

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ТОМСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ
Отделение «Делового права»

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ В ГЭК

РУКОВОДИТЕЛЬ
НИКИТИНА И.А.

« 29 » 05 2017 г.

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ В ГЭК

Зам. отделением делового права
канд. юрид. наук, доцент

« 29 » 05 2017 г. С.С. Кузнецов

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА БАКАЛАВРА

ОСНОВЫ БЮДЖЕТНОЙ СИСТЕМЫ И ЕЕ ПРИНЦИПЫ,
ХАРАКТЕРИСТИКА ОТДЕЛЬНЫХ ЗВЕНЬЕВ БЮДЖЕТНОЙ СИСТЕМЫ
по основной образовательной программе подготовки бакалавров
направление подготовки 40.03.01 «Юриспруденция»

Поткин Денис Петрович

Руководитель ВКР

канд. юрид. наук, доцент

« 29 » 05 2017 г. Мальцева И.Н.
подпись

« 29 » 05 2017 г.

Автор работы

Студент группы №935

« 29 » 05 2017 г. Поткин Д. П.
подпись

Томск – 2017

МИНОБРНАУКИ РОССИИ
НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ТОМСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ
Отделение «Делового права»

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ ТЭК

РУКОВОДИТЕЛЬ

НИКИТИНА ИА

О.С.В.

« 10 » 09

2016 г.

УТВЕРЖДАЮ

Руководитель ООП

40.03.01 «Юриспруденция»

Кузнецов С.С.

« 09 » 09

2016 г.

ЗАДАНИЕ

по подготовке выпускной квалификационной работы

студенту

Готману Денису Готмановичу

Тема

выпускной (квалификационной) работы

«Методы и средства защиты информации в бухгалтерских системах»

Утверждена

09.09

2016 г.

Руководитель

работы:

К.Ю.Н. профессор Мешаев В.Ф.

Сроки выполнения выпускной (квалификационной) работы:

1). Составление предварительного плана и графика написания выпускной (квалификационной) работы

с « 09 » 09 2016 г. по « 10 » 09 2016 г.

2). Подбор и изучение необходимых нормативных документов, актов и специальной литературы с « 10 » 09 2016 г. по « 10 » 10 2016 г.

3). Сбор и анализ практического материала с « 10 » 10 2016 г. по « 10 » 11 2016 г.

4). Составление окончательного плана выпускной (квалификационной) работы с « 10 » 11 2016 г. по « 10 » 11 2016 г.

5). Написание и оформление выпускной (квалификационной) работы с « 10 » 11 2016 г. по « 10 » 05 2017 г.

Если работа выполняется по заданию организации указать ее не выискивается

Встречи дипломника с научным руководителем – ежемесячно (последняя неделя месяца в часы консультаций).

Научный руководитель К.Ю.Н. профессор Мешаев В.Ф.

С положением о порядке организации и оформления выпускных (квалификационных) работ ознакомлен, задание принял к исполнению 09.09.2016 г.

АННОТАЦИЯ

на выпускную квалификационную работу

на тему «Основы бюджетной системы и ее принципы, характеристика отдельных звеньев бюджетной системы».

Тема данной выпускной квалификационной работы - «Основы бюджетной системы и ее принципы, характеристика отдельных звеньев бюджетной системы», - в рамках которой были рассмотрены: сущность бюджетной системы, правовые основы и принципы построения бюджетной системы, а также характеристика звеньев бюджетной системы.

Объем выпускной квалификационной работы 81 страниц. Состоит выпускная квалификационная работа из введения, двух глав, заключения, списка использованных источников и литературы.

Во введении определяются объект и предмет, цели и задачи выпускной квалификационной работы.

Глава 1 «Понятие и сущность бюджетной системы Российской Федерации» состоит из одного параграфа.

В параграфе 1 «Правовые основы и принципы построения бюджетной системы Российской Федерации» дается общая характеристика бюджетной системы.

Глава 2 «Характеристика отдельных звеньев бюджетной системы РФ» состоит из пяти параграфов.

В параграфе 1 «Консолидированный бюджет» дана общая характеристика консолидированного бюджета.

В Параграфе 2 «Федеральный бюджет» рассматриваются сущность и структура федерального бюджета

В Параграфе 3 «Региональный бюджет» показаны принципы составления регионального бюджета и его особенности.

В Параграфе 4 «Местный бюджет» рассматриваются бюджеты субъектов Российской Федерации.

В Параграфе 5 «Внебюджетные фонды» раскрывается их сущность и цели образования.

Заключение выпускной квалификационной работы содержит краткие итоги работы.

Автор работы Д. П. Поткин

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение.....	6-7
1. Понятие и сущность бюджетной системы Российской Федерации.....	8-22
1.2. Правовые основы и принципы построения бюджетной системы Российской Федерации.....	23-32
2. Характеристика отдельных звеньев бюджетной системы РФ	
2.1 Консолидированный бюджет.....	33-38
2.2. Федеральный бюджет.....	39-54
2.3 Региональный бюджет.....	55-59
2.4 Местный бюджет.....	60-70
2.5 Внебюджетные фонды.....	71-75
Заключение.....	76
Список используемых источников и литературы.....	77-81

Введение

Актуальность темы исследования.

Государственное регулирование в экономической политике играет одну из ведущих ролей в формировании и развитии экономической структуры современного общества. При этом, одним из наиболее важных механизмов, которые позволяют государству осуществлять экономическое и социальное регулирование, является финансовый механизм — финансовая система общества, в котором государственный бюджет является главным его звеном.

Государственный бюджет имеет огромное значение в развитии и процветании любого государства, позволяет государству задействовать непосредственно экономические рычаги государственного регулирования, стимулировать развитие наиболее приоритетных секторов экономики, обеспечивать социальную поддержку наименее защищенным слоям населения.

Практика формирования бюджетных систем в различных странах и исторический опыт свидетельствуют о том, что все они формировались с учетом наиболее оптимального взаимодействия между бюджетами разного уровня, которое позволяло бы обеспечивать финансовую самостоятельность каждого субъекта власти в едином государстве. В последние годы многими странами приложены серьезные усилия по модернизации управления государственным бюджетом.

В России бюджетное законодательство с начала 90-х гг. прошлого века стало активно развиваться и совершенствоваться и является одним из основных факторов экономического и политического развития страны.

Успех экономического реформирования в нашей стране в наибольшей степени зависит от того, в каком направлении пойдет преобразование финансовой системы общества, насколько бюджетная политика государства будет отвечать требованиям современного времени.

В связи с этим изучение бюджетной системы, бюджетного процесса, приобретает в настоящее время особую актуальность.

Объектом исследования является бюджетная система Российской Федерации, ее сущность, а так же звенья бюджетной системы (федеральный,

региональный, местный консолидированный бюджет и внебюджетные фонды).

Предмет исследования составили вопросы о формировании бюджета в Российской Федерации, его основные принципы и цели, на которые расходуются бюджетные средства.

Целью данной работы является анализ бюджетной системы и самого бюджета в частности. Попытаюсь выявить как положительные стороны бюджетной системы, так и отрицательные. Попытаться найти пути решения одного из важнейших элементов государства.

В первом разделе дипломной работы характеризуется бюджетное устройство Российской Федерации, раскрывается сущность бюджетной системы, даются правовые основы и принципы построения бюджетной системы, а также выявлены проблемы принципов построения бюджетной системы и высказаны предположения о возможном их решении.

Во втором разделе анализируется правовые основы и принципы построения бюджетной системы, характеризуются звенья бюджетной системы, включая консолидированный бюджет.

1. Понятие и сущность бюджетной системы Российской Федерации

«Хорошо известно, что бюджетная система любой страны – это совокупность бюджетов всех уровней, объединенных общими принципами построения и имеющих установленные законом взаимоотношения. Число бюджетов, входящих в бюджетную систему, их правовой статус зависят от государственного и административно-территориального устройства страны. Поэтому бюджетная система унитарного государства включает два звена – центральный бюджет и местные бюджеты, а бюджетная система федеративного государства имеет три звена: верхнее – представленное федеральным бюджетом страны, среднее – состоящее из бюджетов членов федерации и нижнее – местные бюджеты. Эти общие основы построения бюджетной системы любой страны характерны и для бюджетной системы России. Но их применение, естественно, отражает специфику российской государственности на разных этапах ее развития и особенности административно-территориального устройства»¹.

