.

Программа внутренних заимствований на 2007 год разработана с учетом возможного спроса на государственные ценные бумаги со стороны различных категорий инвесторов и предусматривает положительное сальдо заимствований на внутреннем рынке, не приводящее к увеличению процентных ставок. Незначительный рост доходности по рублевым инструментам может быть вызван внешними по отношению к рынку государственного долга факторами: колебание курса рубля к иностранным валютам, изменение объемов валютных резервов, корректировка цены на нефть, рост процентных ставок на долговых рынках за рубежом и т.д. Умеренный объем внутренних заимствований федерального бюджета не вытесняет инвестиции, необходимые для роста экономики.

В сфере внешних заимствований основными принципами долговой политики в 2007 году являются:

- отсутствие заимствований на международных рынках капитала;
- завершение и ускоренная реализация большинства действующих проектов с международными финансовыми организациями с ограничением принятия обязательств по новым займам;
- полный отказ от привлечения новых кредитов правительств иностранных государств.

В результате, уже в 2008 году объем внутреннего долга превысит размер внешних обязательств, а совокупный объем государственного долга сократится с 9% ВВП на конец 2006 года до 8,3% ВВП на конец 2007 года и 7,5% на конец 2009 года, при этом в уже в 2008 году объем внутреннего долга превысит размер внешних обязательств.

Рис 8. Динамика государственного долга



Для самопроверки необходимо ответить на вопросы по теме 7:



1. Какова сущность и функции государственного кредита?
2. В какой роли выступает государство в госкредитных отношениях?
3. Чем обусловлена необходимость государственного кредита?
4. Каковы особенности государственного кредита?
5. В каких формах функционирует государственный кредит?
6. Какова цель создания Парижского и Лондонского клубов кредиторов?
7. Какова структура долговых обязательств РФ и их объем в настоящее время?
8. По каким признакам классифицируются государственные займы?
9. Что подразумевается под управлением и обслуживанием государственного долга?

10. Чем обеспечен государственный долг РФ?
11. Каковы цели управления государственным долгом?
12. Каковы сроки долговых обязательств РФ?
13. Какой орган государственной власти осуществляет управление государственным долгом?
14. Какие методы используются при управлении государственным долгом?

Тест:



Сущность государственного кредита как экономической категории раскрывается в функциях:

- а) защитной, оперативной;
- б) распределительной, контрольной, регулирующей;
- в) социальной, оборонной, управленческой;
- г) рискованной, предупредительной.

Государственный долг РФ обеспечивается:

- а) казной;
- б) золото-валютными резервами;
- в) имуществом должника;
- г) национальным богатством.

По российскому законодательству кредиты Банка России не используются как:

- а) источник финансирования бюджетного дефицита;
- б) способ рефинансирования кредитных организаций;
- в) способ предоставления ломбардного кредита;
- г) способ предоставления внутридневного кредита.

Государственный кредит представляет собой:

- а) форму кредита, при котором заемщиком выступает физическое лицо;
- б) отношение займа между предприятиями;
- в) форму кредита, при котором государство выступает в роли кредитора, заемщика и гаранта;
- г) отношения по формированию и распределению финансовых ресурсов.

Управление государственным долгом осуществляется:

- а) Правительством РФ;
- б) Федеральным Собранием;
- в) менеджерами организаций;
- г) населением.

Под обслуживанием государственного долга понимается:

- а) размещение долговых обязательств, их погашение и выплата доходов по ним в виде процентов;
- б) погашение долгов;
- в) осуществление новых заимствований;
- г) все вышеперечисленное.

Государственный долг делится на внутренний и внешний по следующему признаку:

- а) валюте;
- б) участникам сделки;
- в) обеспечению;
- г) всему вышеперечисленному.

Функции генерального агента по обслуживанию государственного долга выполняет:

- а) совет директоров акционерного общества;
- б) федеральное казначейство;
- в) министерство финансов;
- г) Банк России

ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение 1

УТВЕРЖДЕНА
постановлением Правительства
РФ от 22 ноября 2004 г. № 670

МЕТОДИКА

распределения дотаций из Федерального фонда финансовой поддержки субъектов РФ

1. Федеральный фонд финансовой поддержки субъектов РФ (далее – Фонд) образуется в составе федерального бюджета в целях выравнивания бюджетной обеспеченности субъектов РФ.

2. Уровень расчетной бюджетной обеспеченности субъектов РФ до распределения дотаций из Фонда определяется по формуле:

$$БО_i = \text{ИНП}_i / \text{ИБР}_i,$$

где $БО_i$ – уровень расчетной бюджетной обеспеченности субъекта РФ до распределения дотаций из Фонда;

ИНП_i – индекс налогового потенциала субъекта РФ;

ИБР_i – индекс бюджетных расходов субъекта РФ.

3. Индекс налогового потенциала – относительная (по сравнению со средним по РФ уровнем) оценка налоговых доходов консолидированного бюджета субъекта РФ, определяемая с учетом уровня развития и структуры экономики субъекта РФ.

Индекс налогового потенциала применяется для сопоставления уровней расчетной бюджетной обеспеченности субъектов РФ и не является прогнозируемой оценкой налоговых доходов субъектов РФ в расчете на душу населения или в абсолютном размере.

Индекс налогового потенциала рассчитывается согласно приложению № 1.

4. Индекс бюджетных расходов – относительная (по сравнению со средним по РФ уровнем) оценка расходов консолидированного бюджета субъекта РФ по предоставлению одинакового объема бюджетных услуг в расчете на душу населения, определяемая с учетом объективных региональных факторов и условий.

Индекс бюджетных расходов применяется для сопоставления уровней расчетной бюджетной обеспеченности субъектов РФ и не является прогнозируемой оценкой расходов субъектов РФ в расчете на душу населения или в абсолютном размере.

Индекс бюджетных расходов рассчитывается согласно приложению № 2.

5. Дотации из Фонда распределяются между субъектами РФ, уровень расчетной бюджетной обеспеченности которых не превышает уровень, установленный в качестве критерия выравнивания расчетной бюджетной обеспеченности, пропорционально отклонению уровня расчетной бюджетной обеспеченности этих субъектов РФ от уровня, установленного в качестве критерия выравнивания расчетной бюджетной обеспеченности.

Объем дотаций из Фонда, выделяемых субъекту РФ, рассчитывается в два этапа, причем в отношении каждого из них устанавливается критерий выравнивания расчетной бюджетной обеспеченности.

6. Общий объем дотаций из Фонда, выделяемых субъекту РФ, определяется по формуле:

$$\text{ФФПР}_i = T1_i + T2_i + T3_i,$$

где ФФПР_i – общий объем дотаций из Фонда, выделяемых субъекту РФ;

$T1_i$ – объем дотаций из Фонда, выделяемых субъекту РФ на первом этапе;

$T2_i$ – объем дотаций из Фонда, выделяемых субъекту РФ на втором этапе;

$T3_i$ – объем дотаций из Фонда, выделяемых субъекту РФ в соответствии с пунктом 11 настоящей Методики.

7. На первом этапе объем дотаций из Фонда распределяется между субъектами РФ, уровень расчетной бюджетной обеспеченности которых до распределения дотаций из Фонда не превышает уровень, установленный в качестве первого критерия выравнивания расчетной бюджетной обеспеченности, и определяется по формуле:

$$T1_i = П \times Д1_i,$$

где П – степень сокращения отставания расчетной бюджетной обеспеченности субъектов РФ от уровня, установленного в качестве первого критерия выравнивания расчетной бюджетной обеспеченности, принимается равной 85 процентам;

Д1_i – объем средств, необходимый для доведения уровня расчетной бюджетной обеспеченности субъекта РФ до уровня, установленного в качестве первого критерия выравнивания бюджетной обеспеченности (при условии, что Д1_i > 0).

8. Объем средств, необходимый для доведения уровня расчетной бюджетной обеспеченности субъекта РФ до уровня, установленного в качестве первого критерия выравнивания бюджетной обеспеченности, определяется по формуле:

$$Д1_i = А \times (К1 - БО_i) \times ИБР_i \times Н_i,$$

где А – средний уровень налоговых доходов субъектов РФ в расчете на душу населения, рассчитанный на очередной финансовый год на основе показателей прогноза консолидированного бюджета РФ, представляемых в составе материалов к проекту федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год;

К1 – уровень, установленный в качестве первого критерия выравнивания расчетной бюджетной обеспеченности, принимается равным 60 процентам;

Н_i – численность постоянного населения субъекта РФ на конец отчетного года.

9. На втором этапе объем дотаций из Фонда распределяется между субъектами РФ, уровень расчетной бюджетной обеспеченности которых с учетом дотаций из Фонда, распределенных на первом этапе, не превышает уровень, установленный в качестве второго критерия выравнивания расчетной бюджетной обеспеченности, и определяется по формуле:

$$T2_i = (ФФПР - \Sigma T1_i) \times Д2_i / \Sigma Д2_i,$$

где ФФПР – объем дотаций из Фонда на очередной финансовый год без учета объема средств, распределяемых в соответствии с приложением № 3;

ΣТ1_i – общий объем дотаций из Фонда по всем субъектам РФ, распределенный на первом этапе;

Д2_i – объем средств, необходимый для доведения уровня расчетной бюджетной обеспеченности субъекта РФ с учетом дотаций из Фонда, распределенных на первом этапе, до уровня, установленного в качестве второго критерия выравнивания расчетной бюджетной обеспеченности (при условии, что Д2_i > 0);

ΣД2_i – общий объем средств, необходимый для доведения уровня расчетной бюджетной обеспеченности всех субъектов РФ с учетом дотаций из Фонда, распределенных на первом этапе, до уровня, установленного в качестве второго критерия выравнивания расчетной бюджетной обеспеченности (при условии, что Д2_i > 0).

10. Объем средств, необходимый для доведения уровня расчетной бюджетной обеспеченности субъекта РФ с учетом дотаций из Фонда, распределенных на первом этапе, до уровня, установленного в качестве второго критерия выравнивания расчетной бюджетной обеспеченности, определяется по формуле:

$$Д2_i = А \times (К2 - (T1_i / (ИБР_i \times Н_i \times А) + ИНП_i / ИБР_i)) \times ИБР_i \times Н_i,$$

где К2 – уровень, установленный в качестве второго критерия выравнивания расчетной бюджетной обеспеченности, принимается равным 100 процентам.

11. В состав Фонда включаются средства, необходимые для доведения объемов дотаций из Фонда на 2007 год до уровня 2006 года, распределение которых осуществляется по формуле:

$$T3_i = P1_i + P2_{i,r}$$

где $P1_i$ – размер дотации бюджету субъекта РФ, у которого расчетный объем дотации из Фонда на 2007 год меньше объема дотаций из Фонда, предусмотренных Федеральным законом «О федеральном бюджете на 2006 год», определяемый согласно приложению № 3;

$P2_{i,r}$ – размер дотации бюджету субъекта РФ, у которого темпы роста дотации из Фонда на 2007 год выше уровня 2006 года, но ниже среднероссийского уровня, определяемый согласно приложению № 3.

Приложение № 1
к методике распределения дотаций
из Федерального фонда
финансовой поддержки субъектов РФ

РАСЧЕТ индекса налогового потенциала

1. Индекс налогового потенциала субъекта РФ рассчитывается по формуле:

$$\text{ИНП}_i = (V_i^{n-3} + V_i^{n-2} + V_i^{n-1} + V_{p,i}^n) \times (1 / 4) \times K_{i\text{отр}},$$

где V_i^{n-1} , V_i^{n-2} , V_i^{n-3} – общая величина добавленной стоимости отраслей экономики (в основных ценах) в расчете на душу населения по субъекту РФ с учетом аналогичного показателя по РФ соответственно за 3 года до последнего отчетного года (n – последний отчетный год);
 $V_{p,i}^n$ – расчетная общая величина добавленной стоимости отраслей экономики (в основных ценах) в расчете на душу населения по субъекту РФ с учетом аналогичного показателя по РФ, определенная исходя из величины стоимости по обороту крупных, средних и малых предприятий (без торговых организаций) за последний отчетный год;
 $K_{i\text{отр}}$ – поправочный коэффициент на отраслевую структуру экономики субъекта РФ.

2. Величина добавленной стоимости по субъектам РФ и в среднем по РФ рассчитывается по данным Федеральной службы государственной статистики за 3 года до последнего отчетного года, при этом из нее исключается добавленная стоимость страхования и сельскохозяйственной продукции, производимой населением.

В случае, если темп роста величины добавленной стоимости по субъекту РФ превышает темп роста величины добавленной стоимости в среднем по РФ, то величина добавленной стоимости по субъекту РФ определяется исходя из среднероссийского уровня.

3. Расчетная общая величина добавленной стоимости отраслей экономики (в основных ценах) за последний отчетный год по субъекту РФ определяется по формуле:

$$L_i^n = R_i^n \times L_i^{n-1} / R_i^{n-1},$$

где L_i^n – расчетная общая величина добавленной стоимости отраслей экономики (в основных ценах) за последний отчетный год по субъекту РФ;
 R_i^n – величина стоимости по обороту крупных, средних и малых предприятий (без торговых организаций) за последний отчетный год по субъекту РФ;
 L_i^{n-1} – общая величина добавленной стоимости отраслей экономики (в основных ценах) за год, предшествующий последнему отчетному году, по субъекту РФ;
 R_i^{n-1} – величина стоимости по обороту крупных, средних и малых предприятий (без торговых организаций) за год, предшествующий последнему отчетному году, по субъекту РФ.

4. Поправочный коэффициент на отраслевую структуру экономики субъекта РФ рассчитывается по формуле:

$$K_{i\text{отр}} = T_{\text{пром}} \times O_{i\text{пром}} + T_{\text{сх}} \times O_{i\text{сх}} + T_{\text{св}} \times O_{i\text{св}} + T_{\text{стр}} \times O_{i\text{стр}} + T_{\text{тр}} \times O_{i\text{тр}} + T_{\text{торг}} \times O_{i\text{торг}} + T_{\text{жкх}} \times O_{i\text{жкх}} + T_{\text{пр}} \times O_{i\text{пр}},$$

где $T_{\text{пром}}$, $T_{\text{сх}}$, $T_{\text{св}}$, $T_{\text{стр}}$, $T_{\text{тр}}$, $T_{\text{торг}}$, $T_{\text{жкх}}$, $T_{\text{пр}}$ – средний по РФ относительный уровень налоговой нагрузки соответственно на промышленность, сельское хозяйство (без учета продукции, произведенной населением), связь, строительство, транспорт, торговлю и коммерческую деятельность, жилищно-коммунальное хозяйство и прочие отрасли экономики;

$O_{i\text{пром}}$, $O_{i\text{сх}}$, $O_{i\text{св}}$, $O_{i\text{стр}}$, $O_{i\text{тр}}$, $O_{i\text{торг}}$, $O_{i\text{жкх}}$, $O_{i\text{пр}}$ – доля добавленной стоимости соответственно промышленности, сельского хозяйства (без учета продукции, произведе-

денной населением), связи, строительства, транспорта, торговли и коммерческой деятельности, жилищно-коммунального хозяйства и прочих отраслей экономики в общей величине добавленной стоимости отраслей экономики субъекта РФ за 3 года до последнего отчетного года;

$K_{i\text{пром}}$ – поправочный коэффициент на отраслевую структуру промышленности субъекта РФ.

5. Поправочный коэффициент на отраслевую структуру промышленности субъекта РФ рассчитывается по формуле:

$$K_{i\text{пром}} = \Sigma (T_{\text{отр}} \times O_{i\text{отр}}) ,$$

где $T_{\text{отр}}$ – средний по РФ относительный уровень налоговой нагрузки на основные отрасли промышленности (электроэнергетика, топливная промышленность, черная и цветная металлургия, химическая и нефтехимическая промышленность, машиностроение, лесная, деревообрабатывающая и целлюлозно-бумажная промышленность, промышленность строительных материалов, легкая, пищевая, микробиологическая, медицинская промышленность и прочие отрасли промышленности);

$O_{i\text{отр}}$ – доля соответствующих отраслей промышленности в общем объеме продукции промышленности субъекта РФ за 3 года до последнего отчетного года.

Относительный уровень налоговой нагрузки на топливную промышленность и пищевую промышленность умножается на дополнительный поправочный коэффициент по этим отраслям.

6. Дополнительный поправочный коэффициент на отраслевую структуру топливной промышленности субъекта РФ рассчитывается по формуле:

$$K_{i\text{топл}} = T_{\text{нд}} \times O_{i\text{нд}} + T_{\text{нп}} \times O_{i\text{нп}} + T_{\text{г}} \times O_{i\text{г}} + T_{\text{уг}} \times O_{i\text{уг}} ,$$

где $T_{\text{нд}}$, $T_{\text{нп}}$, $T_{\text{г}}$, $T_{\text{уг}}$ – средний по РФ относительный уровень налоговой нагрузки соответственно на нефтедобывающую, нефтеперерабатывающую, газовую и угольную промышленность;

$O_{i\text{нд}}$, $O_{i\text{нп}}$, $O_{i\text{г}}$, $O_{i\text{уг}}$ – доля соответственно нефтедобывающей, нефтеперерабатывающей, газовой и угольной промышленности в общем объеме продукции топливной промышленности (по сумме учтенных отраслей) данного субъекта РФ за 3 года до последнего отчетного года.