Функционирование современного государства невозможно без наличия развитой бюджетной системы, так как она выступает важнейшим инструментом финансовой политики любого государства. В современной России бюджетная система представляет собой некий сложноорганизованный объект, для исследования которого необходим системный подход. Такой подход позволяет исследовать исследуемый объект в качестве сложного явления.

Перераспределение части национального дохода на финансирование расходов возложено именно на бюджетную систему, это обусловлено интересом общества и большинства его социальных групп.

Исторически сложилось, что понятие любого предмета вытекает из его сущности. Сущность предмета составляют наиболее важные и отличительные черты, с помощью которых можно с легкостью разграничить и определить про какой предмет идет речь. В понятии же подробно раскрывается вся сущность предмета, его характер и предмет.

Крохина Ю.А. считает: “Бюджетное устройство имеет особую значимость для Российской Федерации в силу концентрированного отражения принципа федерализма в государственном устройстве, поскольку

¹ Родионова В. М. Журнал. Вестник Финансового университета . Выпуск № 3 / 1997 г.

² См.: Крохина Ю.А. Базисные категории бюджетного права: доктрина и реальность // Журнал российского

показывает состав бюджетной системы, основополагающие начала ее построения, правовое положение бюджетов каждого уровня системы”².

Сущность бюджетной системы составляет совокупность всех бюджетов государства, в понятии же более подробно перечислены бюджеты государства, которые строятся на экономических основах и государственном устройстве.

В соответствии с легальным определением бюджетной системы как основанной на экономических отношениях и юридических нормах совокупности всех уровней бюджетов, данная дефиниция однозначно воспринята всей специальной литературой. Бюджетный кодекс РФ (ст. 6) бюджетную систему определяет как «основанную на экономических отношениях и государственном устройстве Российской Федерации, регулируемую законодательством Российской Федерации совокупность федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, местных бюджетов и бюджетов государственных внебюджетных фондов»³.

Д.Л. Комягин отмечал: “...не дает никакого понятия о структуре бюджетной системы, не констатируя ни иерархичности, ни равенства в отношениях между бюджетами – элементами системы”⁴.

«Между тем, важным признаком любой системы является ее структурность, то есть возможность описания через установление ее структуры и детерминированность состояния системы положением ее отдельных элементов. В связи с этим обязательным аспектом исследования бюджетной системы в Российской Федерации является установление ее уровней, элементов, их взаиморасположения и соотношения, то есть устройства бюджетной системы»⁵.

Таким образом, единство бюджетной системы базируется на федеративном устройстве России, обеспечено правом и сложившейся экономикой и включает в себя определенную совокупность централизованных фондов денежных средств государства и муниципальных образований. Бюджетная система является основной частью финансовой системы государства. Наряду с бюджетами публично - правовых образований

² См.: Крохина Ю.А. Базисные категории бюджетного права: доктрина и реальность // Журнал российского права. 2002. № 2.

³ Бюджетный кодекс Российской Федерации" от 31.07.1998 N 145-ФЗ (ред. от 28.03.2017). ст.6.

⁴ Комягин Д.Л. Бюджетное право России / под ред. А.Н. Козырина. М., 2011 г.

⁵ Бочкарева Екатерина Александровна. Журнал. Теория и практика общественного развития. Выпуск № 11 / 2013

в бюджетную систему БК РФ включил бюджеты государственных внебюджетных фондов. «Можно встретить и иные подходы к формулированию понятия финансовой и бюджетной системы Российской Федерации, когда в ней видят систему финансовых органов, органов денежно-кредитного регулирования и финансового контроля или сумму финансовых функций, сосредоточенных в конкретном финансовом органе»⁶. Однако в этом случае речь идет не о бюджетной системе, а системе органов, реализующих бюджетное законодательство, или о формировании бюджетного механизма.

Несомненно, государственный бюджет «накапливает» финансовые ресурсы государства, тем самым показывая, что является центральным звеном финансовой системы Российской Федерации.

Таким образом, бюджет является инструментом экономической и социальной политики, служит для перераспределения части валового внутреннего продукта страны с учетом общественных интересов.

«Бюджетная система, в которой проекты бюджетов подстраиваются под изменяющиеся условия по ходу их исполнения и де-факто реальны только в краткосрочной перспективе, создает почву для возникновения проблем, связанных с выполнением возложенных на соответствующие органы государственной власти и местного самоуправления задач. Причины этому кроются, и во внешнеэкономической обстановке, и в тех принципах бюджетной системы, которые заложены законодательством государства»⁷.

Вопрос об определении понятия «государственный бюджет» является дискуссионным, в теории и на практике существуют различные подходы к ответу на него. Под бюджетом можно понимать «система императивных денежных отношений, в процессе которых образуется и используется бюджетный фонд». При этом бюджетный фонд представляет собой централизованный денежный фонд, аккумулируемый государством и используемый в целях финансирования определенных общественных потребностей - обеспечения национальной обороны и безопасности, поддержки отраслей экономики, социальной защиты населения, развития образования, здравоохранения и т.п.

⁶ См.: Мандрица В.М., Рукавишников И.В., Дружинин Д.Н. Финансовое право. Ростов н/Д: Феникс, 1999. С. 44; Земцов А.А., Островская Т.М. Организационно- функциональная структура Министерства финансов России: 200 лет развития. Томск: Изд-во НТЛ, 2002. С. 425

⁷ Кцова Евдокия Руслановна. Журнал. Выпуск № 12 (12) / 2014 г.

Иное определение бюджета закреплено в Бюджетном кодексе РФ. В нем бюджет понимается как «форма образования и расходования фонда денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления»⁸.

У каждого из определений бюджета есть свои преимущества и недостатки. «Определение, содержащееся в российском Бюджетным Кодексе, являются более функциональным. Оно отражает задачи, решаемые бюджетной системой, ее многоуровневую структуру, а также двойственность структуры бюджета; с одной стороны, в нем выделяется доходная часть, представляющая собой совокупность финансовых ресурсов для осуществления государственной политики, и, с другой стороны - расходная часть, отражающая конкретные направления использования бюджетных средств»⁹.

Всё-таки принято придерживаться официального толкования термина «бюджет», которое предоставил нам законодатель, его определение является наиболее сконструированным и продуманным, выражающее все стороны бюджетной системы. Бюджет – сложное правовое явление, а законодатель максимально точно и сконструировано дал определение в статье шестой Бюджетного кодекса.

Бюджетные отношения в государстве осуществляются на базе определенных правовых норм, совокупность которых образует бюджетный кодекс. Бюджетный кодекс Российской Федерации служит целям финансового регулирования, устанавливает общие принципы бюджетного законодательства Российской Федерации, правовые основы функционирования бюджетной системы Российской Федерации, правовое положение субъектов бюджетных правоотношений, порядок регулирования межбюджетных отношений, определяет основы бюджетного процесса в Российской Федерации, основания и виды ответственности за нарушение бюджетного законодательства Российской Федерации.

Разработка новой бюджетной системы происходит преимущественно путем проб и ошибок, основываясь непрактическом опыте формирования бюджетов различных уровней, определения их значения, места и роли в системе межбюджетных отношений. «Процесс ее строительства первоначально происходил без наличия четких ориентиров конечных

⁸ Бюджетный кодекс Российской Федерации" от 31.07.1998 N 145-ФЗ (ред. от 28.03.2017). ст.6.

⁹ Бюджетная система Российской Федерации / Под ред. М.В.Романовского, О.В.Врублевской: Учебник. - М: Юрайт, 1999.-с. 12.

параметров, экономически выверенных и обоснованных моделей построения бюджетного устройства и межбюджетных отношений»¹⁰.

Бюджетная система Российской Федерации - это, согласно российскому законодательству, «основанная на экономических отношениях и государственном устройстве Российской Федерации, регулируемая законодательством Российской Федерации совокупность федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, местных бюджетов и бюджетов государственных внебюджетных фондов»¹¹.

Бюджетная система Российской Федерации является структурной частью бюджетного устройства, основанного на принципах финансового федерализма, представляющая собой совокупность взаимосвязанных бюджетов всех уровней, а также бюджетов федеральных и территориальных государственных внебюджетных фондов социальной ориентации. Она базируется на законодательстве и сложившихся экономических отношениях. Структура бюджетной системы включает в себя:

первый уровень – федеральный бюджет и бюджеты Пенсионного фонда Российской Федерации, Фонда социального страхования Российской Федерации, Федерального фонда обязательного медицинского страхования;

второй уровень – региональные бюджеты субъектов Российской Федерации (самостоятельные республиканские, краевые, областные, окружные, городские бюджеты), бюджеты территориальных фондов обязательного медицинского страхования;

третий уровень – бюджеты муниципальных образований (местные бюджеты). Этот уровень, в свою очередь, распадется на два уровня: а) бюджеты муниципальных районов, бюджеты городских округов, бюджеты внутригородских муниципальных образований городов федерального значения; б) бюджеты городских и сельских поселений.

Из структуры бюджетной системы видно, что она имеет три уровня, которые наиболее точно определяют сущность бюджетной системы, его принципы разграничения и особенности.

Законодательный акт, согласно которому функционирует - Бюджетный кодекс Российской Федерации, принятый в июле 1998 года.

¹⁰ Коваленко С. А. - Бюджетная система Российской Федерации и ее совершенствование на основе экономического моделирования финансовых процессов : диссертация ... кандидата экономических наук. Белгород. 1999. 216 с.

¹¹ "Бюджетный кодекс Российской Федерации" от 31.07.1998 N 145-ФЗ (ред. от 28.03.2017). ст.6.

Бюджет представляет собой сложное и многогранное явление. Этот термин имеет несколько аспектов. В связи с этим в литературе и в законодательстве традиционно используются несколько подходов к определению понятия бюджета.

Одним из подходов к рассмотрению бюджета является его понимание в качестве правовой категории. «Под бюджетом имеется в виду финансовый план соответствующего публично-правового образования. Кроме того, иногда это понятие дополняют ссылкой на то, что это не просто финансовый план, а финансовый план, утвержденный в форме соответствующего нормативного правового акта»¹².

Центральное место в финансовой системе любого государства занимает государственный бюджет, имеющий силу закона финансовый план государства (ропись доходов и расходов) на текущий (финансовый) год.

В юридической и экономической литературе понятие «бюджет» рассматривается в разных аспектах:

1. Бюджет как экономическая категория – совокупность экономических отношений, возникающих в процессе создания, распределения и использования государственного централизованного фонда денежных средств;

2. Бюджет как правовая категория – основной финансовый план государства, ропись доходов и расходов;

Понимание бюджета как правовой категории (как финансового плана) вызывает дискуссии по поводу того, каков он по объему показателей, как соотносится с утверждающим его правовым актом.

Представление о бюджете как финансовом плане менялось со временем. Если учитывать историю появления термина «бюджет», то изначально он рассматривался как акт о бюджете. Как отмечал С.И. Иловайский, «в Англии уже издавна стали публиковать государственные росписи. Здесь также впервые явилось название этих росписей бюджетами от слова bulga (от норманнского слова bougetle) - мешок. Такое название объясняется тем, что в старину в Англии все акты, касающиеся государственной росписи, вносили в парламент в особом мешке»¹³.

¹² См.: Пискотин М.И. Советское бюджетное право. Основные проблемы. М.: Юрид. лит., 1972. С. 18.

¹³ Иловайский С.И. Учебник финансового права (4-е изд.). Одесса: Типохромолиитография А.Ф. Соколовского, 1904 // Система "Гарант".

3. Бюджет как материальная категория – государственный централизованный фонд денежных средств.

Разные аспекты понятия «бюджета», имеют свое место закрепления в системе наук, эти аспекты сходятся в едином, то что бюджет является неотъемлемой частью государства, его политики, как внутренней так и внешней.

Бюджетный кодекс Российской Федерации определяет бюджет как «форму образования и расходования фонда денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления»¹⁴.

Важной особенностью бюджета является его прогнозный, программный характер. Как отмечал Г. Жез, «не всякая таблица расходов и доходов представляет собой бюджет. Особенностью бюджета является предвидение, перечисление и сопоставление доходов и расходов на предстоящий промежуток времени»; «бюджет - это финансовая программа, план деятельности»¹⁵.

Юридической формой бюджета является финансовый план, утвержденный компетентным органом в виде финансового плана. Материальной оболочкой бюджета является фонд.

В материальном понимании бюджет является основным фондом, из него финансируются общие нужды, именно он определяет место и назначение всех вспомогательных ресурсов. Бюджет концентрирует в себе налоговые поступления и массу иных доходов, именно поэтому все иные фонды носят вспомогательный характер.

Материальный аспект бюджетной системы проявляется в создании бюджетного фонда соответствующего территориального уровня. Фактическое закрепление данного аспекта бюджетной системы осуществляется в официальных источниках (законах).

М.И. Пискотин полагал: «бюджет и закон о бюджете не могут быть рассмотрены как единое целое и его часть, поскольку, утверждая в законе о бюджете общие, сводные показатели, одновременно утверждают и более детализированные их показатели»¹⁶.

¹⁴ «Бюджетный кодекс Российской Федерации» от 31.07.1998 N 145-ФЗ (ред. от 28.03.2017)

¹⁵ Жез Г. Общая теория бюджета. М.: Госфиниздат СССР, 1930. С. 16.

¹⁶ Пискотин М.И. Советское бюджетное право. Основные проблемы. М.: Юрид. лит., 1972. С. 18

В какой-то степени можно и согласиться с данным мнением автора. В бюджете и законе о бюджете он не видит эти два понятия как единое целое. Рассматривая закон о бюджете как вышестоящее положение над бюджетом. По данному вопросу высказывали свои идеи и другие ученые.

Так, к примеру, А.Г. Паюль считал следующее, «закон (решение) о бюджете соответствующего уровня представляет собой форму бюджета, который в различные периоды времени может иметь более или менее подробную форму, включать в себя подробный перечень бюджетных показателей или содержат только основные из них»¹⁷.

Видно, что А.Г. Паюль противоположено высказывался о бюджете и законе о бюджете. Напротив, он видел закон о бюджете одну из составляющих самого бюджета, определял его как форму бюджета.

В сравнении двух идей о сопоставлении понятий «бюджет» и «закон» можно вывести одну важную черту, что оба ученых сходятся в одном мнении, что в законе о бюджете присутствуют общие, подробные сводные показатели о бюджете.

Как экономическая категория бюджет реализуется через распределительную и контрольную функции. Бюджеты являются основными каналами доведения до населения конечных результатов общественного производства.

В понимании экономической категории бюджета нужно выделить его функции, и тот аспект, что бюджет помогает населению увидеть итог работы высших органов государственной власти Российской Федерации и конечные результаты общественного производства.

Бюджет как правовая категория имеет следующие признаки: во-первых, это общегосударственный фонд денежных средств, создаваемый для покрытия государственных расходов; во-вторых, это финансовый план государства, где указаны его доходы и расходы; в-третьих, это основной финансовый план государства, поскольку наряду с ним действуют и финансовые планы предприятий, учреждений, организаций. Как основной финансовый план бюджет характеризуется универсальностью и координацией. Универсальность бюджета как финансового акта проявляется в аспекте охвата им, как ни одним другим финансовым планом, практически всех областей и сфер экономического и социального развития.

¹⁷ Бюджет – ось бюджетно-правового регулирования // Финансовое право. 2007. №11. С. 19.

Координирующая роль бюджета проявляется через взаимосвязь показателей бюджета с показателями других финансовых планов.

Рассматривая бюджет с правовой точки зрения, я пришел к выводу, о том, что бюджет является наиболее универсальным механизмом для взаимодействия разных уровней бюджетной системы. Его универсальность заключается в том, что он охватывает практически все области экономического и социального развития, включая государственные расходы и организацию финансирования предприятий и учреждений.