7. Дополнительный поправочный коэффициент на отраслевую структуру пищевой промышленности субъекта РФ рассчитывается по формуле:

$$K_{i\text{пищ}} = T_{\text{рыб}} \times O_{i\text{рыб}} + T_{\text{лв}} \times O_{i\text{лв}} + T_{\text{таб}} \times O_{i\text{таб}} + T_{\text{пр}} \times O_{i\text{пр}} ,$$

где $T_{\text{рыб}}$, $T_{\text{лв}}$, $T_{\text{таб}}$, $T_{\text{пр}}$ – средний по РФ относительный уровень налоговой нагрузки соответственно на рыбную, ликероводочную, табачную и прочие подотрасли пищевой промышленности;

$O_{i\text{рыб}}$, $O_{i\text{лв}}$, $O_{i\text{таб}}$, $O_{i\text{пр}}$ – доля соответственно рыбной, ликероводочной, табачной и прочих подотраслей в общем объеме продукции пищевой промышленности субъекта РФ за 3 года до последнего отчетного года.

РАСЧЕТ индекса бюджетных расходов

1. Индекс бюджетных расходов субъекта РФ рассчитывается по формуле:

$$\text{ИБР}_i = Y^{\text{зн}} \times k_i^{\text{зн}} + Y^{\text{жкы}} \times k_i^{\text{жкы}} + Y^{\text{ц}} \times k_i^{\text{ц}},$$

где $Y^{\text{зн}}$ – расчетный удельный вес расходов на оплату труда, включая начисления на оплату труда, и других расходов, на формирование которых оказывает влияние уровень оплаты труда, в среднем по консолидированным бюджетам всех субъектов РФ принимается равным 0,55;

$k_i^{\text{зн}}$ – коэффициент дифференциации заработной платы в субъекте РФ;

$Y^{\text{жкы}}$ – расчетный удельный вес расходов на жилищно-коммунальное хозяйство и коммунальные услуги, а также других расходов, на формирование которых оказывает влияние стоимость жилищно-коммунальных услуг, в среднем по консолидированным бюджетам всех субъектов РФ принимается равным 0,10;

$k_i^{\text{жкы}}$ – коэффициент стоимости жилищно-коммунальных услуг в субъекте РФ;

$Y^{\text{ц}}$ – расчетный удельный вес прочих расходов в среднем по консолидированным бюджетам всех субъектов РФ принимается равным 0,35;

$k_i^{\text{ц}}$ – коэффициент уровня цен в субъекте РФ.

2. Коэффициент дифференциации заработной платы в субъекте РФ рассчитывается по формуле:

$$k_i^{\text{зн}} = (k_i^{\text{рай}} + k_i^{\text{тер}} + E_i) \times k_i^{\text{р}} / k_i^{\text{зн}},$$

где $k_i^{\text{рай}}$ – средневзвешенный (по численности населения соответствующих городов и районов) районный коэффициент к заработной плате, установленный федеральными нормативными правовыми актами в этих районах (городах) субъекта РФ;

$k_i^{\text{тер}}$ – средневзвешенные (по численности населения соответствующих городов и районов) территориальные надбавки к заработной плате, установленные федеральными нормативными правовыми актами в этих районах (городах) субъекта РФ;

E_i – расчетная надбавка для определения компенсации затрат на проезд к месту использования отпуска для работников бюджетной сферы субъекта РФ;

$k_i^{\text{р}}$ – коэффициент расселения населения по субъекту РФ;

$k_i^{\text{зн}}$ – средневзвешенный по РФ с учетом численности постоянного населения субъектов РФ коэффициент дифференциации заработной платы.

3. Коэффициент расселения населения по субъекту РФ рассчитывается по формуле:

$$k_i^{\text{р}} = (I_i + 1) / (I + 1),$$

где I_i – удельный вес населения, проживающего в населенных пунктах с численностью населения до 500 человек, в численности постоянного населения субъекта РФ на конец последнего отчетного года;

I – удельный вес населения, проживающего в населенных пунктах с численностью населения до 500 человек, в численности постоянного населения в среднем по субъектам РФ на конец последнего отчетного года.

4. Расчетная надбавка для определения компенсации затрат на проезд к месту использования отпуска работников бюджетной сферы субъекта РФ определяется по формуле:

$$E_i = \Sigma (M^{от} \times \kappa_i^{от}) \times C_i^{от},$$

где $M^{от}$ – коэффициент отдаленности, который устанавливается дифференцированно по экономическим районам (зонам) с увеличением в 2 раза для субъектов РФ, не имеющих выхода на железнодорожную сеть (Северный экономический район – 0,4 (0,8), Уральский и Западно-Сибирский экономические районы – 0,6 (1,2), Восточно-Сибирский экономический район – 0,8 (1,6), Дальневосточный экономический район – 1 (2));
 $\kappa_i^{от}$ – территориальные надбавки к заработной плате, установленные федеральным законодательством в отношении районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей данного субъекта РФ;
 $C_i^{от}$ – удельный вес населения районов (городов) Крайнего Севера и приравненных к ним местностей в численности постоянного населения субъекта РФ на конец последнего отчетного года.

5. Средневзвешенный по РФ с учетом численности постоянного населения субъектов РФ коэффициент дифференциации заработной платы рассчитывается по формуле:

$$\kappa^{эп} = \Sigma ((\kappa_i^{рай} + \kappa_i^{тер} + E_i) \times \kappa_i^p \times N_i / N),$$

где N_i – численность постоянного населения субъекта РФ на конец последнего отчетного года;
 N – численность постоянного населения всех субъектов РФ на конец последнего отчетного года.

6. Коэффициент уровня цен в субъекте РФ рассчитывается по формуле:

$$\kappa^u = (B_i / B) \times (1 + \kappa_i^{та}) \times (A_i / A) \times \kappa_i^p / \kappa^u,$$

где B_i – стоимость фиксированного набора товаров и услуг в субъекте РФ;
 B – расчетная стоимость фиксированного набора товаров и услуг в среднем по субъектам РФ;
 $\kappa_i^{та}$ – коэффициент транспортной доступности субъекта РФ;
 A_i – доля населения в возрасте до 17 лет и лиц старше трудоспособного возраста в численности постоянного населения субъекта РФ на конец последнего отчетного года;
 A – доля населения в возрасте до 17 лет и лиц старше трудоспособного возраста в численности постоянного населения в среднем по РФ на конец последнего отчетного года;
 κ^u – средневзвешенный по РФ с учетом численности постоянного населения субъектов РФ коэффициент уровня цен.

7. Коэффициент транспортной доступности субъекта РФ рассчитывается по формуле:

$$\kappa_i^{та} = (3 - 2 \times Z_i / Z_{cp}) \times N_i^{отта},$$

где Z_i – плотность транспортных путей постоянного действия (железных дорог и автодорог с твердым покрытием) в субъекте РФ на конец последнего отчетного года;
 Z_{cp} – плотность транспортных путей постоянного действия (железных дорог и автодорог с твердым покрытием) в среднем по РФ на конец последнего отчетного года;
 $N_i^{отта}$ – удельный вес населения субъекта РФ, проживающего в районах с ограниченными сроками завоза товаров и в горных районах, в численности постоянного населения данного субъекта РФ на конец последнего отчетного года. Для определения удельного веса населения субъекта РФ, проживающего в горных районах, применяется коэффициент затрат 0,5, для определения удельного веса населения субъекта РФ, проживающего в районах с ограниченными сроками завоза товаров, – 1,3.

Для субъектов РФ, в которых плотность транспортных путей постоянного действия выше аналогичного показателя в среднем по РФ, отношение Z_i / Z_{cp} принимается равным 1.

8. Средневзвешенный по РФ с учетом численности постоянного населения субъектов РФ коэффициент уровня цен рассчитывается по формуле:

$$\kappa^u = \Sigma ((B_i / B) \times (1 + \kappa_i^{та}) \times (A_i / A) \times \kappa_i^p \times N_i / N).$$

9. Коэффициент стоимости жилищно-коммунальных услуг в субъекте РФ рассчитывается по формуле:

$$\kappa^{\text{жкы}}_i = \Gamma_i + (1 + \kappa^{\text{та}}_i) \times (\text{Ж}_i \times 0,1 + 0,9) / \kappa^{\text{жкы}},$$

где Γ_i – стоимость жилищно-коммунальных услуг на 1 кв.метр жилья в месяц в субъекте РФ, рассчитанная исходя из стоимости предоставления жилищно-коммунальных услуг населению по экономически обоснованным тарифам на конец последнего отчетного года и темпов роста тарифов на жилищно-коммунальные услуги на планируемый и предшествующий планируемому годы*. При расчете показателя стоимости жилищно-коммунальных услуг учитывается стоимость капитального ремонта.

Ж_i – коэффициент покрытия расходов на жилищно-коммунальные услуги денежными доходами граждан в субъекте РФ;

$\kappa^{\text{жкы}}$ – средневзвешенный по РФ с учетом численности постоянного населения субъектов РФ коэффициент стоимости жилищно-коммунальных услуг.

10. Коэффициент покрытия расходов на жилищно-коммунальные услуги денежными доходами граждан в субъекте РФ рассчитывается по формуле:

$$\text{Ж}_i = (\Gamma_i / \Phi_i) / (\Gamma / \Phi),$$

где Φ_i – среднедушевые денежные доходы граждан в субъекте РФ;

Γ – стоимость жилищно-коммунальных услуг на 1 кв.метр жилья в месяц в среднем по субъектам РФ, рассчитанная исходя из стоимости предоставления жилищно-коммунальных услуг населению по экономически обоснованным тарифам на конец последнего отчетного года и темпов роста тарифов на жилищно-коммунальные услуги на планируемый и предшествующий планируемому годы.

При расчете показателя стоимости жилищно-коммунальных услуг учитывается стоимость капитального ремонта.

Φ – среднедушевые денежные доходы граждан в среднем по субъектам РФ.

11. Средневзвешенный по РФ с учетом численности постоянного населения субъектов РФ коэффициент стоимости жилищно-коммунальных услуг рассчитывается по формуле:

$$\kappa^{\text{жкы}} = \sum (\Gamma_i \times (1 + \kappa^{\text{та}}_i) \times (\text{Ж}_i \times 0,1 + 0,9) \times \text{Н}_i / \text{Н}).$$

РАСЧЕТ распределения дополнительной дотации

1. Размер дотации бюджету субъекта РФ, отобранного для предоставления дотаций, рассчитывается по формуле:

$$P1_i = (\Pi1_i \times K^{рез}_i) / \Sigma (\Pi1_i \times K^{рез}_i) \times \Pi1$$

где $\Pi1_i$ – потребность для доведения расчетного объема дотаций из Фонда на 2007 год до объема дотаций из Фонда, предусмотренных Федеральным законом «О федеральном бюджете на 2006 год»;

$\Pi1$ – потребность для доведения расчетного объема дотаций из Фонда на 2007 год по всем субъектам РФ до объема дотаций из Фонда, предусмотренных Федеральным законом «О федеральном бюджете на 2006 год»;

$K^{рез}_i$ – корректирующий показатель выполнения мер по сокращению кредиторской задолженности и увеличению поступления доходов в бюджет субъекта РФ.

Общий размер дотации субъекту РФ из Фонда, рассчитанный на 2007 год, с учетом дополнительной дотации не может превышать объем дотаций из Фонда, предусмотренных Федеральным законом «О федеральном бюджете на 2006 год».

2. Корректирующий показатель выполнения мер по сокращению кредиторской задолженности и увеличения поступления доходов в бюджет субъекта РФ рассчитывается по формуле:

$$K^{рез}_i = K1^{рез}_i \times K2^{рез}_i \times K3^{рез}_i$$

где $K1^{рез}_i$ – коэффициент снижения удельного веса кредиторской задолженности в доходах бюджета субъекта РФ;

$K2^{рез}_i$ – коэффициент сокращения кредиторской задолженности бюджета субъекта РФ;

$K3^{рез}_i$ – коэффициент увеличения доходов бюджета субъекта РФ.

3. Коэффициент снижения удельного веса кредиторской задолженности в доходах бюджета субъекта РФ рассчитывается по формуле:

$$K1^{рез}_i = 1 + (Y^{кз} - Y^{кз}_i) / Y^{кз},$$

где $Y^{кз}$ – удельный вес кредиторской задолженности по состоянию на 1 января 2006 года всех субъектов РФ в объеме доходов бюджетов всех субъектов РФ, рассчитанных за исключением субвенций, предоставляемых из федерального бюджета, за 2005 год;

$Y^{кз}_i$ – удельный вес кредиторской задолженности по состоянию на 1 января 2006 года субъекта РФ в объеме доходов бюджета субъекта РФ, рассчитанных за исключением субвенций, предоставляемых из федерального бюджета, за 2005 год.

В случае если удельный вес кредиторской задолженности по состоянию на 1 января 2006 года субъекта РФ в объеме доходов бюджета субъекта РФ, рассчитанных за исключением субвенций, предоставляемых из федерального бюджета, за 2005 год больше аналогичного показателя по всем субъектам РФ, то коэффициент снижения удельного веса кредиторской задолженности в доходах бюджета субъекта РФ $K1^{рез}_i$ равен 1.

4. Коэффициент сокращения кредиторской задолженности бюджета субъекта РФ рассчитывается по формуле:

$$K2^{рез}_i = 1 + (C^{кз} - C^{кз}_i) / C^{кз},$$

где $C^{кз}$ – отношение объема кредиторской задолженности бюджетов всех субъектов РФ по состоянию на 1 января 2006 года к объему кредиторской задолженности бюджетов всех субъектов РФ по состоянию на 1 января 2003 года;

$C_i^{кз}$ – отношение объема кредиторской задолженности бюджета субъекта РФ по состоянию на 1 января 2006 года к объему кредиторской задолженности бюджета субъекта РФ по состоянию на 1 января 2003 года.

В случае если объем кредиторской задолженности бюджета субъекта РФ по состоянию на 1 января 2006 года увеличился по отношению к объему кредиторской задолженности бюджета субъекта РФ по состоянию на 1 января 2003 года, то коэффициент сокращения кредиторской задолженности бюджета субъекта РФ $K2^{рез}_i$ равен 1.

5. Коэффициент увеличения доходов бюджета субъекта РФ рассчитывается по формуле:

$$K3^{рез}_i = 1 + (T_i^A - T^A) / T^A,$$

где T^A – темп роста объема налоговых доходов и доходов от имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности, бюджетов всех субъектов РФ за 2005 год к объему указанных доходов бюджетов всех субъектов РФ за 2003 год;

T_i^A – темп роста объема налоговых доходов и доходов от имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности, бюджета субъекта РФ за 2005 год к объему указанных доходов бюджета субъекта РФ за 2003 год.

В случае если темп роста объема налоговых доходов и доходов от имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности, бюджета субъекта РФ за 2005 год к объему указанных доходов бюджета субъекта РФ за 2003 год меньше данного показателя по всем субъектам РФ, то коэффициент увеличения доходов бюджета субъекта РФ $K3^{рез}_i$ равен 1.

6. Остаток средств, образованный в результате расчета дополнительной дотации в соответствии с пунктом 1, распределяется среди субъектов РФ, у которых темпы роста дотации из Фонда на 2007 год выше уровня 2006 года, но ниже среднероссийского уровня (рассчитанного без учета дополнительной дотации).

7. Размер дотации бюджету субъекта РФ, отобранного для предоставления дотаций, рассчитывается по формуле:

$$P2_i = (P2_i \times K^{рез}_i) / \sum (P2_i \times K^{рез}_i) \times P2$$

где $P2_i$ – потребность для доведения темпов роста расчетного объема дотаций из Фонда на 2007 год субъекту РФ до среднероссийского уровня;

$P2$ – потребность для доведения темпов роста расчетного объема дотаций из Фонда на 2007 год всем субъектам РФ до среднероссийского уровня.

Общий размер дотации субъекту РФ из Фонда, рассчитанный на 2007 год с учетом дополнительной дотации, не может превышать объем дотаций из Фонда, предусмотренного Федеральным законом «О федеральном бюджете на 2006 год», увеличенного на среднероссийский уровень роста Фонда (без учета дополнительной дотации).