Как представляется, в настоящее время бюджет как финансовый план должен рассматриваться также с разбивкой по всем уровням бюджетной классификации. Бюджетная классификация по определению является группировкой доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов, используемой для составления и исполнения бюджетов, составления бюджетной отчетности (ст. 18 БК РФ).

В определенной мере правильность такого подхода подтверждается тем, что нецелевое использование бюджетных средств устанавливается путем анализа, по какому коду бюджетной классификации был осуществлен расход. При этом во внимание принимается в том числе «код классификации операций сектора государственного управления, т.е. самый низший уровень детализации расходов»¹⁸.

Бюджетная классификация является одной из составляющих основ бюджетной системы. Ведь, при рассмотрении бюджетной классификации наблюдаем разграничение бюджетной системы по горизонтальной иерархии, становится ясно, какие источники дохода позволяют закрыть вопрос о бюджетном дефиците и какую роль играет код классификации операций сектора государственного управления.

В дальнейшем понимание бюджета изменилось. М.И. Пискотин говорил: «бюджетное законодательство, давая определение бюджета, понимает под ним бюджет в целом, во всей совокупности его доходов и расходов, предусмотренных бюджетными классификациями»¹⁹.

Бюджет как правовая категория является объектом бюджетных правоотношений, зафиксированным бюджетно-правовыми нормами и отделимым от материального содержания. Организация и функционирование

¹⁸ Постановление Пленума ВАС РФ от 22.06.2006 N 23 (ред. от 26.02.2009) "О некоторых вопросах применения арбитражными судами норм Бюджетного кодекса Российской Федерации"

¹⁹ Пискотин М.И. Советское бюджетное право. Основные проблемы. М.: Юрид. лит., 1972. С. 19.

бюджетной системы оказывает значительное влияние на производительность самого государства, поскольку от финансовой состоятельности зависит реализация возложенных на него функций и задач.

Правовую категорию бюджета можно рассматривать с точки зрения объекта бюджетных правоотношений, что безусловно показывает как бюджетная система влияет на функционал самого государства.

Роль бюджетной системы имеет важное значение в организации управления самой бюджетной системы. Управление бюджетной системой имеет несколько уровней управления. Важным аспектом является как определение базовых параметров ее организации так и процесс формирования базовых ресурсов в рамках бюджета.

Бюджет выступает в экономике значимой формой многоуровневого перераспределения финансовых ресурсов. Структура бюджетной системы является наиболее показательной картиной финансового состояния экономики.

Бюджет выступает важнейшим инструментом государственного регулирования экономики. Государственному бюджету присущи такие свойства, как: перераспределение финансовых ресурсов и их использование.

Роль бюджета заключается в том, что он создает финансовую базу для функционирования государства и муниципальных образований, выполнения ими своих задач.

Бюджет, является для государства средством аккумуляции финансовых ресурсов, играет ведущую роль в его экономическом и социальном развитии, является инструментом государственного управления, с помощью которого государство решает, как повседневные, так и перспективные задачи, стоящие перед обществом.

Государственный бюджет дает государственной власти возможность содержания государственного аппарата, армии, выполнения социальных мероприятий, осуществление финансирования наиболее значимых общегосударственных мероприятий и программ, реализации приоритетных экономических задач, то есть выполнение государством возложенных на него функций и задач.

С учетом этих положений бюджет в правовом смысле необходимо определить как «план-прогноз»²⁰. Отмечу, что в литературе уже используется такое понятие.

Государственный бюджет представляет собой основу всех финансовых отношений, при этом именно финансовые отношения, которые складываются в государстве, оказывают существенное влияние на его развитие и стабильность. В рыночных условиях бюджет остается единственным государственным механизмом, позволяющим влиять на изменение экономической ситуации в стране.

Безусловно, бюджет влияет на экономику государства, но следует отметить, что бюджетная система оказывает гораздо больше влияния на государственную политику в области экономики и социальной политики, нежели бюджет, ведь бюджетная система это не просто бюджет определенного звена, а самое что ни на есть обобщающее понятие, совокупность бюджетов.

Бюджетный кодекс Российской Федерации дает следующее определение бюджетной системы: «бюджетная система Российской Федерации - основанная на экономических отношениях и государственном устройстве Российской Федерации, регулируемая законодательством Российской Федерации совокупность федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, местных бюджетов и бюджетов государственных внебюджетных фондов»²¹.

При этом стоит отметить, что законодатель указал, что это не просто совокупность бюджетов, а основанная на экономических отношениях и государственном устройстве Российской Федерации и регулируемая законодательством Российской Федерации. От государственного устройства зависят состав бюджетной системы и, соответственно, порядок как внутреннего, так и внешнего взаимодействия бюджетов в рамках бюджетной системы.

Бюджетная система дает нам возможность обеспечить реальными денежными средствами все территории федеративного государства, осуществляет перераспределение части национального дохода на финансирование расходов, обусловленных интересами общества и

²⁰ См.: Блинов М.В. Иски о выделении средств из федерального бюджета. Анализ законодательства и Конституции РФ. Судебная практика // Подготовлен для системы "КонсультантПлюс", 1998; Комягин Д.Л. Исполнение федерального бюджета / Под ред. А.Н. Козырина. М.: ЦППИ, 2007. С. 8, 15.

²¹ Бюджетный кодекс Российской Федерации" от 31.07.1998 N 145-ФЗ (ред. от 28.03.2017)

большинства социальных групп. Поэтому все территории и все народы, населяющие государство, входящие в его состав, будут обеспечены достаточными финансовыми ресурсами, что гарантирует в полном объеме суверенитет и безопасность государства в целом.

Функционирование бюджетной системы определяется на основе понятия «бюджетный процесс». Под бюджетным процессом, профессор Дробзина Л.А. понимает как, «регламентированную законодательством деятельность органов власти по составлению, рассмотрению, утверждению и исполнению федерального, регионального и местных бюджетов»²².

Бюджетная система Российской Федерации состоит из бюджетов трех уровней:

Первый уровень - федеральный бюджет и бюджеты государственных внебюджетных фондов Российской Федерации. На этом уровне разрабатываются и исполняются федеральный бюджет Российской Федерации и бюджеты государственных внебюджетных фондов;

Второй уровень - бюджеты субъектов РФ и бюджеты территориальных государственных внебюджетных фондов. На этом уровне бюджеты являются формой централизации денежных средств для обеспечения задач и функций, отнесенных к предметам ведения субъекта Федерации. Из этих бюджетов в значительной мере финансируется развитие отраслей производственной сферы, в первую очередь местной, легкой и пищевой промышленности; коммунального хозяйства; развитие транспорта и связи. Важное значение имеют бюджеты субъектов Федерации в осуществлении общегосударственных и социальных задач, в первую очередь в распределении государственных средств на содержание и развитие социальной инфраструктуры общества;

Третий уровень - местные бюджеты. В связи с реформой муниципального управления третий уровень представлен подуровнями:

- бюджеты муниципальных районов, бюджеты городских округов, бюджеты городских округов с внутригородским делением, бюджеты внутригородских муниципальных образований городов федерального значения.

- бюджеты городских и сельских поселений, бюджеты внутригородских районов.

²² Финансы, денежное обращение и кредит. / Под ред. проф. Дробзиной Л.А. – М.: ЮНИТИ, 1977. – 347 с.

Как можно заметить, бюджетная система состоит из своеобразных уровней, которые предоставляют ему право быть независимым. В каждом субъекте, каждом муниципальном районе свои особенности и соответственно свои пути решения конкретной проблемы, в этом и проявляется независимость и самостоятельность бюджета.

Каждый бюджет в бюджетной системе исполняет роль «кирпичика» в строительстве здания, зданием в данном случае является сама бюджетная система, и выпадение одного кирпичика ведет если не к разрушению, то уже к проблемам, неустойчивости здания. Так и бюджетная система является устойчивой, если устойчивы все ее составляющие - бюджеты, что очень важно при обеспечении финансовой безопасности, поскольку устойчивая бюджетная система является частью финансовой устойчивости в целом.

Поэтому для выполнения своих обязательств в полном объеме государство должно иметь устойчивую бюджетную систему, которая будет не подверженная влиянию как внешних, так и внутренних факторов, но при этом способная «реагировать на внутренние и внешние риски, сохраняя параметры целостного развития с ориентиром на налогово-бюджетную прозрачность и сбалансированность»²³.

Главное отличие структуры государственных доходов развитых стран от структурной части бюджета Российской Федерации состоит в низкой доле налогов, уплачиваемых в зависимости от доходов домашних хозяйств.

Пайкович П.Р. считает: «идея о смещении налоговой нагрузки России с юридических лиц на физических, ошибочная. Она не учитывает реальные социально – экономические показатели уровня жизни населения страны, их динамику»²⁴.

Реальное увеличение поступлений подоходного налога возможно только при увеличении оплаты труда.

²³ Артюхин Р.Е. Бюджетная классификация Российской Федерации: Научно-практический комментарий к Бюджетному кодексу Российской Федерации // Публично-правовые исследования: Ежегодник центра публично-правовых исследований: 2006 г. Т. 1. М.: АНО "Центр публично-правовых исследований", 2006. С. 377.

²⁴ Пайкович, П. Р./ Роль федерального бюджета в перераспределении финансовых ресурсов страны // Вестник Российского государственного торгово-экономического университета . – 2012. – № 06. – С. 42-50. – 1,1.

Пайкович П.Р. утверждал, что «увеличение уровня и повышение качества доходной части государственного бюджета возможны за счет изменения самой идеологии пополнения бюджета»²⁵.

Следует вывод, что несовершенство бюджетного законодательства не позволяет в полной мере раскрыть механизм бюджетного законодательства и его функции по выполнению обязательств государственной власти, с другой стороны совершенствовать бюджетное законодательство можно только при наличии определенной концепции, которая бы в полной мере соответствовала бы принципам бюджетной системы

Несовершенство бюджетной политики тормозит развитие бюджетной системы в Российской Федерации, ведь если одна ячейка государства не выполняет возложенные на нее обязанности, тогда это замедляет развитие всего государства, а следовательно и замедляется становление правового государства.

Как и вся структура, структура бюджетной системы не осталась без своих принципов, к ним можно отнести:

Принцип полноты отражения доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов означает, что все доходы, расходы и источники погашения дефицитов бюджетов, государственных внебюджетных фондов и иные обязательные поступления подлежат отражению в обязательном порядке и в полном объеме.

Принцип сбалансированности бюджета требует, чтобы объем предусмотренных бюджетом расходов соответствовал суммарному объему доходов бюджета и поступлений из источников финансирования его дефицита, уменьшенных на суммы выплат из бюджета, связанных с источниками финансирования дефицита бюджета и изменением остатков на счетах по учету средств бюджетов. Сбалансированность бюджетов – это главная забота органов планирования, составляющих и утверждающих собственный бюджет.

Принцип результативности и эффективности использования бюджетных средств заключается в режиме экономии и в большей степени характерен для бюджетного процесса.

²⁵ См. там же.

Принцип совокупного покрытия расходов означает, что все расходы бюджета должны покрываться общей суммой доходов бюджета и поступлений из источников финансирования его дефицита.

Принцип открытости, предполагает соблюдение ряда обязательных для исполнения требований прозрачности 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 ассигнования и лимиты бюджетных обязательств доводятся до конкретных получателей бюджетных средств с указанием цели их использования.

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

Принципы организации бюджетной системы, закрепленные в федеральном законе, являются базовыми для дальнейшего совершенствования региональных возможностей в организации собственных и муниципальных бюджетов и установлении межбюджетных отношений в субъекте Федерации.

Эти принципы взаимосвязаны с принципами финансовой деятельности и финансового права и действуют на всех уровнях, распространяясь на всю бюджетную систему Российской Федерации. Исходя из принципов бюджетной системы можно сделать вывод о том, что принципы финансовой деятельности и бюджетной системы не просто взаимосвязаны, но еще и схоже, мало того при взаимодействии они подпитывают друг друга, тем самым обеспечивая плотную связь на всех уровнях бюджетной системы

1.2. Правовые основы и принципы построения бюджетной системы Российской Федерации

Принципы построения бюджетной системы складывается из сущности бюджетной системы и самих принципов бюджетной системы. Правовые основы так же строятся на принципах бюджетной системы и играют не малую роль построении бюджетной системы, являясь на ряду с бюджетом одним из ключевых элементов бюджетной системы, да и всего понимания смысла бюджетной системы в целом.

Бюджетные правоотношения, складывающиеся в процессе формирования доходов и осуществления расходов бюджетов, требуют комплексного подхода к изучению в аспекте механизма правового регулирования, поскольку такой подход является системным по своему содержанию, охватывает множество различных по своей природе самостоятельных юридических факторов, интегрирует различные правовые явления, диалектическое единство, целостные правовые образования.

Для обеспечения процесса формирования доходов и осуществления расходов федерального бюджета важное значение имеет его нормативная основа. Без правового регулирования не представляется возможным урегулирование конфликта частной и публичной форм собственности в процессе финансовой деятельности государства.

Можно подчеркнуть, что бюджетные правоотношения, которые складываются в процессе доходов и расходования бюджетных средств, зачастую находят свои отражения в таком понятии как «правовой режим бюджета».

Качество экономического обоснования бюджета зависит от развития теории бюджетного планирования и его внедрения в практику; полноты, достоверности и оперативности статистической информации; использования современных технологий анализа данных. Подготовка такого обоснования является функцией органов государственной власти. Однако, монополия государства на проведение планово-прогнозных расчетов может привести к искажению бюджетных проектировок.

Поэтому в развитых странах существует большое количество независимых исследовательских организаций, делающих собственные

прогнозы развития экономики и дающих на этой основе заключения на проект бюджета.

Одним из гарантов бюджетной самостоятельности можно отнести принцип разделения властей, данный принцип помогает не только разграничить власть бюджета каждого уровня, но и направляет различные государственные органы для составления альтернативных прогнозов, на решения предложений о бюджетной политике.

В соответствии со ст. 6 Бюджетного кодекса РФ под бюджетным процессом понимается 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.

Законодательство страны устанавливает круг участников бюджетного процесса, определяет и разграничивает их полномочия. Основными участниками бюджетного процесса являются президент страны или глава субъекта федерации, органы законодательной и исполнительной власти, органы кредитно-денежного регулирования (центральный банк), государственного и муниципального финансового контроля, государственные внебюджетные фонды, распорядители бюджетных средств и бюджетополучатели (государственные учреждения, унитарные предприятия и др.).

Дабы обеспечить бюджетный процесс эффективной работой, нужно установить круг участников, разграничить их полномочия, определить порядок взаимодействия участников, необходимые документы, а так же нельзя забывать о сроках. Ведь очередной год, государство должно начинать с новым бюджетом (основной финансовый закон).

Политико-правовым документом в регулировании отношений в сфере федерального бюджета является «Бюджетное послание Президента Российской Федерации (п. «е» ст.84 Конституции)»²⁶, в котором «определяются основные направления и ориентиры бюджетной политики

²⁶ Конституция Российской Федерации" (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ)

(ст.170 и ст.172 Бюджетного кодекса)»²⁷. Именно в соответствии с положениями Бюджетного послания органы законодательной и исполнительной власти вырабатывают основные положения по осуществлению конкретных мер и решению целей и задач, что находит свое отражение в их конкретных действиях, ограниченных полномочиями, которыми они наделены в рамках бюджетного процесса, что находит свое отражение на всех его стадиях.

Конституция Российской Федерации наделяет Бюджетное послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию статусом документа, определяющего государственную политику России, в связи с чем послание является актом, определяющим важнейшие политические и социально-экономические общенациональные задачи. По своей правовой сущности послание Президента можно считать юридическим фактом, на основе которого в дальнейшем возникают, изменяются или прекращаются финансовые правоотношения.