Приложение 2

Таблица 13

Поступления доходов в федеральный бюджет в 2007 году

(тыс. рублей)

Код бюджетной классификации Российской Федерации	Наименование доходов	Сумма
1	2	3
1 00 00000 00 0000 000	ДОХОДЫ	6 964 835 200,0
1 01 00000 00 0000 000	НАЛОГИ НА ПРИБЫЛЬ, ДОХОДЫ	580 408 800,0
1 01 01000 00 0000 110	Налог на прибыль организаций	580 408 800,0
1 01 01011 01 0000 110, 1 01 01020 01 0000 110, 1 01 01030 01 0000 110, 1 01 01040 01 0000 110, 1 01 01050 01 0000 110, 1 01 01060 01 0000 110	Налог на прибыль организаций	571 023 300,0
1 01 01070 01 0000 110	Налог на прибыль организаций с доходов, полученных в виде процентов по государственным и муниципальным ценным бумагам	9 385 500,0
1 02 00000 00 0000 000	НАЛОГИ И ВЗНОСЫ НА СОЦИАЛЬНЫЕ НУЖДЫ	368 773 900,0
1 02 01010 01 0000 110	Единый социальный налог, зачисляемый в федеральный бюджет	368 773 900,0
1 03 00000 00 0000 000	НАЛОГИ НА ТОВАРЫ (РАБОТЫ, УСЛУГИ), РЕАЛИЗУЕМЫЕ НА ТЕРРИТОРИИ РФ	1 485 042 900,0
1 03 01000 01 0000 110	Налог на добавленную стоимость на товары (работы, услуги), реализуемые на территории РФ	1 378 729 900,0
1 03 02000 01 0000 110	Акцизы по подакцизным товарам (продукции), производимым на территории РФ	106 313 000,0
1 03 02010 01 0000 110	Акцизы на спирт этиловый из всех видов сырья (в том числе этиловый спирт-сырец из всех видов сырья), производимый на территории РФ	5 232 300,0
1 03 02011 01 0000 110	Акцизы на спирт этиловый (в том числе этиловый спирт-сырец) из пищевого сырья, производимый на территории РФ	5 190 000,0
1 03 02012 01 0000 110	Акцизы на спирт этиловый (в том числе этиловый спирт-сырец) из всех видов сырья, за исключением пищевого, производимый на территории РФ	42 300,0
1 03 02020 01 0000 110	Акцизы на спиртосодержащую продукцию, производимую на территории РФ	321 300,0
1 03 02030 01 0000 110	Акцизы на табачную продукцию, производимую на территории РФ	48 813 700,0
1 03 02040 01 0000 110	Акцизы на бензин, производимый на территории РФ	38 304 500,0
1 03 02041 01 0000 110	Акцизы на автомобильный бензин, производимый на территории РФ	36 488 400,0
1 03 02042 01 0000 110	Акцизы на прямогонный бензин, производимый на территории РФ	1 816 100,0
1 03 02060 01 0000 110	Акцизы на автомобили легковые и мотоциклы, производимые на территории РФ	822 600,0
1 03 02070 01 0000 110	Акцизы на дизельное топливо, производимое на территории РФ	11 861 000,0
1 03 02080 01 0000 110	Акцизы на моторные масла для дизельных и (или) карбюраторных (инжекторных) двигателей, производимые на территории РФ	957 600,0
1 04 00000 00 0000 000	НАЛОГИ НА ТОВАРЫ, ВВОЗИМЫЕ НА ТЕРРИТОРИЮ РФ	713 432 800,0
1 04 01000 01 0000 110	Налог на добавленную стоимость на товары, ввозимые на территорию Российской Федерации *	693 062 400,0
1 04 02000 01 0000 110	Акцизы по подакцизным товарам (продукции), ввозимым на территорию РФ	20 370 400,0
1 07 00000 00 0000 000	НАЛОГИ, СБОРЫ И РЕГУЛЯРНЫЕ ПЛАТЕЖИ ЗА ПОЛЬЗОВАНИЕ ПРИРОДНЫМИ РЕСУРСАМИ	1 068 990 200,0

Код бюджетной классификации Российской Федерации	Наименование доходов	Сумма
1	2	3
1 07 01000 01 0000 110	Налог на добычу полезных ископаемых	1 037 739 600,0
1 07 01010 01 0000 110	Налог на добычу полезных ископаемых в виде углеводородного сырья	1 030 375 200,0
1 07 01011 01 0000 110	Нефть **	935 175 000,0
1 07 01012 01 0000 110	Газ горючий природный из всех видов месторождений углеводородного сырья	88 714 800,0
1 07 01013 01 0000 110	Газовый конденсат из всех видов месторождений углеводородного сырья	6 485 400,0
1 07 01030 01 0000 110	Налог на добычу прочих полезных ископаемых (кроме полезных ископаемых в виде природных алмазов)	7 364 400,0
1 07 02000 01 0000 110	Регулярные платежи за добычу полезных ископаемых (роялти) при выполнении соглашений о разделе продукции	12 742 500,0
1 07 03000 01 0000 110	Водный налог	13 843 100,0
1 07 04020 01 0000 110	Сбор за пользование объектами водных биологических ресурсов (исключая внутренние водные объекты)	4 515 000,0
1 07 04030 01 0000 110	Сбор за пользование объектами водных биологических ресурсов (по внутренним водным объектам)	150 000,0
1 08 00000 00 0000 000	ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОШЛИНА, СБОРЫ	26 314 400,0
1 08 01000 01 0000 110	Государственная пошлина по делам, рассматриваемым в арбитражных судах	2 916 700,0
1 08 02010 01 0000 110	Государственная пошлина по делам, рассматриваемым Конституционным Судом РФ	6 900,0
1 08 03020 01 0000 110	Государственная пошлина по делам, рассматриваемым Верховным Судом РФ	24 100,0
1 08 05000 01 0000 110	Государственная пошлина за государственную регистрацию актов гражданского состояния и другие юридически значимые действия, совершаемые органами записи актов гражданского состояния и иными уполномоченными органами (за исключением консульских учреждений РФ)	751 400,0
1 08 06000 01 0000 110	Государственная пошлина за совершение действий, связанных с приобретением гражданства РФ или выходом из гражданства РФ, а также с въездом в Российскую Федерацию или выездом из РФ	6 218 000,0
1 08 07010 01 0000 110	Государственная пошлина за государственную регистрацию юридического лица, физических лиц в качестве индивидуальных предпринимателей, изменений, вносимых в учредительные документы юридического лица, за государственную регистрацию ликвидации юридического лица и другие юридически значимые действия	1 828 400,0
1 08 07020 01 0000 110	Государственная пошлина за государственную регистрацию прав, ограничений (обременений) прав на недвижимое имущество и сделок с ним	11 672 500,0
1 08 07030 01 0000 110	Государственная пошлина за право использования наименований "Россия", "Российская Федерация" и образованных на их основе слов и словосочетаний в наименованиях юридических лиц	2 300,0
1 08 07040 01 0000 110	Государственная пошлина за совершение уполномоченным органом действий, связанных с государственной регистрацией выпусков (дополнительных выпусков) эмиссионных ценных бумаг	304 000,0
1 08 07050 01 0000 110	Государственная пошлина за совершение регистрационных действий, связанных с паевыми инвестиционными фондами и с осуществлением деятельности на рынке ценных бумаг	3 100,0
1 08 07060 01 0000 110	Государственная пошлина за совершение действий, связанных с выдачей разрешений на размещение и (или) обращение эмиссионных ценных бумаг российских эмитентов за пределами территории РФ	100,0
1 08 07070 01 0000 110	Государственная пошлина за государственную регистрацию морских судов, судов внутреннего плавания, судов смешанного (река - море) плавания, воздушных судов, за выдачу свидетельств о праве собственности на судно, о праве плавания и другие юридически значимые действия	68 900,0

Код бюджетной классификации Российской Федерации	Наименование доходов	Сумма
1	2	3
1 08 07081 01 0000 110	Государственная пошлина за совершение действий, связанных с лицензированием, с проведением аттестации в случаях, если такая аттестация предусмотрена законодательством РФ, зачисляемая в федеральный бюджет	296 000,0
1 08 07090 01 0000 110	Государственная пошлина за рассмотрение ходатайств, предусмотренных антимонопольным законодательством	49 500,0
1 08 07100 01 0000 110	Государственная пошлина за выдачу и обмен паспорта гражданина РФ	1 210 000,0
1 08 07180 01 0000 110	Государственная пошлина за право вывоза культурных ценностей, предметов коллекционирования по палеонтологии и минералогии	10 000,0
1 08 07200 01 0000 110	Прочие государственные пошлины за государственную регистрацию, а также за совершение прочих юридически значимых действий	484 800,0
1 08 08000 01 0000 110	Государственная пошлина за совершение действий уполномоченными государственными учреждениями при осуществлении федерального пробирного надзора	360 000,0
1 08 09000 01 0000 110	Государственная пошлина за совершение уполномоченным федеральным органом исполнительной власти действий по официальной регистрации программы для электронных вычислительных машин, базы данных и топологий интегральных микросхем	6 700,0
1 08 10000 01 0000 110	Государственная пошлина за получение ресурса нумерации оператором связи	100 000,0
1 08 11000 01 0000 110	Государственная пошлина за регистрацию декларации о соответствии требованиям средств связи и услуг связи	1 000,0
1 10 00000 00 0000 000	ДОХОДЫ ОТ ВНЕШНЕЭКОНОМИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ	2 455 079 800,0
1 10 01000 01 0000 180	Таможенные пошлины	2 394 183 700,0
1 10 01010 01 0000 180	Ввозные таможенные пошлины	395 339 500,0
1 10 01020 01 0000 180	Вывозные таможенные пошлины	1 998 844 200,0
1 10 01021 01 0000 180	Вывозные таможенные пошлины на нефть сырую ***	1 266 133 800,0
1 10 01022 01 0000 180	Вывозные таможенные пошлины на газ природный	373 836 600,0
1 10 01023 01 0000 180	Вывозные таможенные пошлины на товары, выработанные из нефти	321 854 700,0
1 10 01024 01 0000 180	Прочие вывозные таможенные пошлины	37 019 100,0
1 10 02000 01 0000 180	Таможенные сборы	19 878 600,0
1 10 03000 01 0000 180	Доходы от реализации на экспорт высокообогащенного урана и природного сырьевого компонента низкообогащенного урана	6 605 900,0
1 10 04000 01 0000 180	Доходы от реализации работы разделения, содержащейся в стоимости низкообогащенного урана, полученного из высокообогащенного урана, извлеченного из ядерного оружия	13 095 700,0
1 10 07000 01 0000 180	Прочие поступления от внешнеэкономической деятельности	21 315 900,0
1 11 00000 00 0000 000	ДОХОДЫ ОТ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ИМУЩЕСТВА, НАХОДЯЩЕГОСЯ В ГОСУДАРСТВЕННОЙ И МУНИЦИПАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ	99 780 600,0
1 11 01010 01 0000 120	Дивиденды по акциям и доходы от прочих форм участия в капитале, находящихся в собственности РФ	24 080 000,0
1 11 02012 01 0000 120	Доходы по остаткам средств на счетах федерального бюджета и от их размещения, кроме средств Стабилизационного фонда РФ	510 400,0
1 11 03010 01 0000 120	Проценты, полученные от предоставления бюджетных кредитов внутри страны за счет средств федерального бюджета	337 100,0
1 11 04000 00 0000 120	Проценты по государственным кредитам	5 986 800,0
1 11 04010 01 0000 120	Поступление средств от правительств иностранных государств, их юридических лиц в уплату процентов по кредитам, предоставленным Российской Федерацией	5 078 200,0
1 11 04020 01 0000 120	Поступление средств от предприятий и организаций в уплату процентов и гарантий по кредитам, полученным Российской Федерацией от правительств иностранных государств	378 200,0

Код бюджетной классификации Российской Федерации	Наименование доходов	Сумма
1	2	3
1 11 04030 01 0000 120	Поступление средств от предприятий и организаций в уплату процентов и гарантий по кредитам, полученным Российской Федерацией от международных финансовых организаций	530 400,0
1 11 05000 00 0000 120	Доходы от сдачи в аренду имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности	17 600 000,0
1 11 05021 01 0000 120	Арендная плата и поступления от продажи права на заключение договоров аренды за земли, находящиеся в федеральной собственности	4 000 000,0
1 11 05031 01 0000 120	Доходы от сдачи в аренду имущества, находящегося в оперативном управлении федеральных органов государственной власти и созданных ими учреждений и в хозяйственном ведении федеральных государственных унитарных предприятий	13 600 000,0
1 11 06000 01 0000 120	Доходы от перечисления части прибыли Центрального банка РФ	34 400 000,0
1 11 07000 00 0000 120	Платежи от государственных и муниципальных унитарных предприятий	15 424 900,0
1 11 07011 01 0000 120	Доходы от перечисления части прибыли, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей федеральных государственных унитарных предприятий	2 608 400,0
1 11 07020 01 0000 120	Доходы от деятельности совместного предприятия "Вьетсовпетро"	12 816 500,0
1 11 08000 00 0000 120	Прочие доходы от использования имущества и прав, находящихся в государственной и муниципальной собственности	1 441 400,0
1 11 08011 01 0000 120	Доходы от распоряжения правами на результаты интеллектуальной деятельности военного, специального и двойного назначения, находящимися в собственности РФ	829 500,0
1 11 08031 01 0000 120	Доходы от эксплуатации и использования имущества автомобильных дорог, находящихся в федеральной собственности	200 200,0
1 11 08041 01 0000 120	Прочие поступления от использования имущества, находящегося в собственности РФ	411 700,0
1 12 00000 00 0000 000	ПЛАТЕЖИ ПРИ ПОЛЬЗОВАНИИ ПРИРОДНЫМИ РЕСУРСАМИ	37 373 200,0
1 12 01000 01 0000 120	Плата за негативное воздействие на окружающую среду	2 623 900,0
1 12 02000 01 0000 120	Платежи при пользовании недрами	27 318 300,0
1 12 02011 01 0000 120	Разовые платежи за пользование недрами при наступлении определенных событий, оговоренных в лицензии (бонусы), при пользовании недрами на территории РФ по месторождениям и участкам недр (кроме участков недр, содержащих месторождения природных алмазов, общераспространенных полезных ископаемых, или участков недр местного значения)	26 989 900,0
1 12 02020 01 0000 120	Плата за геологическую информацию о недрах при пользовании недрами на территории РФ	5 200,0
1 12 02030 01 0000 120	Регулярные платежи за пользование недрами при пользовании недрами (ренталс) на территории РФ	210 000,0
1 12 02040 01 0000 120	Плата за договорную акваторию и участки морского дна, полученная при пользовании недрами на территории РФ	4 800,0
1 12 02060 01 0000 120	Разовые платежи за пользование недрами при наступлении определенных событий, оговоренных в лицензии (бонусы), при пользовании недрами на континентальном шельфе РФ, в исключительной экономической зоне РФ и за пределами РФ на территориях, находящихся под юрисдикцией РФ	200,0
1 12 02080 01 0000 120	Регулярные платежи за пользование недрами (ренталс) при пользовании недрами на континентальном шельфе РФ, в исключительной экономической зоне РФ и за пределами РФ на территориях, находящихся под юрисдикцией РФ	19 800,0
1 12 02101 01 0000 120	Прочие платежи при пользовании недрами (за исключением платежей при пользовании недрами по участкам недр, содержащим месторождения общераспространенных полезных ископаемых, или участкам недр местного значения)	88 400,0
1 12 03000 01 0000 120	Плата за пользование водными биологическими ресурсами по межправительственным соглашениям	900 000,0

Код бюджетной классификации Российской Федерации	Наименование доходов	Сумма
1	2	3
1 12 04010 01 0000 120	Платежи за пользование лесным фондом и лесами иных категорий в части минимальных ставок платы за древесину, отпускаемую на корню	5 603 000,0
1 12 04011 01 0000 120	Лесные подати в части минимальных ставок платы за древесину, отпускаемую на корню	1 849 000,0
1 12 04012 01 0000 120	Арендная плата за пользование лесным фондом и лесами иных категорий в части минимальных ставок платы за древесину, отпускаемую на корню	3 754 000,0
1 12 04030 01 0000 120	Плата за перевод лесных земель в нелесные и перевод земель лесного фонда в земли иных категорий	908 000,0
1 12 06000 01 0000 120	Доходы от проведения аукционов по продаже долей в общем объеме квот на вылов (добычу) водных биологических ресурсов, вновь разрешаемых к использованию в промышленных целях, а также во вновь осваиваемых районах промысла	20 000,0
1 13 00000 00 0000 000	ДОХОДЫ ОТ ОКАЗАНИЯ ПЛАТНЫХ УСЛУГ И КОМПЕНСАЦИИ ЗАТРАТ ГОСУДАРСТВА	118 694 600,0
1 13 01000 00 0000 130	Доходы от оказания услуг или компенсации затрат государства	110 917 700,0
1 13 01020 01 0000 130	Плата за предоставление информации по Единому государственному реестру налогоплательщиков	45 600,0
1 13 01030 01 0000 130	Плата за предоставление сведений, содержащихся в Едином государственном реестре юридических лиц и в Едином государственном реестре индивидуальных предпринимателей	172 800,0
1 13 01040 01 0000 130	Плата за предоставление информации о зарегистрированных правах на недвижимое имущество и сделках с ним, выдачу копий договоров и иных документов, выражающих содержание односторонних сделок, совершенных в простой письменной форме	450 700,0
1 13 01050 01 0000 130	Доходы от операций с государственным материальным резервом	57 736 500,0
1 13 01060 01 0000 130	Доходы от операций с продукцией особого хранения	132 000,0
1 13 01070 01 0000 130	Доходы от оказания платных услуг (работ), предоставления статистической информации	400 000,0
1 13 01100 01 0000 130	Средства отчислений операторов сети связи общего пользования в резерв универсального обслуживания	8 600 000,0
1 13 01150 01 0000 130	Доходы от действий, связанных с оформлением визовых документов иностранным гражданам	11 100,0
1 13 01160 01 0000 130	Доходы от оказания информационно-консультационных и иных видов услуг	37 200,0
1 13 01170 01 0000 130	Патентные пошлины за селекционные достижения	15 000,0
1 13 01180 01 0000 130	Плата за услуги, предоставляемые на договорной основе подразделениями органов внутренних дел Министерства внутренних дел РФ по охране имущества юридических и физических лиц, и иные услуги, связанные с обеспечением охраны и безопасности граждан	38 627 700,0
1 13 01190 01 0000 130	Доходы от оказания платных услуг органами Государственной фельдъегерской службы РФ	315 000,0
1 13 01210 01 0000 130	Пошлины за патентование изобретений, полезных моделей, промышленных образцов, регистрацию товарных знаков, знаков обслуживания, наименований мест происхождения товаров, предоставление права пользования наименованиями мест происхождения товаров	1 477 000,0
1 13 01220 01 0000 130	Плата за услуги (работы), оказываемые Гохраном России	168 700,0
1 13 01250 01 0000 130	Плата пользователей радиочастотным спектром	2 200 000,0
1 13 01260 01 0000 130	Плата за услуги, предоставляемые на договорной основе учреждениями аварийно-спасательных формирований противодиверсионных военизированных частей, находящихся в ведении Федерального агентства по энергетике, по предотвращению и ликвидации аварий, связанных с открытыми фонтанными проявлениями	528 400,0
1 13 02000 00 0000 130	Лицензионные сборы	762 700,0

Код бюджетной классификации Российской Федерации	Наименование доходов	Сумма
1	2	3
1 13 02010 01 0000 130	Сборы за выдачу федеральным органом исполнительной власти лицензий на осуществление видов деятельности, связанных с производством и оборотом этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции	300 000,0
1 13 02031 01 0000 130	Прочие сборы за выдачу лицензий федеральными органами исполнительной власти	462 700,0
1 13 03010 01 0000 130	Прочие доходы от оказания платных услуг получателями средств федерального бюджета и компенсации затрат федерального бюджета	7 014 200,0
1 14 00000 00 0000 000	ДОХОДЫ ОТ ПРОДАЖИ МАТЕРИАЛЬНЫХ И НЕМАТЕРИАЛЬНЫХ АКТИВОВ	2 231 300,0
1 14 02012 01 0000 410	Доходы от реализации имущества федеральных государственных унитарных предприятий (в части реализации основных средств по указанному имуществу)	665 000,0
1 14 03012 01 0000 410, 1 14 03012 01 0000 440	Средства от распоряжения и реализации конфискованного и иного имущества, обращенного в доход РФ	635 400,0
1 14 05000 01 0000 440	Доходы в виде доли прибыльной продукции государства при выполнении соглашений о разделе продукции	930 900,0
1 15 00000 00 0000 000	АДМИНИСТРАТИВНЫЕ ПЛАТЕЖИ И СБОРЫ	3 782 200,0
1 15 01010 01 0000 140	Исполнительский сбор	3 780 000,0
1 15 02010 01 0000 140	Платежи, взимаемые федеральными государственными организациями за выполнение определенных функций	2 200,0
1 16 00000 00 0000 000	ШТРАФЫ, САНКЦИИ, ВОЗМЕЩЕНИЕ УЩЕРБА	2 172 100,0
1 17 00000 00 0000 000	ПРОЧИЕ НЕНАЛОГОВЫЕ ДОХОДЫ	2 758 400,0
1 17 03000 01 0000 180	Поступление средств, удерживаемых из заработной платы осужденных	800 000,0
1 17 05010 01 0000 180	Прочие неналоговые доходы федерального бюджета	1 958 400,0
3 04 01000 01 0000 180	Целевые отчисления от всероссийских государственных лотерей	482 000,0
	ВСЕГО ДОХОДОВ	6 965 317 200,0

- * Поступление дохода в размере 25639,7 млн. рублей обеспечивает Федеральная налоговая служба, в размере 667422,7 млн. рублей обеспечивает Федеральная таможенная служба.
- ** Поступление налога в федеральный бюджет за вычетом отчислений в Стабилизационный фонд РФ составит 306067,0 млн. рублей.
- *** Поступление пошлины в федеральный бюджет за вычетом отчислений в Стабилизационный фонд РФ составит 204549,2 млн. рублей.