Таким образом, Бюджетное послание Президента Российской Федерации выступает источником бюджетного права в качестве правотворческой воли Российского государства, поскольку именно послание лежит в основе правотворческой деятельности в бюджетной сфере и с него начинается бюджетный процесс.

Так же наряду с Бюджетным посланием Президента Российской Федерации не маловажным, а главенствующим источником бюджетного права выступает Конституция Российской Федерации.

В Бюджетном кодексе закреплены как и структура бюджетной системы, так и ее принципы, которые мы сейчас и рассмотрим:

«Принцип единства бюджетной системы означает единство правовой базы, денежной системы, форм бюджетной документации, единство принципов бюджетного процесса, санкций за нарушения бюджетного законодательства, а также единый порядок финансирования расходов бюджета, единый порядок финансирования расходов бюджетов всех уровней бюджетной системы, ведения бухгалтерского учета средств федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ, местных бюджетов».²⁸

²⁷ Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 N 145-ФЗ (ред. от 28.03.2017)

²⁸ Бюджетная система Российской Федерации. Александров И.М., Субботина О.В. 4-е изд. - М.: 2010 - 448с.

Данный принцип позволяет бюджету прочувствовать всю сущность единства, ощутить его неделимость, то, что для каждого субъекта определен свой бюджет, своя правовая база, свой единый порядок расходов и доходов.

Принцип разграничения доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов между бюджетами бюджетной системы означает закрепление соответствующих видов доходов и полномочий по осуществлению расходов за органами государственной власти РФ, ее субъектов, органами местного самоуправления.

Благодаря данному принципу, видно как и за какими органами государственной власти закрепляются доходы и расходования бюджета и кто отвечает за финансирования дефицита бюджета.

Принцип самостоятельности бюджетов означает: право и обязанность органов государственной власти и органов местного самоуправления самостоятельно обеспечивать сбалансированность соответствующих бюджетов и эффективность использования бюджетных средств; право законодательных органов государственной власти и органов местного самоуправления на каждом уровне бюджетной системы самостоятельно осуществлять бюджетный процесс; право органов государственной власти и органов местного самоуправления самостоятельно в соответствии с законодательством определять направления расходования средств соответствующих бюджетов и источники финансирования дефицитов соответствующих бюджетов.

Самостоятельность бюджета определяется в том, кто обеспечивает эффективное использование и сбалансированность бюджета.

Принцип равенства бюджетных прав субъектов Российской Федерации, муниципальных образований означает определение бюджетных полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, установление и исполнение расходных обязательств, формирование налоговых и неналоговых доходов бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов, определение объема, форм и порядка предоставления межбюджетных трансфертов.

Благодаря принципу равенства мы наглядно видим какие бюджетные полномочия имеют органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления.

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

Данный принцип позволяет рассмотреть как отражаются существенные условия каждого бюджета в Российской Федерации.

Принцип сбалансированности бюджета означает, что объем предусмотренных бюджетом расходов должен соответствовать суммарному объему доходов бюджета и поступлений источников финансирования его дефицита, уменьшенных на суммы выплат из бюджета, связанных с источниками финансирования дефицита бюджета и изменением остатков на счетах по учету средств бюджетов. При составлении, утверждении и исполнении бюджета уполномоченные органы должны исходить из необходимости минимизации размера дефицита бюджета.

Сбалансированность бюджета наглядно демонстрирует работу уполномоченных органов, задача которых кроется в минимизации дефицита бюджета.

Принцип эффективности использования бюджетных средств означает, что при составлении и исполнении бюджетов участники бюджетного процесса в рамках установленных им бюджетных полномочий должны исходить из необходимости достижения заданных результатов с использованием наименьшего объема средств или достижения наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств.

Эффективность использования бюджетных средств показывает правовую базу, многолетний опыт и то, как участники бюджетного процесса приспособились к нестабильной экономике, при этом пытаются грамотно и эффективно использовать бюджетные средства.

«Принцип общего (совокупного) покрытия расходов бюджетов означает, что расходы бюджета не могут быть увязаны с определенными доходами бюджета и источниками финансирования дефицита бюджета, если иное не предусмотрено законом о бюджете в части, касающейся:

Субвенций и субсидий, полученных из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации;

1. Средств целевых иностранных кредитов (заимствований);

2. Добровольных взносов, пожертвований, средств самообложения граждан;
3. Расходов бюджета, осуществляемых в соответствии с международными договорами (соглашениями) с участием Российской Федерации;
4. Расходов бюджета, осуществляемых за пределами территории Российской Федерации;
5. Отдельных видов неналоговых доходов, предлагаемых к введению (отражению в бюджете) начиная с очередного финансового года;
6. Расходов бюджета, осуществляемых в случаях и в пределах поступления отдельных видов неналоговых доходов»²⁹.

Расходы бюджета являются его неотъемлемой частью, только в определенных случаях они могут быть связаны с доходами бюджета, это позволяет им минимизировать риски бюджетной дефицитности.

Принцип прозрачности означает:

Обязательное опубликование в средствах массовой информации утвержденных бюджетов и отчетов об их исполнении, полноту представления информации о ходе исполнения бюджетов, а также доступность иных сведений о бюджетах по решению законодательных (представительных) органов государственной власти, представительных органов муниципальных образований;

В первую очередь данный принцип важен для самих граждан, можно сказать что это один из методов общественно – финансового контроля населения. Он раскрывает всю картину, для простого обывателя, об утверждении, исполнении и отчете о бюджете и его проделанной работе.

«Принцип достоверности бюджета означает: надежность показателей прогноза социально-экономического развития соответствующей территории; и реалистичность расчета доходов и расходов бюджета».³⁰

Расчет расходов и доходов бюджета в социально – экономических показателях позволяет полностью раскрыть принцип достоверности бюджета, так как данный принцип позволяет наблюдать за надежностью социально – экономических прогнозах на соответствующей территории.

²⁹ Финансы. Учебник для вузов. /Под ред. Л.А. Дробозиной - М., Юнити, - 2007 г.

³⁰ Годин А.М., Подпорина И.В. Бюджет и бюджетная система РФ: Учеб. пособие. – М.: Изд.дом “Дашков и Ко”, 2008.

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

Чтобы получатели бюджетных средств были уверены в том, что средства они получают своевременно и в полном объеме существует принцип адресности, а для использования денежных средств с конкретной целью – принцип целевого характера бюджетных средств.

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

Главные распорядители (распорядители) бюджетных средств не вправе распределять бюджетные ассигнования и лимиты бюджетных обязательств распорядителям и получателям бюджетных средств, не включенным в перечень подведомственных им распорядителей и получателей бюджетных средств.

Распорядитель и получатель бюджетных средств могут быть включены в перечень подведомственных распорядителей и получателей бюджетных средств только одного главного распорядителя бюджетных средств.

Подведомственность получателя бюджетных средств главному распорядителю (распорядителю) бюджетных средств возникает в силу закона, нормативного правового акта Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрации.

Можно сказать, что принцип подведомственности расходов характеризуется вертикальной иерархией. Если взглянуть на сущность данного принципа, мы отчетливо видим, как получатели бюджетных средств вправе получать бюджетные ассигнования и лимиты бюджетных обязательств только от главных распорядителей (от вышестоящего, к нижестоящим).

«Принцип самостоятельности бюджетов означает: право и обязанность органов государственной власти и органов местного самоуправления самостоятельно обеспечивать сбалансированность соответствующих

бюджетов и эффективность использования бюджетных средств; право и обязанность органов государственной власти и органов местного самоуправления самостоятельно осуществлять бюджетный процесс, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Кодексом; право органов государственной власти и органов местного самоуправления устанавливать в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах налоги и сборы, доходы от которых подлежат зачислению в соответствующие бюджеты бюджетной системы Российской Федерации; Право органов государственной власти и органов местного самоуправления в соответствии с настоящим Кодексом самостоятельно определять формы и направления расходования средств бюджетов (за исключением расходов, финансовое обеспечение которых осуществляется за счет межбюджетных субсидий и субвенций из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации)».³¹

Содержание принципа самостоятельности весьма подробно раскрывается в Бюджетном кодексе. В данном принципе можно увидеть доходную, расходную и организационную составляющую, а также автономность имущественной ответственности каждого субъекта в системе бюджетных отношений.