Приложение 3

Таблица 14

Распределение расходов федерального бюджета на 2007 год по разделам и подразделам функциональной классификации расходов бюджетов РФ на 2007 год по разделам и подразделам

(тыс. рублей)

Наименование	Рз	ПР	Сумма
ВСЕГО			5 463 479 900,0
ОБЩЕГОСУДАРСТВЕННЫЕ ВОПРОСЫ	01		821 349 508,7
Функционирование главы государства - Президента РФ	01	01	6 436 461,7
Функционирование законодательных (представительных) органов государственной власти и местного самоуправления	01	03	6 528 337,4
Функционирование Правительства РФ, высших органов исполнительной власти субъектов РФ, местных администраций	01	04	1 588 744,5
Судебная система	01	05	78 374 727,3
Обеспечение деятельности финансовых, налоговых и таможенных органов и органов надзора	01	06	188 748 712,9
Обеспечение проведения выборов и референдумов	01	07	12 517 544,6
Международные отношения и международное сотрудничество	01	08	38 957 731,0
Международная экономическая и гуманитарная помощь	01	09	171 600,0
Государственный материальный резерв	01	10	65 076 032,1
Фундаментальные исследования	01	11	48 481 117,3
Обслуживание государственного и муниципального долга	01	12	156 845 302,3
Резервные фонды	01	13	4 800 000,0
Прикладные научные исследования в области общегосударственных вопросов	01	14	8 115 348,5
Другие общегосударственные вопросы	01	15	204 707 849,1
НАЦИОНАЛЬНАЯ ОБОРОНА	02		821 171 918,5
Вооруженные Силы РФ	02	01	593 852 987,9
Мобилизационная и вневойсковая подготовка	02	02	5 900 457,4
Мобилизационная подготовка экономики	02	03	3 500 000,0
Подготовка и участие в обеспечении коллективной безопасности и миротворческой деятельности	02	04	77 990,0
Ядерно-оружейный комплекс	02	05	12 098 530,0
Реализация международных обязательств в сфере военно-технического сотрудничества	02	06	6 039 000,0
Прикладные научные исследования в области национальной обороны	02	07	120 465 444,2
Другие вопросы в области национальной обороны	02	08	79 237 509,0
НАЦИОНАЛЬНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ И ПРАВООХРАНИТЕЛЬНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ	03		664 811 971,7
Органы прокуратуры	03	01	32 091 247,6
Органы внутренних дел	03	02	188 689 592,2
Внутренние войска	03	03	44 585 410,2
Органы юстиции	03	04	39 649 246,2
Система исполнения наказаний	03	05	91 327 697,0
Органы безопасности	03	06	112 668 026,1
Органы пограничной службы	03	07	54 780 878,3
Органы по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ	03	08	12 861 517,8
Предупреждение и ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций и стихийных бедствий, гражданская оборона	03	09	40 249 394,6
Обеспечение противопожарной безопасности	03	10	16 531 331,7

Наименование	Рз	ПР	Сумма
Миграционная политика	03	11	15 485 568,6
Прикладные научные исследования в области национальной безопасности и правоохранительной деятельности	03	12	4 700 103,8
Другие вопросы в области национальной безопасности и правоохранительной деятельности	03	13	11 191 957,6
НАЦИОНАЛЬНАЯ ЭКОНОМИКА	04		495 877 266,2
Общэкономические вопросы	04	01	11 027 214,3
Топливо и энергетика	04	02	12 076 265,4
Исследование и использование космического пространства	04	03	8 953 710,0
Воспроизводство минерально-сырьевой базы	04	04	20 651 624,9
Сельское хозяйство и рыболовство	04	05	21 227 031,8
Водные ресурсы	04	06	14 100 477,8
Лесное хозяйство	04	07	7 716 388,4
Транспорт	04	08	184 165 894,9
Связь и информатика	04	09	21 414 367,6
Прикладные научные исследования в области национальной экономики	04	10	58 564 486,8
Другие вопросы в области национальной экономики	04	11	135 979 804,3
ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОЕ ХОЗЯЙСТВО	05		49 851 136,6
Жилищное хозяйство	05	01	37 447 573,5
Коммунальное хозяйство	05	02	3 095 593,0
Прикладные научные исследования в области жилищно-коммунального хозяйства	05	03	77 607,5
Другие вопросы в области жилищно-коммунального хозяйства	05	04	9 230 362,6
ОХРАНА ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ	06		7 846 534,3
Охрана растительных и животных видов и среды их обитания	06	02	1 954 674,5
Прикладные научные исследования в области охраны окружающей среды	06	03	213 057,1
Другие вопросы в области охраны окружающей среды	06	04	5 678 802,7
ОБРАЗОВАНИЕ	07		278 468 374,9
Дошкольное образование	07	01	2 661 934,8
Общее образование	07	02	2 935 056,6
Начальное профессиональное образование	07	03	9 013 150,9
Среднее профессиональное образование	07	04	25 452 774,8
Переподготовка и повышение квалификации	07	05	4 499 229,6
Высшее профессиональное образование	07	06	214 945 107,0
Молодежная политика и оздоровление детей	07	07	1 099 102,6
Прикладные научные исследования в области образования	07	08	2 015 219,7
Другие вопросы в области образования	07	09	15 846 798,9
КУЛЬТУРА, КИНЕМАТОГРАФИЯ И СРЕДСТВА МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ	08		65 109 673,0
Культура	08	01	35 672 689,2
Кинематография	08	02	3 684 388,2
Телевидение и радиовещание	08	03	20 694 292,8
Периодическая печать и издательства	08	04	745 001,1
Прикладные научные исследования в области культуры, кинематографии и средств массовой информации	08	05	286 958,1
Другие вопросы в области культуры, кинематографии и средств массовой информации	08	06	4 026 343,6
ЗДРАВООХРАНЕНИЕ И СПОРТ	09		206 151 747,0
Здравоохранение	09	01	179 292 318,7
Спорт и физическая культура	09	02	10 883 376,4
Прикладные научные исследования в области здравоохранения и спорта	09	03	3 109 348,3
Другие вопросы в области здравоохранения и спорта	09	04	12 866 703,6
СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА	10		210 945 558,7
Пенсионное обеспечение	10	01	165 285 960,8

Бюджетная система РФ

Наименование	Рз	ПР	Сумма
Социальное обслуживание населения	10	02	3 600 992,2
Социальное обеспечение населения	10	03	40 348 179,3
Борьба с беспризорностью, опека, попечительство	10	04	238 500,0
Прикладные научные исследования в области социальной политики	10	05	136 746,1
Другие вопросы в области социальной политики	10	06	1 335 180,3
МЕЖБЮДЖЕТНЫЕ ТРАНСФЕРТЫ	11		1 841 896 210,4
Финансовая помощь бюджетам других уровней	11	01	502 844 825,8
Фонды компенсаций	11	02	153 862 391,6
Другие межбюджетные трансферты	11	03	120 515 835,4
Трансферты внебюджетным фондам	11	04	1 064 673 157,6

Приложение 4

Таблица 15

Доходы бюджета Пенсионного фонда РФ в 2007 году⁷¹

(тыс. рублей)

Код бюджетной классификации Российской Федерации	Наименование дохода	Сумма
1	2	3
000 1 00 00000 00 0000 000	Доходы	882 150 656,3
000 1 02 00000 00 0000 000	Налоги и взносы на социальные нужды	871 020 400,0
000 1 02 02000 00 0000 000	Страховые взносы	871 020 400,0
182 1 02 02010 06 0000 160	Страховые взносы на обязательное пенсионное страхование в Российской Федерации, зачисляемые в Пенсионный фонд Российской Федерации на выплату страховой части трудовой пенсии	753 860 000,0
182 1 02 02020 06 0000 160	Страховые взносы на обязательное пенсионное страхование в Российской Федерации, зачисляемые в Пенсионный фонд Российской Федерации на выплату накопительной части трудовой пенсии	110 940 000,0
182 1 02 02030 06 0000 160	Страховые взносы в виде фиксированного платежа, зачисляемые в Пенсионный фонд Российской Федерации на выплату страховой части трудовой пенсии	3 740 000,0
182 1 02 02040 06 0000 160	Страховые взносы в виде фиксированного платежа, зачисляемые в Пенсионный фонд Российской Федерации на выплату накопительной части трудовой пенсии	1 240 000,0
392 1 02 02080 06 0000 160	Страховые взносы по дополнительному тарифу для работодателей - организаций, использующих труд членов летных экипажей воздушных судов гражданской авиации	1 240 400,0
000 1 05 00000 00 0000 000	Налоги на совокупный доход	2 627 300,0
182 1 05 01000 00 0000 110	Единый налог, взимаемый в связи с применением упрощенной системы налогообложения	2 627 300,0
182 1 05 01030 01 0000 110	Единый минимальный налог, зачисляемый в бюджеты государственных внебюджетных фондов	2 627 300,0
000 1 09 00000 00 0000 000	Задолженность и перерасчеты по отмененным налогам, сборам и иным обязательным платежам	495 824,5
182 1 09 08000 00 0000 140	Недоимка, пени и штрафы по страховым взносам	495 824,5
182 1 09 08020 06 0000 140	Недоимка, пени и штрафы по взносам в Пенсионный фонд Российской Федерации	495 824,5
000 1 11 00000 00 0000 000	Доходы от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности	7 597 531,8
000 1 11 02000 00 0000 120	Доходы от размещения средств бюджетов	7 597 531,8
392 1 11 02050 06 0000 120	Доходы от размещения средств Пенсионного фонда Российской Федерации, сформированных за счет сумм страховых взносов на накопительную часть трудовой пенсии	7 597 531,8
392 1 11 02051 06 0000 120	Доходы от инвестирования средств пенсионных накоплений, перечисленные управляющими компаниями в Пенсионный фонд Российской Федерации в соответствии с законодательством Российской Федерации	480 625,5
392 1 11 02052 06 0000 120	Доходы от временного размещения Пенсионным фондом Российской Федерации средств, сформированных за счет сумм страховых взносов на накопительную часть трудовой пенсии, а также доходы от реализации (погашения) активов, приобретенных за счет средств пенсионных накоплений	7 116 906,3

⁷¹ Федеральный закон от 19 декабря 2006 г. № 236-ФЗ «О бюджете Пенсионного фонда Российской Федерации на 2007 год».

Код бюджетной классификации Российской Федерации	Наименование дохода	Сумма
1	2	3
000 1 13 00000 00 0000 000	Доходы от оказания платных услуг и компенсации затрат государства	125 000,0
000 1 13 03000 00 0000 130	Прочие доходы от оказания платных услуг и компенсации затрат государства	125 000,0
392 1 13 03060 06 0000 130	Прочие доходы Пенсионного фонда Российской Федерации от оказания платных услуг и компенсации затрат бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации	125 000,0
000 1 14 00000 00 0000 000	Доходы от продажи материальных и нематериальных активов	4 600,0
000 1 14 02000 00 0000 000	Доходы от реализации имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности	4 600,0
392 1 14 02060 06 0000 410	Доходы от реализации имущества, находящегося в оперативном управлении Пенсионного фонда Российской Федерации (в части реализации основных средств по указанному имуществу)	4 590,0
392 1 14 02060 06 0000 440	Доходы от реализации имущества, находящегося в оперативном управлении Пенсионного фонда Российской Федерации (в части реализации материальных запасов по указанному имуществу)	10,0
000 1 16 00000 00 0000 000	Штрафы, санкции, возмещение ущерба	210 000,0
0001 16 20000 00 0000 140	Денежные взыскания (штрафы) за нарушение законодательства Российской Федерации о государственных внебюджетных фондах и о конкретных видах обязательного социального страхования, бюджетного законодательства (в части бюджетов государственных внебюджетных фондов)	210 000,0
392 1 16 20010 06 0000 140	Денежные взыскания (штрафы) за нарушение законодательства Российской Федерации о государственных внебюджетных фондах и о конкретных видах обязательного социального страхования, бюджетного законодательства (в части бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации)	210 000,0
000 1 16 33000 00 0000 140	Денежные взыскания (штрафы) за нарушение законодательства Российской Федерации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг	0,0
161 1 16 33060 06 0000 140	Денежные взыскания (штрафы) за нарушение законодательства Российской Федерации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд Пенсионного фонда Российской Федерации	0,0
000 1 17 00000 00 0000 000	Прочие неналоговые доходы	70 000,0
000 1 17 06000 00 0000 180	Прочие неналоговые поступления в бюджеты государственных внебюджетных фондов	70 000,0
392 1 17 06010 06 0000 180	Прочие неналоговые поступления в Пенсионный фонд Российской Федерации	70 000,0
392 1 17 06011 06 0000 180	Прочие неналоговые поступления по накопительной составляющей бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации	0,0
000 2 00 00000 00 0000 000	Безвозмездные поступления	962 943 362,8
000 2 02 00000 00 0000 000	Безвозмездные поступления от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации	962 916 511,6
000 2 02 05000 00 0000 151	Средства бюджетов, передаваемые бюджетам государственных внебюджетных фондов	962 916 511,6
392 2 02 05100 06 0000 151	Средства бюджетов, передаваемые бюджету Пенсионного фонда Российской Федерации	962 916 511,6
392 2 02 05101 06 0000 151	Средства федерального бюджета, передаваемые бюджету Пенсионного фонда Российской Федерации на осуществление ежемесячной денежной выплаты инвалидам	138 494 586,2
392 2 02 05102 06 0000 151	Средства федерального бюджета, передаваемые бюджету Пенсионного фонда Российской Федерации на осуществление ежемесячной денежной выплаты гражданам, подвергшимся воздействию радиации вследствие радиационных аварий и ядерных испытаний	8 514 036,6

Код бюджетной классификации Российской Федерации	Наименование дохода	Сумма
1	2	3
392 2 02 05103 06 0000 151	Средства федерального бюджета, передаваемые бюджету Пенсионного фонда Российской Федерации на осуществление ежемесячной денежной выплаты Героям Советского Союза, Героям Российской Федерации и полным кавалерам ордена Славы, Героям Социалистического Труда и полным кавалерам ордена Трудовой Славы	902 973,0
392 2 02 05104 06 0000 151	Средства федерального бюджета, передаваемые бюджету Пенсионного фонда Российской Федерации на социальную поддержку Героев Советского Союза, Героев Российской Федерации и полных кавалеров ордена Славы, Героев Социалистического Труда и полных кавалеров ордена Трудовой Славы	10 000,0
392 2 02 05105 06 0000 151	Средства федерального бюджета, передаваемые бюджету Пенсионного фонда Российской Федерации на оплату стоимости проезда пенсионерам к месту отдыха и обратно один раз в два года в соответствии с Законом Российской Федерации "О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях"	190 000,0
392 2 02 05106 06 0000 151	Средства федерального бюджета, передаваемые бюджету Пенсионного фонда Российской Федерации на выплаты дополнительного ежемесячного материального обеспечения некоторым категориям граждан Российской Федерации в связи с 60-летием Победы в Великой Отечественной войне 1941 -1945 годов	15 179 089,2
392 2 02 05107 06 0000 151	Средства федерального бюджета, передаваемые бюджету Пенсионного фонда Российской Федерации на покрытие дефицита бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации	88 245 884,6
392 2 02 05108 06 0000 151	Средства федерального бюджета, передаваемые бюджету Пенсионного фонда Российской Федерации на осуществление ежемесячной денежной выплаты ветеранам	48 254 897,7
392 2 02 05109 06 0000 151	Средства федерального бюджета, передаваемые бюджету Пенсионного фонда Российской Федерации на выплату базовой части трудовой пенсии	559 770 329,4
392 2 02 05110 06 0000 151	Средства федерального бюджета, передаваемые бюджету Пенсионного фонда Российской Федерации на выплату пенсий по государственному пенсионному обеспечению, доплат к пенсиям, дополнительного материального обеспечения, пособий и компенсаций	100 093 614,9
392 2 02 05111 06 0000 151	Средства федерального бюджета, передаваемые бюджету Пенсионного фонда Российской Федерации органами службы занятости населения субъектов Российской Федерации на выплату пенсий, назначенных досрочно, гражданам, признанным безработными	1 611 100,0
392 2 02 05112 06 0000 151	Средства федерального бюджета, передаваемые бюджету Пенсионного фонда Российской Федерации на материальное обеспечение специалистов ядерного оружейного комплекса Российской Федерации	1 650 000,0
000 2 04 00000 00 0000 180	Безвозмездные поступления от негосударственных организаций	26 851,2
000 2 04 01000 00 0000 180	Безвозмездные перечисления государственным внебюджетным фондам от негосударственных организаций	26 851,2
392 2 04 01010 06 0000 180	Средства пенсионных накоплений, поступившие в Пенсионный фонд Российской Федерации из негосударственных пенсионных фондов	26 851,2
	Всего доходов	1 845 094 019,1

Приложение 5

Таблица 16

Структура расходов бюджета Пенсионного фонда РФ на 2007 год⁷²

(тыс. рублей)

Наименование	Мин	Рз	Пр	ЦСР	ВР	Сумма
Пенсионный фонд Российской Федерации	392					1 727 799 879,1
Общегосударственные вопросы	392	01	00			16 281,0
Международные отношения и международное сотрудничество	392	01	08			16 281,0
Международное сотрудничество	392	01	08	030 00 00		16 281,0
Взносы в международные организации	392	01	08	030 00 00	120	5 281,0
Обеспечение реализации соглашений с правительствами иностранных государств и организациями	392	01	08	030 00 00	122	11 000,0
Образование	392	07	00			57 130,0
Переподготовка и повышение квалификации	392	07	05			57 130,0
Учебные заведения и курсы по переподготовке кадров	392	07	05	429 00 00		57 130,0
Переподготовка и повышение квалификации кадров	392	07	05	429 00 00	450	57 130,0
Социальная политика	392	10	00			1 727 716 468,1
Пенсионное обеспечение	392	10	01			1 725 586 468,1
Руководство и управление в сфере установленных функций	392	10	01	001 00 00		42 161 628,9
Аппараты органов управления государственных внебюджетных фондов	392	10	01	001 00 00	089	42 161 628,9
Непрограммные инвестиции в основные фонды	392	10	01	102 00 00		1 600 000,0
Строительство объектов общегражданского назначения	392	10	01	102 00 00	214	1 600 000,0
Реализация государственных функций в области социальной политики	392	10	01	514 0000		211 345 582,7
Ежемесячные денежные выплаты ветеранам	392	10	01	514 00 00	706	48 254 897,7
Ежемесячные денежные выплаты инвалидам	392	10	01	514 00 00	707	138 494 586,2
Ежемесячные денежные выплаты гражданам, подвергшимся воздействию радиации вследствие радиационных аварий и ядерных испытаний	392	10	01	514 00 00	708	8 514 036,6
Ежемесячные денежные выплаты Героям Советского Союза, Героям Российской Федерации и полным кавалерам ордена Славы, Героям Социалистического Труда и полным кавалерам ордена Трудовой Славы	392	10	01	514 00 00	709	902 973,0
Дополнительное ежемесячное материальное обеспечение некоторым категориям граждан Российской Федерации в связи с 60-летием Победы в Великой Отечественной войне 1941-1945 годов	392	10	01	514 00 00	716	15 179 089,2
Обязательное пенсионное страхование	392	10	01	700 00 00		1 356 955 253,0
Базовая часть трудовой пенсии	392	10	01	700 00 00	700	559 343 990,9
Страховая часть трудовой пенсии	392	10	01	700 00 00	701	796 444 683,6
Пенсии, дополнительное материальное обеспечение гражданам, выехавшим на постоянное жительство за пределы Российской Федерации	392	10	01	700 00 00	702	1 166 578,5
Пенсии, финансируемые за счет средств федерального бюджета	392	10	01	701 00 00		100 093 614,9
Пенсии, дополнительное материальное обеспечение гражданам, выехавшим на постоянное жительство за пределы Российской Федерации	392	10	01	701 00 00	702	245 524,3

⁷² Федеральный закон от 19 декабря 2006 г. № 236-ФЗ «О бюджете Пенсионного фонда Российской Федерации на 2007 год».

Наименование	Мин	Рз	Пр	ЦСР	ВР	Сумма
Пенсии по государственному пенсионному обеспечению, доплаты к пенсиям, дополнительное материальное обеспечение, пособия и компенсации	392	10	01	701 00 00	703	99 848 090,6
Выплата досрочно назначенных пенсий	392	10	01	702 00 00		1 611 100,0
Пенсии, назначенные досрочно, гражданам, признанным безработными	392	10	01	702 00 00	704	1 611 100,0
Дополнительное пенсионное обеспечение	392	10	01	703 00 00		2 890 400,0
Материальное обеспечение сотрудников ядерного оружейного комплекса Российской Федерации	392	10	01	703 00 00	462	1 650 000,0
Доплаты к пенсии членам летных экипажей воздушных судов гражданской авиации	392	10	01	703 00 00	705	1 240 400,0
Расходы по накопительной составляющей бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации	392	10	01	704 00 00		8 928 888,6
Накопительная часть трудовой пенсии	392	10	01	704 00 00	710	0,0
Обеспечение ведения специальной части индивидуальных лицевых счетов застрахованных лиц, формирования средств пенсионных накоплений	392	10	01	704 00 00	711	971 372,7
Выплаты правопреемникам умерших застрахованных лиц	392	10	01	704 00 00	712	1 170 746,9
Средства пенсионных накоплений в негосударственных пенсионных фондах	392	10	01	704 00 00	713	6 786 769,0
Прикладные научные исследования в области социальной политики	392	10	05			40 000,0
Прикладные научные исследования и разработки	392	10	05	081 00 00		40 000,0
Выполнение научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ по государственным контрактам	392	10	05	081 00 00	196	40 000,0
Другие вопросы в области социальной политики	392	10	06			2 090 000,0
Реализация государственных функций в области социальной политики	392	10	06	514 00 00		2 090 000,0
Мероприятия в области социальной политики	392	10	06	514 00 00	482	450 000,0
Оказание социальной помощи	392	10	06	514 00 00	483	1 450 000,0
Оплата стоимости проезда пенсионерам к месту отдыха и обратно один раз в два года в соответствии с Законом Российской Федерации «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях»	392	10	06	514 00 00	715	190 000,0
Межбюджетные трансферты	392	11	00			10 000,0
Финансовая помощь бюджетам других уровней	392	11	01			10 000,0
Реализация государственных функций в области социальной политики	392	11	01	514 00 00		10 000,0
Меры социальной поддержки Героев Советского Союза, Героев Российской Федерации и полных кавалеров ордена Славы, Героев Социалистического Труда и полных кавалеров ордена Трудовой Славы	392	11	01	514 00 00	562	10 000,0

Приложение 6

Таблица 17

Доходы бюджета Фонда социального страхования РФ на 2007 год⁷³

(тыс. рублей)

Код бюджетной классификации Российской Федерации	Наименование доходов	Сумма
1	2	3
000 1 00 00000 00 0000 000	Доходы	258 806 047,5
000 1 02 00000 00 0000 000	Налоги и взносы на социальные нужды	204 222 255,2
182 1 02 01000 00 0000 110	Единый социальный налог	160 848 061,2
182 1 02 01020 07 0000 110	Единый социальный налог, зачисляемый в Фонд социального страхования Российской Федерации	160 848 061,2
000 1 02 02000 00 0000 000	Страховые взносы	43 374 194,0
393 1 02 02050 07 0000 160	Страховые взносы на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний	43 374 194,0
000 1 05 00000 00 0000 000	Налоги на совокупный доход	7 048 732,0
182 1 05 01000 00 0000 110	Единый налог, взимаемый в связи с применением упрощенной системы налогообложения	3 631 948,3
182 1 05 01010 01 0000 110	Единый налог, взимаемый с налогоплательщиков, выбравших в качестве объекта налогообложения доходы	1 943 092,3
182 1 05 01020 01 0000 110	Единый налог, взимаемый с налогоплательщиков, выбравших в качестве объекта налогообложения доходы, уменьшенные на величину расходов	479 417,2
182 1 05 01030 01 0000 110	Единый минимальный налог, зачисляемый в бюджеты государственных внебюджетных фондов	1 209 438,8
182 1 05 02000 02 0000 110	Единый налог на вмененный доход для отдельных видов деятельности	3 351 249,7
182 1 05 03000 01 0000 110	Единый сельскохозяйственный налог	65 534,0
000 1 09 00000 00 0000 000	Задолженность и перерасчеты по отмененным налогам, сборам и иным обязательным платежам	500 000,0
182 1 09 08000 00 0000 140	Недоимка, пени и штрафы по страховым взносам	500 000,0
182 1 09 08030 07 0000 140	Недоимка, пени и штрафы по взносам в Фонд социального страхования Российской Федерации	500 000,0
000 1 11 00000 00 0000 000	Доходы от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности	212 900,0
000 1 11 02000 00 0000 120	Доходы от размещения средств бюджетов	212 900,0
393 1 11 02060 07 0000 120	Доходы от размещения временно свободных средств Фонда социального страхования Российской Федерации	212 900,0
393 1 11 02061 07 0000 120	Доходы от размещения временно свободных средств Фонда социального страхования Российской Федерации, сформированных за счет поступления единого социального налога	210 183,0
393 1 11 02062 07 0000 120	Доходы от размещения временно свободных средств Фонда социального страхования Российской Федерации, сформированных за счет поступления страховых взносов на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний	2 717,0
000 1 14 00000 00 0000 000	Доходы от продажи материальных и нематериальных активов	8 700,0
000 1 14 02000 00 0000 000	Доходы от реализации имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности	8 700,0

⁷³ Федеральный закон от 19 декабря 2006 г. № 234-ФЗ «О бюджете Фонда социального страхования Российской Федерации на 2007 год».

Код бюджетной классификации Российской Федерации	Наименование доходов	Сумма
1	2	3
393 1 14 02070 07 0000 410	Доходы от реализации имущества, находящегося в оперативном управлении Фонда социального страхования Российской Федерации (в части реализации основных средств по указанному имуществу)	8 700,0
000 1 16 00000 00 0000 000	Штрафы, санкции, возмещение ущерба	30 597,0
000 1 16 20000 00 0000 140	Денежные взыскания (штрафы) за нарушение законодательства Российской Федерации о государственных внебюджетных фондах и о конкретных видах обязательного социального страхования, бюджетного законодательства (в части бюджетов государственных внебюджетных фондов)	30 597,0
393 1 16 20020 07 0000 140	Денежные взыскания (штрафы) за нарушение законодательства Российской Федерации о государственных внебюджетных фондах и о конкретных видах обязательного социального страхования, бюджетного законодательства (в части бюджета Фонда социального страхования Российской Федерации)	30 597,0
000 1 17 00000 00 0000 000	Прочие неналоговые доходы	1 972 352,3
393 1 17 04000 01 0000 180	Поступления капитализированных платежей предприятий	1 300 000,0
000 1 17 06000 00 0000 180	Прочие неналоговые поступления в бюджеты государственных внебюджетных фондов	672 352,3
393 1 17 06020 07 0000 180	Прочие неналоговые поступления в Фонд социального страхования Российской Федерации	672 352,3
000 2 00 00000 00 0000 000	Безвозмездные поступления	44 810 511,0
000 2 02 00000 00 0000 000	Безвозмездные поступления от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации	44 810 511,0
000 2 02 05000 00 0000 151	Средства бюджетов, передаваемые бюджетам государственных внебюджетных фондов	44 810 511,0
393 2 02 05300 07 0000 151	Средства, передаваемые бюджету Фонда социального страхования Российской Федерации	44 810 511,0
393 2 02 05301 07 0000 151	Средства федерального бюджета, передаваемые бюджету Фонда социального страхования Российской Федерации на выплату пособий гражданам, подвергшимся воздействию радиации вследствие радиационных аварий и ядерных испытаний	30 500,0
393 2 02 05302 07 0000 151	Средства федерального бюджета, передаваемые бюджету Фонда социального страхования Российской Федерации на оказание отдельным категориям граждан государственной социальной помощи по санаторно-курортному лечению, включая проезд к месту лечения и обратно	7 075 019,8
393 2 02 05303 07 0000 151	Средства федерального бюджета, передаваемые бюджету Фонда социального страхования Российской Федерации на обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации, включая изготовление и ремонт протезно-ортопедических изделий	6 378 591,2
393 2 02 05304 07 0000 151	Средства Федерального фонда обязательного медицинского страхования, передаваемые бюджету Фонда социального страхования Российской Федерации на оказание работающим гражданам первичной медико-санитарной помощи, оплату медицинской помощи женщинам в период беременности, родов и в послеродовом периоде, а также диспансерного наблюдения ребенка в течение первого года жизни	17 500 000,0
393 2 02 05305 07 0000 151	Средства федерального бюджета, передаваемые бюджету Фонда социального страхования Российской Федерации на выплату пособия по уходу за ребенком гражданам, подвергшимся воздействию радиации вследствие радиационных аварий	898 200,0
393 2 02 05306 07 0000 151	Средства федерального бюджета, передаваемые бюджету Фонда социального страхования Российской Федерации на выплату пособия по уходу за ребенком до достижения им возраста полутора лет гражданам, не подлежащим обязательному социальному страхованию	12 928 200,0
	Всего доходов	258 806 047,5

Приложение 7

Таблица 18

Структура расходов Фонда социального страхования
РФ на 2007 год⁷⁴

(тыс. рублей)

Наименование	Мн	Рз	ПР	ЦСР	ВР	Сумма
Фонд социального страхования Российской Федерации	393					287 493 479,5
Общегосударственные вопросы	393	01				9 732,5
Международные отношения и международное сотрудничество	393	01	08			9 732,5
Международное сотрудничество	393	01	08	030 00 00		9 732,5
Взносы в международные организации	393	01	08	030 00 00	120	3 032,5
Обеспечение реализации соглашений с правительствами иностранных государств и организациями	393	01	08	030 00 00	122	6 700,0
Образование	393	07				15 470 415,6
Переподготовка и повышение квалификации	393	07	05			497 388,2
Учебные заведения и курсы по переподготовке кадров	393	07	05	429 00 00		497 388,2
Переподготовка и повышение квалификации кадров	393	07	05	429 00 00	450	497 388,2
Молодежная политика и оздоровление детей	393	07	07			14 973 027,4
Социальное страхование	393	07	07	750 00 00		14 973 027,4
Оздоровление детей	393	07	07	750 00 00	452	14 973 027,4
Социальная политика	393	10				272 013 331,4
Социальное обслуживание населения	393	10	02			6 378 591,2
Меры социальной поддержки граждан	393	10	02	505 00 00		6 378 591,2
Обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации, включая изготовление и ремонт протезно-ортопедических изделий	393	10	02	505 00 00	468	6 378 591,2
Социальное обеспечение населения	393	10	03			226 202 014,9
Руководство и управление в сфере установленных функций	393	10	03	001 00 00		10 891 953,0
Аппараты органов управления государственных внебюджетных фондов	393	10	03	001 00 00	089	10 891 953,0
Непрограммные инвестиции в основные фонды	393	10	03	102 00 00		669 600,0
Строительство объектов общегражданского назначения	393	10	03	102 00 00	214	669 600,0
Социальное страхование	393	10	03	750 00 00		214 640 461,9
Пособия по временной нетрудоспособности по обязательному социальному страхованию	393	10	03	750 00 00	750	98 684 300,0
Пособия по временной нетрудоспособности по обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний	393	10	03	750 00 00	751	1 602 943,1
Пособия по беременности и родам	393	10	03	750 00 00	752	23 760 236,0
Пособия по уходу за ребенком до достижения им возраста полутора лет	393	10	03	750 00 00	753	36 533 338,7
Пособия при рождении ребенка	393	10	03	750 00 00	754	13 147 200,0
Другие пособия и компенсации	393	10	03	750 00 00	755	834 802,5
Единовременные страховые выплаты	393	10	03	750 00 00	756	561 085,8
Ежемесячные страховые выплаты	393	10	03	750 00 00	757	26 095 342,0
Доставка и пересылка страховых выплат	393	10	03	750 00 00	758	386 518,2
Медицинская, социальная и профессиональная реабилитация пострадавших, обеспечение предупредительных мер по сокращению производственного травматизма и профессиональных заболеваний	393	10	03	750 00 00	759	9 358 503,1
Оплата путевок на санаторно-курортное лечение работников	393	10	03	750 00 00	760	3 676 192,5

⁷⁴ Федеральный закон от 19 декабря 2006 г. № 234-ФЗ «О бюджете Фонда социального страхования Российской Федерации на 2007 год».