«Принцип единства кассы означает зачисление всех кассовых поступлений и осуществление всех кассовых выплат с единого счета бюджета, за исключением операций по исполнению бюджетов, осуществляемых в соответствии с нормативными правовыми актами органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, муниципальными правовыми актами органов местного самоуправления за пределами территории соответственно Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования, а также операций, осуществляемых в соответствии с валютным законодательством Российской Федерации».³²

Данный принцип позволяет прочувствовать, как происходит зачисление всех кассовых поступлений и каким образом осуществляются выплаты с единого бюджетного счета и какие особенности связаны с данными выплатами и зачислениями.

³¹ Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 N 145-ФЗ (ред. от 28.03.2017)

³² Региональная экономика. - Учебник под ред. В.Н. Видяпина, М.В. Степанова. М.: ИНФРА-М, 2008

«Перечисленные принципы скорее являются требованиями, предъявляемыми к бюджетам, так как они недостаточно полно отражают финансовую и экономическую сущность бюджетной системы»³³. Коваленко С. А. считает: «Целесообразно будет, если добавить следующие принципы:

1. Соответствие бюджетной системы федеративному устройству страны.
2. Проведение всеми бюджетами, входящими в бюджетную систему, единой государственной социально – экономической политики, на основе разграничения между ними предметов ведения.
3. Направленность бюджетов на развитие национальной экономики и на достижение стратегических целей»³⁴.

Таким образом, бюджетная система Российской Федерации чрезвычайно сложна, как сложны и все ее составляющие: федеральный бюджет, бюджеты субъектов Федерации, местные бюджеты.

Совокупность всех принципов позволяет проникнуть в саму структуру построения бюджетной системы, конечно, как и все системы, бюджетная система имеет свои достоинства и недостатки. Это связано со многими факторами, в числе которых выступают как теоретические основы формирования бюджетов и расходования их средств бюджетами всех уровней бюджетной системы, так и бюджетный классификатор доходов и расходов.

Бюджеты никоим образом не находятся в единой системе, но и являются разрозненными, из-за условий развития территориальных образований в социальной, экономической и демографической областях, но все же формально – бюджетная система Российской Федерации является «единой».

Большая часть денежных ресурсов Российской Федерации сосредоточена не в территориальных бюджетах, как это и должно быть, а в федеральном бюджете. Только после того как бюджетные средства проходят через федеральный бюджет, они неравномерно трансформируются в территориальные бюджеты. "Благодаря" чему создаются встречные потоки денежных средств.

³³ Коваленко С. А. - Бюджетная система Российской Федерации и ее совершенствование на основе экономического моделирования финансовых процессов : диссертация ... кандидата экономических наук. Белгород. 1999. 216 с.

³⁴ См. Там же.

Необоснованное сосредоточение основной части денежных ресурсов в так называемом «центре» вызывает множество негативных процессов и явлений. Это проявляется от распределения потоков между центром и регионом и до межбюджетных отношений, трансфертов.

Увы, но в настоящее время, да и в ближайшем будущем, по моему мнению рано говорить и вводить в употребление термин «бюджетный демократизм».

2. Характеристика отдельных звеньев бюджетной системы РФ

2.1 Консолидированный бюджет

Название в ст. 14 БК РФ регионального бюджета бюджетом субъекта Федерации представляется не совсем корректным, поскольку в первом случае речь идет о самостоятельном бюджете (республиканский, краевой, областной и иной региональный бюджет), в другом – совпадает с названием консолидированного бюджета субъекта Федерации. В специальной литературе уже сложилось мнение по поводу названия консолидированных бюджетов. Это бюджет Российской Федерации, и соответственно бюджет республики, края, области, округа, города или в обобщенном варианте – бюджет субъекта Российской Федерации. А это значит, что, называя второй уровень бюджетной системы как консолидированные бюджеты, законодатель уже включает в него и местные бюджеты. В отличие от прежнего бюджетного законодательства обновленный Бюджетный кодекс РФ консолидацию бюджетов признает на трех уровнях – федеральном, региональном и местном уровне (ст. 13,14, 15). «Новый федеральный закон об общих принципах организации местного самоуправления с момента своего вступления в силу ввел двухуровневую структуру муниципальных образований и их бюджетов. В этой связи районный бюджет муниципального района и свод бюджетов городских и сельских поселений, входящих в состав муниципального района (без учета межбюджетных трансфертов между этими бюджетами), образуют консолидированный бюджет муниципального района (ст. 15 БК РФ)»³⁵.

«Помимо федерального, региональных и местных бюджетов, в бюджетной практике также используется понятие “консолидированный бюджет”. Консолидированный бюджет представляет собой свод бюджетов всех уровней на соответствующей территории. В отличие от федерального и региональных бюджетов, которые принимаются законодательно, консолидированный бюджет законом не является. Основная его функция - информационная. Показатели доходов и расходов консолидированного бюджета используются при анализе экономической политики, они позволяют рассчитать совокупную налоговую нагрузку на ряд других сводных

³⁵ Зуев В. М. Бюджетное право Российской Федерации : учебное пособие / В. М. Зуев ; Том. гос. ун-т, Юрид. ин-т, Каф. финансового права. - Томск : Изд-во Том. ун-та, 2009.

показателей, характеризующих уровень государственного вмешательства в экономику».³⁶

В Законе РСФСР от 10.10.1991 г. № 1734-1 «Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса в РСФСР» «консолидированные бюджеты представляли собой свод бюджетов соответствующей территории, ежегодно составляемые исполнительными органами власти».³⁷

Консолидированный бюджет выступает как свод всех бюджетов в Российской Федерации.

Его формирование обусловлено двумя факторами:

1. Он является связующим звеном экономического потенциала (труд, капитал, природные ресурсы и т.д.)
2. Консолидированный бюджет каждого субъекта формируется под влиянием межбюджетных отношений.

Понятие консолидированный бюджет было включено в Закон РСФСР «Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса в РСФСР» от 10 октября 1991 г. в связи с упразднением Государственного бюджета Российской Федерации, в который входили все звенья бюджетной системы России.

Единство бюджетной системы обеспечивается не только единой правовой базой, единством бюджетной классификации и документации, но и представлением необходимой статистической и бюджетной информации для составления консолидированных бюджетов. В ст. 165 Бюджетного кодекса РФ также отмечается обязанность Министерства финансов РФ составлять отчет об исполнении консолидированного бюджета Российской Федерации.

Дальнейшее развитие консолидированный бюджет получил в Законе РФ от 15.04.1993 г. № 4807-11 как свод бюджетов нижестоящих территориальных уровней и бюджета соответствующего национально государственного и административно-территориального образования, используемый для расчетов и анализа. Интересно и то, что в Законе (ст. 3) консолидированные бюджеты получили собственные названия.

Так, «бюджет города, в отличие от городского бюджета, это консолидированный бюджет. Бюджеты района, округа, области, края,

³⁶ Проблемы финансов и учета : сборник статей и рецензий. Томск, 2005. Вып. 6. С. 59-66

³⁷ Консолидированный бюджет как инструмент бюджетной политики Зуев В. М. Томск. 2010 г.

республики, в отличие от районного, окружного, областного, краевого и республиканского бюджетов, назывались консолидированными бюджетами».³⁸

Консолидированный бюджет Российской Федерации - это свод бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации на соответствующей территории. Консолидированный бюджет Российской Федерации включает федеральный бюджет и консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации (ст. 16 БК РФ).

Консолидированные бюджеты Российской Федерации и субъектов Российской Федерации не рассматриваются и не утверждаются законодательными (представительными) органами власти всех уровней. Эти бюджеты являются в первую очередь статистическим сводом бюджетных показателей, характеризующим агрегированные данные по доходам и расходам, источникам поступления средств и направлениям их использования по территории в целом Российской Федерации и отдельных субъектов Российской Федерации.