Наименование	Мн	Рз	ПР	ЦСР	ВР	Сумма
Прикладные научные исследования в области социальной политики	393	10	05			75 803,5
Прикладные научные исследования и разработки	393	10	05	081 00 00		75 803,5
Выполнение научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ по государственным контрактам	393	10	05	081 00 00	196	75 803,5
Другие вопросы в области социальной политики	393	10	06			39 356 921,8
Реализация государственных функций в области социальной политики	393	10	06	514 00 00		39 356 921,8
Меры социальной поддержки граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие радиационных аварий и ядерных испытаний	393	10	06	514 00 00	469	30 500,0
Мероприятия в области социальной политики	393	10	06	514 00 00	482	925 002,0
Пособие по уходу за ребенком гражданам, подвергшимся воздействию радиации вследствие радиационных аварий	393	10	06	514 00 00	497	898 200,0
Оказание государственной социальной помощи отдельным категориям граждан по санаторно-курортному лечению, включая проезд к месту лечения и обратно	393	10	06	514 00 00	761	7 075 019,8
Пособия по уходу за ребенком до достижения им возраста полутора лет гражданам, не подлежащим обязательному социальному страхованию	393	10	06	514 00 00	764	12 928 200,0
Оказание работающим гражданам первичной медико-санитарной помощи, оплата медицинской помощи женщинам в период беременности, родов и в послеродовом периоде, а также диспансерного наблюдения ребенка в течение первого года жизни	393	10	06	514 00 00	786	17 500 000,0
Всего расходов						287 493 479,5

Приложение 8

Таблица 19

Доходы бюджета Федерального фонда обязательного медицинского страхования на 2007 год⁷⁵

(тыс. рублей)

Код бюджетной классификации Российской Федерации	Наименование дохода	Сумма
1	2	3
000 1 02 00000 00 0000 000	Налоги и взносы на социальные нужды	65 477 000,0
182 1 02 01000 00 0000 110	Единый социальный налог	65 477 000,0
182 1 02 01030 08 0000 110	Единый социальный налог, зачисляемый в Федеральный фонд обязательного медицинского страхования	65 477 000,0
000 1 09 00000 00 0000 000	Задолженность и перерасчеты по отмененным налогам, сборам и иным обязательным платежам	46 948,1
000 1 09 08000 00 0000 140	Недоимка, пени и штрафы по страховым взносам	46 948,1
182 1 09 08040 08 0000 140	Недоимка, пени и штрафы по взносам в Федеральный фонд обязательного медицинского страхования	46 948,1
000 1 05 00000 00 0000 000	Налоги на совокупный доход	732 366,0
182 1 05 01000 00 0000 110	Единый налог, взимаемый в связи с применением упрощенной системы налогообложения	420 446,2
182 1 05 02000 02 0000 110	Единый налог на вмененный доход для отдельных видов деятельности	309 195,3
182 1 05 03000 01 0000 110	Единый сельскохозяйственный налог	2 724,5
000 2 02 05600 08 0000 151	Средства федерального бюджета, передаваемые бюджету Федерального фонда обязательного медицинского страхования	73 387 036,3
000 2 02 05601 08 0000 151	Средства федерального бюджета, передаваемые бюджету Федерального фонда обязательного медицинского страхования на оказание отдельным категориям граждан государственной социальной помощи по обеспечению лекарственными средствами	34 900 250,5
000 2 02 05602 08 0000 151	Средства федерального бюджета, передаваемые бюджету Федерального фонда обязательного медицинского страхования на проведение диспансеризации находящихся в стационарных учреждениях детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей	290 600,0
000 2 02 05603 08 0000 151	Средства федерального бюджета, передаваемые бюджету Федерального фонда обязательного медицинского страхования на реализацию мероприятий в рамках базовой программы обязательного медицинского страхования	6 000 000,0
000 2 02 05608 08 0000 151	Средства федерального бюджета, передаваемые бюджету Федерального фонда обязательного медицинского страхования на проведение пилотного проекта в субъектах Российской Федерации, направленного на повышение качества услуг в сфере здравоохранения	4 000 000,0
000 2 02 05605 08 0000 151	Средства федерального бюджета, передаваемые бюджету Федерального фонда обязательного медицинского страхования на обязательное медицинское страхование неработающего населения (детей)	3 402 600,0
000 2 02 05606 08 0000 151	Средства федерального бюджета, передаваемые бюджету Федерального фонда обязательного медицинского страхования на денежные выплаты участковым терапевтам, участковым педиатрам, врачам общей практики (семейным врачам), медицинским сестрам соответствующих врачей, подлежащим включению в Федеральный регистр медицинских работников	20 793 585,8

⁷⁵ Федеральный закон от 29 декабря 2006 г. № 243-ФЗ «О бюджете Федерального фонда обязательного медицинского страхования на 2007 год».

Код бюджетной классификации Российской Федерации	Наименование дохода	Сумма
1	2	3
000 2 02 05607 08 0000 151	Средства федерального бюджета, передаваемые бюджету Федерального фонда обязательного медицинского страхования на проведение дополнительной диспансеризации работающих граждан	4 000 000,0
	Доходы, всего	139 643 350,4

Приложение 9

Таблица 20

Структура расходов бюджета Федерального фонда обязательного
медицинского страхования на 2007 год⁷⁶

(тыс. рублей)

Наименование	Мин	Рз	ПР	ЦСР	ВР	Сумма
Другие общегосударственные вопросы	394	01	15			149 654,2
Руководство и управление в сфере установленных функций	394	01	15	001 00 00		149 654,2
Аппараты органов управления государственных внебюджетных фондов	394	01	15	001 00 00	089	149 654,2
Международные отношения и международное сотрудничество	394	01	08			300,0
Обязательное медицинское страхование	394	01	08	770 00 00		300,0
Международные культурные, научные и информационные связи	394	01	08	770 00 00	125	300,0
Переподготовка и повышение квалификации	394	07	05			8 200,0
Обязательное медицинское страхование	394	07	05	770 00 00		8 200,0
Переподготовка и повышение квалификации кадров	394	07	05	770 00 00	450	8 200,0
Другие вопросы в области культуры, кинематографии, средств массовой информации	394	08	06			7 878,1
Обязательное медицинское страхование	394	08	06	770 00 00		7 878,1
Выполнение других обязательств государства	394	08	06	770 00 00	216	7 878,1
Здравоохранение и спорт	394	09				139 407 318,1
Здравоохранение	394	09	01			139 402 668,1
Обязательное медицинское страхование	394	09	01	770 00 00		66 015 631,8
Субсидии на выполнение территориальных программ обязательного медицинского страхования в рамках базовой программы обязательного медицинского страхования	394	09	01	770 00 00	779	41 823 300,0
Нормированный страховой запас Федерального фонда обязательного медицинского страхования	394	09	01	770 00 00	783	6 230 331,8
Средства Федерального фонда обязательного медицинского страхования, передаваемые бюджету Фонда социального страхования Российской Федерации на оказание работающим гражданам первичной медико-санитарной помощи, оплату медицинской помощи женщинам в период беременности, родов и в послеродовом периоде, а также диспансерного наблюдения ребенка в течение первого года жизни	394	09	01	770 00 00	639	17 500 000,0
Мероприятия в области здравоохранения, спорта и физической культуры, туризма	394	09	01	770 00 00	455	390 000,0
Информатика	394	09	01	770 00 00	381	72 000,0
Трансферты, передаваемые Федеральному фонду обязательного медицинского страхования	394	09	01	692 00 00		73 387 036,3
Оказание государственной социальной помощи отдельным категориям граждан по обеспечению лекарственными средствами	394	09	01	692 00 00	782	34 900 250,5
Субсидии бюджетам территориальных фондов обязательного медицинского страхования на проведение дополнительной диспансеризации работающих граждан	394	09	01	692 00 00	791	4 000 000,0

⁷⁶ Федеральный закон от 29 декабря 2006 г. № 243-ФЗ «О бюджете Федерального фонда обязательного медицинского страхования на 2007 год».

Наименование	Мин	Рз	ПР	ЦСР	ВР	Сумма
Субвенции бюджетам территориальных фондов обязательного медицинского страхования на финансовое обеспечение государственного задания в соответствии с программой государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи на оказание учреждениями здравоохранения муниципальных образований, оказывающими первичную медико-санитарную помощь (а при их отсутствии - соответствующими учреждениями здравоохранения субъекта Российской Федерации), дополнительной медицинской помощи, оказываемой врачами-терапевтами участковыми, врачами-педиатрами участковыми, врачами общей практики (семейными врачами), медицинскими сестрами участковыми врачей-терапевтов участковых, врачей-педиатров участковых, медицинскими сестрами врачей общей практики	394	09	01	692 00 00	792	20 793 585,8
Субсидии бюджетам территориальных фондов обязательного медицинского страхования на реализацию мероприятий в рамках базовой программы обязательного медицинского страхования	394	09	01	692 00 00	788	6 000 000,0
Субсидии, передаваемые территориальным фондам обязательного медицинского страхования на проведение пилотного проекта, направленного на повышение качества услуг в сфере здравоохранения	394	09	01	692 00 00	777	4 000 000,0
Субсидии бюджетам территориальных фондов обязательного медицинского страхования на обязательное медицинское страхование неработающего населения (детей)	394	09	01	692 00 00	789	3 402 600,0
Субвенции бюджетам территориальных фондов обязательного медицинского страхования на проведение диспансеризации находящихся в стационарных учреждениях детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей	394	09	01	692 00 00	790	290 600,0
Прикладные научные исследования в области здравоохранения и спорта	394	09	03			4 650,0
Обязательное медицинское страхование	394	09	03	770 00 00		4 650,0
Выполнение научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ по государственным контрактам	394	09	03	770 00 00	196	4 650,0
Расходы, всего						139 573 350,4

Приложение 10

Размер долга иностранных государств по кредитам, предоставленным Правительством бывшего СССР и Правительством Российской Федерации
(по состоянию на 1 января 2006 г.)¹

Страна-заемщик	Код валюты по ОКВ	Сумма задолженности		
		по основному долгу	по начисленным и неуплаченным процентам	Итого
1. Правительства иностранных государств				
Республика Албания	USD	36 074 100,82	16 975,40	36 091 076,22
Алжирская Народная Демократическая Республика	SUR	949 777 219,54	467 985 765,15	1 417 762 984,69
	EUR	241 765 833,60	182 081 088,28	423 846 921,88
	USD	60 928 850,39	33 312 104,51	94 240 954,90
	XDR	813 203 348,08	389 340 604,03	1 202 543 952,11
Исламская Республика Афганистан	SUR	4 151 519 891,70	1 336 481 317,73	5 488 001 209,43
	USD	873 951 061,89	247 310 243,73	1 121 261 305,62
Народная Республика Бангладеш	SUR	15 613,14	368,43	15 981,57
Республика Бенин	USD	11 746 191,17	0,00	11 746 191,17
Республика Бурунди	USD	2 393 113,65	9,91	2 393 123,56
Социалистическая Республика Вьетнам	USD	641 206 232,84	924 887,79	642 131 120,63
	TRR	99 998,60	0,00	99 998,60
Кооперативная Республика Гайана	USD	277 605,78	0,00	277 605,78
Гвинейская Республика	USD	151 925 192,65	5 437 210,10	157 362 402,75
Республика Гвинея-Бисау	USD	17 332 611,04	3 208 022,49	20 540 633,53
Гренада	SUR	160 000,00	0,00	160 000,00
Республика Замбия	USD	112 195 690,03	0,00	112 195 690,03
Республика Индия	SUR	3 546 746,04	1 529 361,33	5 076 107,37
	USD	742 895 206,69	12 263 552,44	755 158 759,13
	INR	90 088 856 303,09	889 209 418,44	90 978 065 721,53
	XDR	22 207 422,82	4 953 156,68	27 160 579,50
Республика Ирак	SUR	2 520 000,00	276 768,23	2 796 768,23
	USD	5 218 813 216,77	4 202 458 647,79	9 421 271 864,56
Йеменская Республика	USD	1 257 450 925,25	0,00	1 257 450 925,25
Республика Кабо-Верде	SUR	7 459 582,13	1 320 874,59	8 780 456,72
Королевство Камбоджа	SUR	831 837 182,45	2 691 425,13	834 528 607,58
	GBP	630 130,20	141 779,34	771 909,54
Китайская Народная Республика	USD	1 266 955 291,90	145 046 794,49	1 412 002 086,39
Республика Конго	USD	169 021 966,24	0,00	169 021 966,24
Корейская Народно-Демократическая Республика	USD	13 536 187,36	7 653 381,23	21 189 568,59
	SUR	2 684 267 827,50	1 745 234 376,79	4 429 502 204,29
Республика Куба	USD	371 464 125,85	181 836 635,12	553 300 760,97
	TRR	16 033 143 141,41	3 289 327 325,50	19 322 470 466,91
Лаосская Народно-Демократическая Республика	USD	383 779 971,61	0,00	383 779 971,61
Социалистическая Народная Ливийская Арабская Джамахирия	USD	2 267 143 146,37	1 253 151 370,36	3 520 294 516,73
Королевство Марокко	EUR	42 749 906,46	1 433 189,41	44 183 095,87
Республика Мадагаскар	USD	109 086 091,83	2 120 435,56	111 206 527,39
Республика Мозамбик	USD	148 606 532,53	0,00	148 606 532,53
Монголия	USD	16 735 850,76	334 729,16	17 070 579,92
	TRR	124 586 780,75	30 511 294,27	155 098 075,02
Королевство Непал	SUR	701 855,00	211 216,28	913 071,28

¹ За исключением сальдо расчетов по клиринговым и замкнутым валютам в пользу Российской Федерации (при техническом пересчете сальдо расчетов составляет 190 886 893 100,96 рублей).

Страна-заемщик	Код валюты по ОКВ	Сумма задолженности		
		по основному долгу	по начисленным и неуплаченным процентам	Итого
Федеративная Республика Нигерия	USD	29 572 228,22	2 761 091,78	32 333 320,00
Исламская Республика Пакистан	USD	131 405 901,81	112 033,31	131 517 935,12
Демократическая Республика Сан-Томе и Принсипи	USD	3 276 884,76	400 046,94	3 676 931,70
Республика Сейшельские Острова	SUR	1 290 061,28	795 471,20	2 085 532,48
Сербия и Черногория	USD	91 822 538,14	568 570,22	92 391 108,36
Сирийская Арабская Республика	USD	1 350 000 000,00	28 734 246,58	1 378 734 246,58
Сомалийская Демократическая Республика	SUR	228 186 944,00	115 318 384,54	343 505 328,54
Республика Судан	SUR	718 263,60	310 504,90	1 028 768,50
	USD	664 279,79	375 243,95	1 039 523,74
Объединенная Республика Танзания	USD	20 456 888,69	721 304,18	21 178 192,87
Тунисская Республика	USD	2 128 921,05	104 818,24	2 233 739,29
Центральноафриканская Республика	USD	689 774,30	71 167,65	760 941,95
Республика Чад	USD	1 358 265,21	69 355,66	1 427 620,87
Республика Экваториальная Гвинея	USD	632 814,08	0,00	632 814,08
Федеративная Демократическая Республика Эфиопия	USD	162 791 023,91	0,00	162 791 023,91
ИТОГО в валюте				
Советский рубль	SUR	8 862 001 186,38	3 672 155 834,30	12 534 157 020,68
Доллар США	USD	15 668 318 683,38	6 128 992 878,59	21 797 311 561,97
Специальные права заимствования	XDR	835 410 770,90	394 293 760,71	1 229 704 531,61
Переводной рубль	TRR	16 157 829 920,76	3 319 838 619,77	19 477 668 540,53
Индийская рупия	INR	90 088 856 303,09	889 209 418,44	90 978 065 721,53
Английский фунт стерлингов	GBP	630 130,20	141 779,34	771 909,54
ЕВРО	EUR	284 515 740,06	183 514 277,69	468 030 017,75
2. Иностранные коммерческие банки и фирмы ¹				
2.1. Иностранные фирмы и организации				
Австралия	AUD	986 731,09	0,00	986 731,09
Австрийская Республика	ATS	9 196 628,50	0,00	9 196 628,50
Алжирская Народная Демократическая Республика	USD	2 666 136,73	0,00	2 666 136,73
Аргентинская Республика	USD	102 038,75	0,00	102 038,75
Исламская Республика	C84	64 310 927,80	0,00	64 310 927,80
Афганистан	C12	56 416,66	0,00	56 416,66
Народная Республика Бангладеш	USD	29 204,23	0,00	29 204,23
Королевство Бельгия	BEF	35 718 861,00	0,00	35 718 861,00
Республика Болгария ²	USD	44 730 873,85	0,00	44 730 873,85
Республика Боливия	USD	18 285,00	0,00	18 285,00
Федеративная Республика Бразилия	USD	146 375,46	0,00	146 375,46
Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии	GBP	39 563,22	0,00	39 563,22
Федеративная Республика	DEM	78 553,13	0,00	78 553,13

¹ Задолженность по коммерческим кредитам (за исключением задолженности Республики Болгария перед Российской Федерацией), возникшая до 1 января 1991 года в связи с экспортом товаров и услуг из бывшего СССР

² Соглашение от 02.08.2001, строительство атомной станции «Козлодуй» в Республике Болгария.

Страна-заемщик	Код валюты по ОКВ	Сумма задолженности		
		по основному долгу	по начисленным и неуплаченным процентам	Итого
Германия				
Греческая Республика	DEM	80 367,00	0,00	80 367,00
	USD	1 980,00	0,00	1 980,00
Королевство Дания	DKK	106 706,84	0,00	106 706,84
	DEM	1 092 881,00	0,00	1 092 881,00
Республика Ирак	USD	1 208 677 771,15	0,00	1 208 677 771,15
Итальянская Республика	ITL	657 662 420,00	0,00	657 662 420,00
Йеменская Республика	GBP	23 169,40	0,00	23 169,40
	USD	11 727 879,36	0,00	11 727 879,36
	B54	11 817,26	0,00	11 817,26
	B57	241 843,39	0,00	241 843,39
	B65	2 253 102,33	0,00	2 253 102,33
Канада	CAD	59 262,31	0,00	59 262,31
Республика Кипр	DEM	244 219,08	0,00	244 219,08
	GBP	4 955,00	0,00	4 955,00
Республика Куба	USD	106 606,12	0,00	106 606,12
Королевство Непал	USD	3 692,06	0,00	3 692,06
Федеративная Республика Нигерия	DEM	292 185 383,35	0,00	292 185 383,35
	USD	68 666,08	0,00	68 666,08
Королевство Нидерландов	NLG	1 042 434,00	0,00	1 042 434,00
Королевство Норвегия	NOK	1 059 868,00	0,00	1 059 868,00
Исламская Республика Пакистан	USD	36 126 565,98	0,00	36 126 565,98
Республика Панама	USD	1 000 588,67	0,00	1 000 588,67
Республика Сингапур	USD	3 765 995,00	0,00	3 765 995,00
Сирийская Арабская Республика	C17	65 092,28	0,00	65 092,28
	C57	42 084,58	0,00	42 084,58
Соединенные Штаты Америки	USD	1 605 558,46	0,00	1 605 558,46
Республика Судан	USD	2 899 567,21	0,00	2 899 567,21
Королевство Таиланд	USD	10 894,68	0,00	10 894,68
Турецкая Республика	DEM	80 238,07	0,00	80 238,07
	USD	1 040 877,15	0,00	1 040 877,15
Финляндская Республика	C82	1 464 168,00	0,00	1 464 168,00
Французская Республика	FRF	7 954 668,98	0,00	7 954 668,98
Демократическая Социалистическая Республика Шри-Ланка	USD	65 526,97	0,00	65 526,97
Япония	USD	174 271,46	0,00	174 271,46
2.2. Иностранные банки				
Корейская Народно-Демократическая Республика	DEM	20 953 523,68	37 833 629,14	58 787 152,82
Республика Куба	T39	16 626 484,11	511 552,10	17 138 036,21
	EUR	263 646 716,88	350 665 304,57	614 312 021,45
	USD	59 979 506,97	93 606 665,41	153 586 172,38
ИТОГО в валюте				
Австрийский шиллинг	ATS	9 196 628,50	0,00	9 196 628,50
Австралийский доллар	AUD	986 731,09	0,00	986 731,09
Доллар США	USD	1 374 948 861,34	93 606 665,41	1 468 555 526,75
Доллар США по клирингу с Афганистаном	C84	64 310 927,80	0,00	64 310 927,80
Рубли по клирингу с Афганистаном в долларах США	C12	56 416,66	0,00	56 416,66
Бельгийский франк	BEF	35 718 861,00	0,00	35 718 861,00
Немецкая марка	DEM	314 715 165,31	37 833 629,14	352 548 794,45

Страна-заемщик	Код валюты по ОКВ	Сумма задолженности		
		по основному долгу	по начисленным и неуплаченным процентам	Итого
Английский фунт стерлингов	GBP	67 687,62	0,00	67 687,62
Нидерландский гульден	NLG	1 042 434,00	0,00	1 042 434,00
Датская крона	DKK	106 706,84	0,00	106 706,84
Итальянская лира	ITL	657 662 420,00	0,00	657 662 420,00
Канадский доллар	CAD	59 262,31	0,00	59 262,31
Французский франк	FRF	7 954 668,98	0,00	7 954 668,98
Рубли с платежом в долларах США	B57	241 843,39	0,00	241 843,39
Доллар США с платежом в английских фунтах стерлингов	B54	11 817,26	0,00	11 817,26
Рубли с платежом в английских фунтах стерлингов	B65	2 253 102,33	0,00	2 253 102,33
Норвежская крона	NOK	1 059 868,00	0,00	1 059 868,00
Доллар США с платежом в английских фунтах стерлингов по расчетам с Сирией	C17	65 092,28	0,00	65 092,28
Английские фунты стерлингов по клирингу с Сирией	C57	42 084,58	0,00	42 084,58
Рубли по клирингу с Финляндией	C82	1 464 168,00	0,00	1 464 168,00
Рубли переводные по расчетам с Кубой	T39	16 626 484,11	511 552,10	17 138 036,21
ЕВРО	EUR	263 646 716,88	350 665 304,57	614 312 021,45
3. Задолженность иностранных государств перед Российской Федерацией по договорам о переуступке прав требования				
Республика Гвинея-Бисау	USD	1 517 263,50	0,00	1 517 263,50
Республика Конго	USD	1 375 811,35	0,00	1 375 811,35
Сомалийская Демократическая Республика	USD	651 555,81	0,00	651 555,81
Республика Чад	USD	223 866,68	0,00	223 866,68
ИТОГО в валюте	USD	3 768 497,34	0,00	3 768 497,34
ВСЕГО (в рублевом эквиваленте)¹	Рубли	1 498 545 623 589,39	486 530 585 498,80	1 985 076 209 086,19
ВСЕГО (эквивалент в долларах США)²	USD	52 064 470 549,38	16 903 694 449,71	68 968 164 999,09

¹ Пересчет осуществлен по курсу рубля к соответствующей валюте, установленному Центральным банком Российской Федерации на 1 января 2006 года.

² Пересчет осуществлен по курсам 1 USD=0,6 SUR, 1 TRR=1 USD, пересчет остальных валют осуществлен по курсу рубля к доллару США, установленному Центральным банком Российской Федерации на 1 января 2006 года.



Контрольные вопросы для самостоятельной оценки качества освоения дисциплины:

1. Что собой представляет финансовая система? Каковы ее типы, структура и элементы?
2. Какова сущность и структура государственных финансов?
3. Каковы цели и принципы управления государственными финансами?
4. Назовите цели, объекты и субъекты государственного финансового контроля.
5. Каковы особенности осуществления государственного финансового контроля в РФ?
6. Какова социально-экономическая сущность и функции государственного бюджета?
7. Какова структура бюджетной системы РФ?
8. Какие принципы лежат в основе функционирования бюджетной системы РФ?
9. Как можно охарактеризовать бюджетную политику РФ на современном этапе, каковы ее приоритеты?
10. Что является правовой основой бюджетного процесса в РФ?
11. В чем заключается сущность финансово-бюджетного федерализма?
12. Каковы полномочия органов государственной власти в организации бюджетного процесса?
13. Какие формы исполнения бюджета Вы знаете, в чем их отличия?
14. В чем заключаются особенности казначейской системы исполнения бюджета в РФ?
15. Перечислите основные источники доходов бюджетов РФ и направления расходования денежных средств.
16. Что Вы знаете о бюджетной классификации?
17. Что собой представляет бюджетный дефицит и какие существуют методы его финансирования?
18. Что понимается под профицитом бюджета и каковы направления его использования?
19. В чем состоит социально-экономическая сущность внебюджетных фондов и чем обусловлена необходимость их функционирования в рыночной экономике?
20. Назовите источники формирования финансовых ресурсов государственных внебюджетных фондов и направления их использования.
21. Каковы цели системы обязательного социального страхования в РФ?
22. Какова сущность государственного кредита?
23. В чем заключаются особенности управления государственным долгом РФ?
24. По каким признакам классифицируется государственный долг РФ и чем он обеспечен?
25. Что подразумевается под обслуживанием и реструктуризацией государственного долга РФ?



Ассигнования	– целевые денежные средства, выделенные из государственных или других источников на определенные нужды конкретным организациям или лицам.
Базовая часть трудовой пенсии	– фиксированная часть, устанавливаемая в твердой сумме, выплачивается за счет средств федерального бюджета.
Бюджет	– форма образования и расходования фонда денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления.
Бюджетная классификация	– группировка доходов и расходов бюджетов всех уровней с присвоением объектам классификации группировочных кодов.
Бюджетная политика государства	– совокупность мероприятий государства в сфере организации бюджетных отношений с целью обеспечения его денежными средствами для выполнения своих функций.
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.
Бюджетная система	– система основанная на экономических отношениях и государственном устройстве РФ, регулируемая нормами права совокупность федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ, местных бюджетов и бюджетов государственных внебюджетных фондов.
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 валового общественного продукта и национального дохода между звеньями бюджетной системы на основе общенациональной социально-экономической программы развития страны в процессе составления и рассмотрения бюджетов.

Бюджетное право	– совокупность юридических норм, определяющих основы бюджетного устройства страны и бюджетного процесса.
Бюджетное регулирование	– перераспределение финансовых ресурсов между бюджетами разного уровня в целях их сбалансирования.
Бюджетное устройство	– организация бюджетной системы и принципы ее построения.
Бюджетные компенсации	– суммы, утверждаемые и передаваемые из бюджета одного уровня в другой для возмещения выпадающих доходов или покрытия дополнительных расходов, вызванных решениями органов власти другого уровня.
Бюджетные обязательства	– расходные обязательства, исполнение которых предусмотрено законом (решением) о бюджете на соответствующий финансовый год.
Бюджетные отношения	– отношения, складывающиеся в процессе формирования доходов и осуществления расходов бюджетов всех уровней бюджетной системы РФ и бюджетов государственных внебюджетных фондов, осуществления государственных и муниципальных заимствований, регулирования государственного и муниципального долга, а также отношения, возникающие в процессе составления и рассмотрения проектов бюджетов всех уровней, утверждения и исполнения бюджетов, контроля за их реализацией.
Бюджетный кодекс	– свод законов о функционировании и развитии бюджетной системы РФ, обеспечивающий финансовое регулирование бюджетных отношений, устанавливающий общие принципы бюджетного законодательства, правовые основы функционирования бюджетов различных уровней, правовое положение субъектов бюджетных отношений, порядок регулирования межбюджетных отношений, определяющий основы бюджетного процесса, основания и виды ответственности за нарушение бюджетного законодательства.
Бюджетный кредит	– форма финансирования бюджетных расходов, которая предусматривает предоставление средств юридическим лицам или другому бюджету на возвратной и возмездной основах.
Бюджетный механизм	– совокупность форм организации бюджетных отношений и методов мобилизации и использования средств общегосударственного денежного фонда.

- Бюджетный процесс**
- регламентируемая нормами права деятельность органов государственной власти, органов местного самоуправления и участников бюджетного процесса по составлению и рассмотрению проектов бюджетов, проектов бюджетов государственных внебюджетных фондов, утверждению и исполнению бюджетов и бюджетов государственных внебюджетных фондов, а также по контролю за их исполнением.
- Бюджетный федерализм**
- способ построения бюджетных отношений между федеральной властью и властями национально-государственных и административно-территориальных подразделений по поводу оптимального, научно обоснованного формирования доходов бюджетов каждого уровня и финансирования расходов, осуществляемых из них.
- Внебюджетный фонд**
- фонд денежных средств, образуемый вне бюджета за счет специальных источников, находящийся в распоряжении государственных, региональных и местных органов самоуправления и имеющий целевое назначение.
- Внешний долг РФ**
- долговые обязательства РФ в иностранной валюте.
- Государственные внешние заимствования**
- используются для покрытия дефицита Федерального бюджета, а также для погашения государственных долговых обязательств РФ.
- Государственные гарантии**
- способ обеспечения гражданско-правовых обязательств, в силу чего РФ – гарант дает письменное обязательство отвечать за исполнение лицом, которому дается государственная гарантия, обязательства перед кредиторами этого лица полностью или частично.
- Государственный долг**
- долговые обязательства РФ перед физическими и юридическими лицами, иностранными государствами, международными организациями и иными субъектами международного права, включая обязательства по государственным гарантиям, предоставленным РФ.
- Государственная долговая книга РФ**
- книга, в которую заносится информация о долговых обязательствах РФ. Информация в книгу заносится в срок, не превышающий три дня с момента возникновения соответствующего обязательства. В государственную долговую книгу вносятся сведения об объеме долговых обязательств (в том числе гарантий) РФ, о дате возникновения обязательств, формах обеспечения обязательств, об исполнении указанных обязательств полностью или частично, а также другая информация.

Государственные доходы	– часть финансовых отношений, которая связана с формированием финансовых ресурсов в распоряжение государства (в лице различных его структур) и государственных предприятий.
Государственные займы	– экономические отношения между государством, юридическими и физическими лицами, при которых заемщиком выступает государство.
Государственные кредиты, предоставляемые Российской Федерацией	– кредиты (займы), по которым у иностранных государств, их юридических лиц и международных организаций возникают долговые обязательства перед РФ.
Государственные расходы	– часть финансовых отношений, обусловленная использованием централизованных и децентрализованных доходов государства.
Государственные финансы	– сфера финансовых отношений, функционирующих на уровне государства и связанных с процессом перераспределения национального дохода для выполнения экономической, социальной и политической функций государства.
Государственный бюджет	– основной финансовый план государства, имеющий силу закона. Выражает экономические денежные отношения, опосредующие процесс образования и использования централизованного фонда денежных средств государства.
Государственный внешний долг	– долговые обязательства Правительства, выраженные в иностранной валюте.
Государственный внутренний долг	– долговые обязательства Правительства, выраженные в национальной валюте.
Государственный кредит	– одна из форм кредита, при котором государство выступает в роли кредитора, заемщика или гаранта.
Государственный финансовый контроль	– контроль со стороны органов власти и управления РФ, субъектов РФ, а также специальных контрольных органов (Счетная Палата, Минфин РФ и др.) за соблюдением законодательства в сфере государственных финансов.
Дефицит бюджета	– превышение расходов над доходами бюджета.
Досрочная трудовая пенсия по старости	– вид трудовой пенсии по старости, назначаемой ранее достижения общеустановленного пенсионного возраста. Списки соответствующих работ, профессий, должностей, специальностей и учреждений (организаций), с учетом которых назначается досрочная трудовая пенсия по старости, и правила исчисления периодов работы (деятельности) и назначения указанной пенсии утверждены Правительством РФ.
Дотации	– бюджетные средства, выделяемые бюджету дру-

- гого уровня на безвозмездной и безвозвратной основе для покрытия текущих расходов.
- Доходы бюджета**
- денежные средства, поступающие в безвозмездном и безвозвратном порядке в соответствии с законодательством РФ в распоряжение органов государственной власти РФ, органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления
- Индексация пенсий**
- это увеличение размера соответствующих частей пенсий на основании постановлений Правительства РФ в целях компенсации снижения покупательной способности пенсии в связи с инфляцией и ростом цен.
- Индивидуальный лицевой счет**
- совокупность сведений о стаже, зарплате и поступивших страховых взносах за застрахованное лицо, а также иные сведения, учитывающие пенсионные права застрахованного лица, которые используются пенсионными органами для назначения, перерасчета и корректировки пенсии.
- Кассовое обслуживание исполнения бюджета**
- проведение и учет операций по кассовым поступлениям в бюджет и кассовым выплатам из бюджета.
- Конвертация (оценка) пенсионных прав**
- преобразование пенсионных прав, приобретенных застрахованным лицом по состоянию на 1 января 2002 года, в сумму расчетного пенсионного капитала, иными словами – пенсионные права в денежном выражении.
- Консолидированный бюджет**
- свод бюджетов всех уровней бюджетной системы РФ на соответствующей территории.
- Корректировка размера трудовой пенсии**
- уточнение размера страховой части пенсии, производимое ежегодно с 1 июля по инициативе пенсионного органа в случае выявления им расхождений между сведениями об уплаченной за конкретное застрахованное лицо сумме страховых взносов, которые были представлены работодателем в пенсионный орган для назначения (перерасчета) пенсии, и данными индивидуального (персонифицированного) учета о фактической сумме этих взносов, поступивших в ПФР.
- Межбюджетные отношения**
- совокупность отношений между органами государственной власти РФ, органами государственной власти субъектов РФ и местного самоуправления по поводу разграничения полномочий и закрепления бюджетных правомочий, соблюдения прав, обязанностей и ответственности органов власти в области организации бюджетного процесса.

Межбюджетные трансферты	– средства одного бюджета бюджетной системы РФ, перечисляемые другому бюджету бюджетной системы РФ.
Международные финансовые организации	– межгосударственные финансовые институты, специализирующиеся на кредитовании и других финансовых операциях в соответствии с уставами, утвержденными странами-членами.
Накопительная часть трудовой пенсии	– часть, выплачиваемая в пределах сумм уплаченных страховых взносов, отраженных в специальной части лицевого счета застрахованных лиц в системе индивидуального (персонифицированного) учета.
Нефинансовые кредиты международных финансовых организаций	– форма привлечения средств на возвратной и возмездной основах для закупок преимущественно на конкурсной основе товаров, работ и услуг в целях осуществления инвестиционных проектов и проектов структурных реформ при участии и за счет средств международных финансовых организаций.
Норматив минимальной бюджетной обеспеченности	– расчетный показатель минимально необходимой потребности в бюджетных средствах на одного жителя муниципального образования по текущим расходам.
Обслуживание долга	– выплата процентов и погашение основной суммы долгов за определенный отчетный период.
Общий трудовой стаж	– суммарная продолжительность трудовой и иной общественно полезной деятельности до 1 января 2002 года, учитываемая в календарном порядке в целях оценки пенсионных прав застрахованных лиц.
Ожидаемый период выплаты трудовой пенсии	– показатель, установленный законом и используемый для определения страховой и накопительной частей трудовой пенсии. Ожидаемый период выплаты трудовой пенсии по старости составляет 19 лет (228 месяцев). Начиная с 1 января 2002 года ожидаемый период выплаты трудовой пенсии по старости устанавливается продолжительностью 12 лет (144 мес.) и будет увеличиваться ежегодно на 6 мес. до достижения 16 лет, а затем ежегодно увеличиваться на 1 год до достижения 19 лет.
Пенсия	– (от латинского «pensio» – платеж) – ежемесячные денежные выплаты гражданам в целях компенсации заработка или иного дохода, получаемого ими перед установлением пенсии в целях предоставления им средств к существованию.

Пенсионная книжка	– документ, выдаваемый застрахованному лицу территориальным органом ПФР при передаче в негосударственный пенсионный фонд денежных средств, учтенных в специальной части индивидуального лицевого счета застрахованного лица.
Пенсионные накопления	– совокупность учтенных в специальной части индивидуального лицевого счета средств, сформированных за счет поступивших страховых взносов на обязательное накопительное финансирование трудовых пенсий и дохода от их инвестирования.
Перерасчет размера пенсии	– это действия, посредством которых на основании заявления пенсионера производятся изменения размера пенсии, установленного при ее назначении, в случаях, предусмотренных законодательством.
Пособие	– регулярная или единовременная денежная выплата, предоставляемая гражданам страны в связи с временной нетрудоспособностью, беременностью и родами, при рождении ребенка, по уходу за ребенком и др. случаях.
Программа государственных внешних заимствований РФ	– перечень внешних заимствований РФ на очередной финансовый год с разделением на несвязанные (финансовые) и целевые иностранные заимствования.
Профицит бюджета	– превышение доходов над расходами бюджета.
Расходы бюджета	– денежные средства, направляемые на финансовое обеспечение задач и функций государства и местного самоуправления.
Расчетный пенсионный капитал	– учитываемая в порядке, определяемом Правительством РФ, общая сумма страховых взносов и иных поступлений в ПФР за застрахованное лицо и пенсионные права в денежном выражении, приобретенные до 1 января 2002 года, которая является базой для определения размера страховой части трудовой пенсии.
Реструктуризация долга	– основанное на соглашении прекращение долговых обязательств, составляющих государственный или муниципальный долг, с заменой указанных долговых обязательств иными долговыми обязательствами, предусматривающими другие условия обслуживания и погашения обязательств.
Рефинансирование государственного долга	– погашение старой государственной задолженности путем выпуска новых займов.

- | | |
|---|--|
| Связанные кредиты правительств иностранных государств, банков и фирм | – форма привлечения средств на возвратной и возмездной основах для закупок товаров, работ и услуг за счет средств правительств иностранных государств, банков и фирм в основном в стране кредитора. |
| Секвестр | – пропорциональное снижение государственных расходов по всем статьям бюджета (кроме защищенных) в течение времени, оставшегося до конца текущего года. |
| Социальная пенсия | – вид пенсии по государственному пенсионному обеспечению, которая назначается при отсутствии права на трудовую пенсию либо на иной вид пенсии. |
| Социальное обеспечение | – система распределительных отношений, в процессе которых за счет части национального дохода образуются и используются общественные фонды денежных средств для материального обеспечения граждан в старости, по инвалидности, по случаю потери кормильца и др. случаях. |
| Социальное страхование | – система экономических отношений, посредством которых формируются и расходуются фонды денежных средств, предназначенные для материального обеспечения нетрудоспособных. |
| Стаж на соответствующих видах работ | – суммарная продолжительность периодов трудовой деятельности на определенных видах работ, круг которых определен пенсионным законодательством (подземные работы, работы в горячих цехах, работы на вредном производстве, педагогическая и медицинская деятельность и т. д.). |
| Страховые взносы на обязательное пенсионное страхование | – индивидуально возмездные обязательные платежи, которые уплачиваются в бюджет ПФР и персонально целевым назначением которых является обеспечение права гражданина на получение пенсии по обязательному пенсионному страхованию в размере, эквивалентном сумме страховых взносов, учтенной на индивидуальном лицевом счете. |
| Страховой стаж | – учитываемая при определении права на трудовую пенсию суммарная продолжительность периодов работы и (или) иной деятельности, в течение которых уплачивались страховые взносы в ПФР, а также иных периодов, засчитываемых в страховой стаж. Эти периоды засчитываются в страховой стаж в том случае, если им предшествовали или за ними следовали периоды трудовой деятельности. |

- Страховая часть трудовой пенсии** – дифференцированная часть, зависящая от результатов труда конкретного человека, в том числе и от суммы страховых взносов в ПФР за застрахованное лицо, которые отражаются на его индивидуальном лицевом счете.
- Специальная часть индивидуального лицевого счета** – раздел индивидуального лицевого счета застрахованного лица в системе индивидуального (персонифицированного) учета, в котором учитываются сведения о поступивших за это лицо страховых взносах, направляемых на формирование накопительной части пенсии, доходе от их инвестирования и о выплатах, произведенных за счет пенсионных накоплений.
- Субвенция** – бюджетные средства, предоставляемые бюджету другого уровня бюджетной системы РФ или юридическому лицу на безвозмездной и безвозвратной основе на осуществление целевых расходов. Субвенция выдается на определенный срок, в случае неизрасходования ее в установленный срок или расходования не по назначению суммы субвенции подлежат возврату в бюджет, из которого она была получена.
- Субсидия** – бюджетные средства, предоставляемые бюджету другого уровня бюджетной системы РФ, физическому или юридическому лицу на условиях долевого финансирования целевых расходов.
- Трансферт** – сумма, выделяемая без указания конкретной цели на безвозвратной и безвозмездной основе в порядке бюджетного регулирования из Фонда финансовой поддержки регионов или Фонда финансовой поддержки муниципальных образований, создаваемых соответственно в Федеральном бюджете или в бюджетах субъектов Федерации.
- Трудовая пенсия** – ежемесячная денежная выплата в целях компенсации гражданам заработной платы или иного дохода, которые получали застрахованные лица перед установлением им трудовой пенсии либо утратили нетрудоспособные члены семьи застрахованных лиц в связи с их смертью.
- Управление государственным долгом** – совокупность мероприятий государства по выплате доходов кредиторам и погашению займов, изменению условий уже выпущенных займов, определению условий и выпуску новых государственных ценных бумаг.
- Финансовая система** – совокупность сфер финансовых отношений, финансовых учреждений и финансовых фондов, обеспечивающих процесс мобилизации и последующего использования финансовых ресурсов общества.

- Финансовый контроль**
- совокупность действий и операций по проверке финансов и вопросов деятельности субъектов хозяйствования и управления с применением специфических форм и методов его организации.
- Финансы**
- базовый элемент экономических отношений, предметной областью которого выступает процесс формирования, распределения и использования фондов денежных средств в целях выполнения функций и задач государства, а также конкретных субъектов хозяйствования.
- Целевой иностранный кредит (заимствование)**
- форма финансирования проектов, включенных в Программу государственных внешних заимствований РФ, которая предусматривает предоставление средств в иностранной валюте на возвратной и возмездной основе путем оплаты товаров, работ и услуг в соответствии с целями этих проектов. Целевые иностранные кредиты включают связанные кредиты правительств иностранных государств, банков и фирм, а также нефинансовые кредиты международных финансовых организаций.



Литература

Нормативные акты:

1. Бюджетный кодекс РФ.
2. Налоговый кодекс РФ.
3. Федеральный закон 173-ФЗ от 23 декабря 2004 года.
4. ФЗ «О федеральном бюджете на 2005 год».
5. ФЗ-№ 165 РФ от 16 июля 1999 г. «Об основах обязательного социального страхования».
6. ФЗ – № 115 от 15 августа 1996 г. «О бюджетной классификации РФ».
7. ФЗ – № 4 от 11 января 1995 г. «О счетной палате РФ».
8. Указ Президента РФ «О мерах по оздоровлению государственных финансов». // Финансовая газета. 1997. № 51
9. Указ Президента РФ от 25 июля 1996 г. №1095 «О мерах по обеспечению государственного финансового контроля в РФ».
10. Указ Президента РФ № 477 от 12 мая 1997 г. «О мерах по усилению контроля за использованием средств федерального бюджета».
11. Указ Президента РФ от 8 декабря 1992 г. №1556 «О федеральном казначействе».
12. Указ Президента № 477 от 25 июля 1966 г. «О мерах по усилению контроля за использованием средств федерального бюджета». // Финансовая газета 1997. № 20.
13. Положение о Министерстве финансов РФ. Постановление правительства РФ № 329 от 30 июня 2004 г. Финансы 2004. № 8.
14. «О нецелевом использовании средств, выделенных из федерального бюджета». Письмо Минфина РФ №3-А2-02 от 16 апреля 1996 г. Финансовая газета 1996. № 2.
15. Бюджетное послание Федеральному Собранию «О бюджетной политике в 2007 году». Финансы 2006. № 6.
16. Бюджетное послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ «О бюджетной политике в 2006 году». Финансы 2005. № 6.
17. «О мерах по ускорению перехода на казначейскую систему исполнения Федерального бюджета». Постановление Правительства РФ № 1082 от 28 августа 1997 г. Финансовая газета 1997. № 38.
18. «О единой системе управления государственным долгом РФ». Постановление Правительства № 245 от 4 марта 1997 г.
19. Концепция реформирования бюджетного процесса в Российской Федерации в 2004-2006 годах. Постановление Правительства от 22 мая 2004 г. № 249.

Основная литература:

20. Финансово-кредитный энциклопедический словарь / Под ред. А.Г. Грязновой. – М.: Финансы и статистика, 2002.
21. Бабич А.М., Павлова Л.Н. Государственные и муниципальные финансы. – М.: ЮНИТИ, 2001.
22. Бюджетная система России / Под ред. Г.Б. Поляка. – М.: ЮНИТИ, 2003.
23. Бюджетная система РФ / Под ред. М.В. Романовского, О.В. Врублевской. – М.: Юрайт, 2004.
24. Вахрин П.И. Бюджетная система РФ. – М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К», 2004.
25. Годин А.М., Подпорина И.В. Бюджет и бюджетная система РФ. – М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К», 2002.
26. Воронин Ю.М. Государственный финансовый контроль: вопросы теории и практики. – М.: Финансовый контроль, 2005.

27. Налоги / Под ред. Д.Г. Черника – М.: Финансы и статистика, 2001.
28. Пансков В.Г. Налоги и налогообложение в РФ. – М.: Книжный мир, 2002.
29. Пансков В.Г. Российская система налогообложения: проблемы развития. – М.: 2003.
30. Пшенникова Е.И. Бюджет и бюджетный процесс в РФ. – СПб, 2004.
31. Саркисянц А.Г. Система международных долгов. – М.: ДЕКА, 1999.
32. Финансы бюджетных организаций / Под ред. Г.Б. Поляка. – М.: Вузовский учебник, 2005.
33. Финансы, денежное обращение и кредит / Под ред. В.К. Сенчагова, А.И. Архипова. – М.: ТКИ Велби, 2004.
34. Финансы, деньги, кредит / Под ред. О.В. Соколовой. – М.: Юрист, 2000.
35. Финансы. Денежное обращение. Кредит / Под ред. Г.Б. Поляка. – М.: ЮНИТИ, 2003.
36. Мильков Н.В. Финансы – М.: Инфра-М, 2002.
37. Финансы / Под ред. В.М. Родионовой. – М.: Финансы и статистика, 1994.
38. Финансы / Под ред. А.М. Ковалевой. – М.: Финансы и статистика, 1998.
39. Черник Д.Г. Налоги в рыночной экономике. – М.: ЮНИТИ, 1997.

Дополнительная литература:

40. Астапов К.Л. Новые тенденции в бюджетной и налоговой политике // Финансы. 2002. № 10.
41. Власов А.В. Внешнеэкономические отношения России: внешний долг // Деньги и кредит. 2001. № 10.
42. Воложинская М.О. Кредитный риск государства-заемщика: некоторые вопросы оценки // Финансы. 2002. № 11.
43. Деменцев В.В. Внешний долг России в системе международной задолженности // Финансы. 2003. № 12.
44. Дубинина И.В. Реформирование бюджетной классификации РФ // Финансы. 2004. № 12.
45. Дубова М.Д. Единый социальный налог в реализации социальной политики государства // Финансы. 2002. № 12.
46. Ермилов В.Г. К теории государственного финансового контроля // Финансы. 2005. № 2.
47. Ермилов В.Г. Теоретические и практические аспекты государственных финансов // Финансы. 2004. № 5.
48. Иванов А.М. Бюджеты субъектов Федерации и приоритеты социальной политики // Финансы. 2004. № 8.
49. Игнатов А.В. Справедливость налогообложения как фактор экономического роста // Финансы. 2005. № 5.
50. Игодина Л.Л. Принципы организации муниципальных финансов // Финансы. 2003. № 8.
51. Игудин А.Г. Межбюджетные отношения и реформа местного самоуправления // Финансы. 2006. № 7.
52. Ильин А.В. Российская налоговая система на рубеже XXI века // Финансы. 2004. № 4.
53. Ильин А.Е. Налоговый механизм государственного регулирования доходов // Финансы. 2005. № 3.
54. Каковкина Т.В. Принцип системности финансового контроля и механизм его реализации // Финансы. 2002. № 4.
55. Карелин О.В. Проблемы регулирования международных требований РФ // Деньги и кредит. 2000. № 8.
56. Кокурин Д.И., Сураев А.В. О совершенствовании финансового контроля за внешними заимствованиями // Финансы. 2002. № 11.
57. Колесов А.С. Бюджетная система: сущность и вопросы ее развития // Финансы. 2003. № 7.
58. Колесов А.С. Бюджетный процесс: сущность и совершенствование // Финансы. 2003. № 11.
59. Коровкина Е.Б. О доходах и расходах федерального бюджета // Финансы. 2004. № 8.
60. Коростылев Ю.В. 85 лет финансовой системе города Москвы // Финансы. 2004. № 4.
61. Кудрин А.Л. О проекте федерального бюджета на 2007 год // Финансы. 2006. № 1.

62. Лавриков И.Н. Федеральное казначейство и межбюджетное регулирование // Финансы. 2003. № 5.
63. Лавров А.М. Новые подходы к управлению общественными финансами // Финансы. 2003. № 9.
64. Лебедев Д.О. Федеральное казначейство и осуществление государственного финансового контроля // Финансы. 2002. № 8.
65. Лушин С.И. Бюджетная реформа 1858-1862 гг. – важнейшее событие в российских финансах XIX века // Финансы. 2004. № 6.
66. Лушин С.И. Функции денег и финансы // Финансы. 2006. № 6.
67. Максимова Н.С. Реформирование межбюджетных отношений в РФ // Финансы. 2002. № 8.
68. Матвеева Ю.В. Роль Федерального казначейства в процессе управления государственным долгом // Финансы. 2002. № 11.
69. Махмутова Э.Х. Законодательная база управления государственным долгом РФ // Финансы. 2004. № 5.
70. Мешалкина Р.Е. Теоретические вопросы государственного финансового контроля // Финансы. 2003. № 12.
71. Министерству финансов России 200 лет // Финансовая газета. 2002. № 36.
72. Митчел М. Вопросы построения прозрачной финансовой системы в России // Деньги и кредит. 2002. № 9.
73. Мстиславский В.А. Ведомственный контроль: состояние и перспективы // Финансы. 2005. № 3.
74. Нестеренко Т.Г. Казначейская система: дальнейшее развитие // Финансы. 2003. № 7.
75. Нестеренко Т.Г. Развитие системы казначейства России и ее задачи на современном этапе // Финансы. 2002. № 8.
76. Нестеренко Т.Г. Технология единого счета // Финансы. 2004. № 5.
77. Никитин С.М., Степанов М.П. Рынок и социальная политика государства // Деньги и кредит. 2005. № 1.
78. Пансков В.Г. Некоторые проблемы налоговой реформа России // Финансы. 2004. № 12.
79. Пансков В.Г. О некоторых вопросах государственного финансового контроля в стране // Финансы. 2002. № 5.
80. Подвинская Е.С. Об управлении внешним долгом // Финансы. 2002. № 3.
81. Придачук М.П. Становление и развитие бюджетного федерализма в России // Финансы. 2003. № 1.
82. Принципы эффективного и ответственного управления общественными финансами // Финансы. 2006. № 10.
83. Пронина Л.И. Бюджетно-налоговое законодательство и реформа федеративных отношений // Финансы. 2004. № 3.
84. Пронина Л.М. Местное самоуправление и межбюджетные отношения // Финансы. 2003. № 8.
85. Пушкарева В.М. Русская финансовая наука о природе бюджета и становлении бюджетного процесса в Российской Империи // Финансы. 2003. № 4.
86. Сабитова Н.М. Теоретические основы бюджетного устройства РФ // Финансы. 2002. № 6.
87. Саватюгин А.Л. Стабилизационный фонд: формирование и использование // Финансы. 2004. № 12.
88. Силуанов А.Г. Бюджетная политика и межбюджетные отношения в 2004 г. // Финансы. 2003. № 10.
89. Силуанов А.Г. Межбюджетные отношения: направления совершенствования // Финансы. 2004. № 6.
90. Суетин А.Н. Аудит эффективности в государственном финансовом контроле // Финансы. 2004. № 9.
91. Федотов Д.Ю. О формировании доходов внебюджетных фондов России // Финансы. 2003. № 7.
92. Филимонов А.А. Экономическая мотивация реструктуризации бюджетного сектора // Финансы. 2004. № 6.
93. Хейфец Б.А. Управление государственным долгом в царской России // Финансы. 2003. № 11.
94. Хмыз О.В. Основные принципы регулирования частных пенсий // Финансы. 2004. № 6.

95. Шаталов С.Д. Налоговая реформа – важный фактор экономического роста // Финансы. 2005. № 2.
96. Швецов Ю.Г. Методологические принципы бюджетного регулирования // Финансы. 2002. № 11.
97. Щербаков А.Г. Рынок государственных ценных бумаг Российской Федерации и перспективы его развития на 2006-2008 гг. // Финансы. 2005. № 8.
98. Щербаков А.Г. Государственные заимствования Российской Федерации в 2006 г. // Финансы. 2005. № 11.
99. Шохин С.О., Махмутова Э.Х. Об управлении государственным долгом // Финансы. 2002. № 12.

Ресурсы Internet

Московская Межбанковская валютная биржа: www.micex.ru

Министерство финансов: www.minfin.ru

Межбанковская фондовая биржа: www.mse.ru

Банк России (ЦБ): www.cbr.ru

Счетная палата РФ: www.ach.gov.ru

Агентство Экономика и жизнь: www.akdi.ru

Федеральное казначейство: www.roskazna.ru