Особенности консолидированного бюджета в Российской Федерации:

1. Показатели консолидированных бюджетов используются в бюджетном планировании. В частности, при определении величины нормативов отчислений от регулирующих налогов в бюджеты субъектов Российской Федерации и размеров дотаций в расчет принимаются объемы консолидированных бюджетов административно-территориальных образований.

2. Важна роль показателей консолидированных бюджетов и при анализе формирования и использования централизованного финансового фонда страны, т. е. суммы всех финансовых ресурсов, поступающих в бюджетную систему.

3. Без расчета показателей консолидированных бюджетов невозможно сводное финансовое планирование, так как многие показатели сводного финансового баланса государства и территориальных сводных финансовых балансов берутся из консолидированных бюджетов.

4. Большую роль играют показатели консолидированных бюджетов в перспективном планировании в целом и перспективном финансовом

³⁸ Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ. 1993. № 18. Ст. 635.

планировании в частности. При разработке прогнозов экономического и социального развития государства, территорий используются финансовые показатели, в основе которых показатели консолидированных бюджетов.

5. Показатели консолидированных бюджетов используются также при расчетах, характеризующих различные виды обеспеченности жителей страны, территорий, например, бюджетные расходы на одного жителя на медицинское обслуживание, образование и другие среднелюшевые бюджетные доходы.

Показатели консолидированного бюджета страны используются для сравнения с аналогичными показателями других государств.

В налоговой практике принято считать, что консолидированный бюджет состоит из федерального и регионального бюджета, в свою очередь региональный бюджет состоит из областного бюджета и бюджета муниципальных образований.

«Налоги, связанные с производством (налог на прибыль, доход, прирост капитала), относительно невелики и составляют примерно 17% всех бюджетных доходов. Даже если к ним прибавить налоги на имущество предприятия, то в совокупности эти доходы составляют не более 24%.

Главная причина превалирования в бюджете косвенных налогов - резкий спад производства и снижение прибыли.

Неналоговые доходы бюджета не превышают 12%. В их числе наиболее значительны поступления от целевых бюджетных фондов (5%) и доходы от продажи принадлежащего государству имущества (6%). Бывшие когда-то весомым источником доходы от внешнеэкономической деятельности составляют примерно лишь 4,5%.

Следует отметить, что в консолидированный бюджет Российской Федерации мобилизуется примерно 44 - 45% всех финансовых ресурсов, создаваемых в государстве»³⁹.

Расходы же, связанные с развитием отраслей народного хозяйства, составляют 1/3 всех расходов консолидированного бюджета Российской Федерации, в том числе на промышленность, энергетику и строительство направляется примерно 8%, сельское хозяйство и рыболовство - 6%,

³⁹ Мукабенова А. В. Проблемы формирования доходов консолидированного бюджета субъектов Федерации // Молодой ученый. — 2012. — №12. — С. 250-253.

транспорт, дорожное хозяйство, связь - 3%, жилищно-коммунальное хозяйство - 15%. Все это свидетельствует о кризисе и снижении роли государства в экономическом процессе.

«Таким образом, консолидированный бюджет ныне используется не только при расчетах, анализе и для статистики, как это определялось прежним бюджетным законодательством»⁴⁰.

Консолидированный бюджет в отличие от самостоятельных бюджетов не является финансово - плановым актом, имеющим форму закона, и не подлежит утверждению законодательными органами власти.

Консолидированный бюджет не подменяет собственные бюджеты публично-правовых образований, не принимает их правовую форму и носит вспомогательный характер. Но от него зависит качество управления бюджетными средствами, принятие точного и обоснованного решения участниками бюджетного процесса, полная информация о состоянии финансово-бюджетной системы страны в целом, выработка долгосрочных прогнозов о перспективах развития экономики.

Нехватка собственных денежных средств. У большинства субъектов Российской Федерации наибольшую долю доходов занимают безвозмездные перечисления. Так в Российской Федерации число дотационных регионов слишком велико.

«Главной проблемой консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации является нехватка собственных денежных средств. У большинства субъектов Российской Федерации наибольшую долю доходов занимают безвозмездные перечисления. Так в Российской Федерации число дотационных регионов слишком велико- 70 субъектов из 83, т.е. 86% всех регионов России находится в зоне убыточности. В них проживает 72,2% населения страны, они охватывают 84% территории государства. И такая ситуация сохраняется более 10 лет подряд. Совершенно очевидно, что хроническое пребывание около 87% всех регионов страны в числе

⁴⁰ См.: Ст. 3 Закона РФ от 15.04.1993 г. «Об основах бюджетных прав и прав по формированию и использованию внебюджетных фондов представительных и исполнительных органов государственной власти республик в составе Российской Федерации, автономной области, автономных округов, краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга, органов местного самоуправления» // Ведомости СНД РФ и ВС РФ. 1993. № 18. Ст. 635.

убыточных. И опять-таки убыточность целых федеральных округов страны не может считаться нормальным явлением»⁴¹.

Как видно, к главной проблеме консолидированного бюджета относят нехватку собственных денежных средств. Безусловно, эта проблем является наиважнейшей, но помимо нее существуют и другие, немало значимые проблемы, которые требуют своего решения. Так к ним можно отнести: взыванием земельного налога, нестабильность прибыли от налогов, нет должного обеспечения собственной доходной базы.

«Консолидированный бюджет субъекта РФ регулирует многие аспекты жизни региона. Так или иначе, с ним связаны практически все процессы происходящие в данном субъекте»⁴².

Консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации занимают особое место в решении вопросов об устойчивости каналов бюджетного финансирования, построение равной системы бюджетных отношений на всей территории страны, что само собой представляет, как стабильность государства в политической и экономической областях. Формирование этого вида бюджета положено на налоговый потенциал субъектов Российской Федерации, который, обеспечивается за счет наращивания экономического потенциала регионов, в свою очередь, он наращивается за счет регулирования и контроля всей системы финансовых потоков в рамках регионального хозяйственного комплекса.

Реальность такова, что без консолидированного бюджета нам не обойтись, по этому законодателью придется находить и придумывать все более эффективные способы его совершенствования и пути разрешения первоочередных проблем и задач, для построения справедливой и эффективной бюджетной политики.

⁴¹ Мукабенова А. В. Проблемы формирования доходов консолидированного бюджета субъектов Федерации // Молодой ученый. — 2012. — №12. — С. 250-253.

⁴² См.: Там же

2. 2 Федеральный бюджет

Федеральный бюджет России - главное звено бюджетной системы. Это основной финансовый план государства, который утверждается Федеральным Собранием в виде федерального закона.

Именно через федеральный бюджет осуществляется процесс распределения и перераспределения национального дохода и ВВП, через него мобилизуются финансовые ресурсы, необходимые для регулирования экономического развития страны и реализации социальной политики на территории всей России. «На федеральный бюджет возложено финансирование общегосударственных органов власти и управления, мероприятий, связанных с обеспечением обороноспособности государства, развитием науки, на содержание органов государственного управления, финансовую поддержку бюджетов субъектов Федерации, на погашение государственного долга, создание государственных материальных и финансовых резервов и др.». ⁴³

Централизация средств имеет важное экономическое и политическое значение, поскольку мобилизуемые доходы служат одним из главных орудий претворения в жизнь намечаемых государством мероприятий. Это дает возможность маневрировать ресурсами, сосредоточить их на решающих участках экономического и социального развития, осуществлять единую экономическую и финансовую политику на территории страны.

Основные функции управления государством возложены на центральные органы власти. Для выполнения ими их обязанностей и финансового обеспечения общегосударственных мероприятий формируется централизованный финансовый фонд – федеральный бюджет. В конституции Российской Федерации зафиксировано, что в ведении Российской Федерации находится федеральный бюджет, федеральный налоги и сборы и другое.

«Средства федерального бюджета являются главным источником финансирования структурной перестройки экономики, конверсии предприятий военно-промышленного комплекса, развития перспективных

⁴³ Нешитой А.С. Бюджетная система Российской Федерации. М.: Дашков и Ко, 2010

направлений в сфере производства, освоения новых территориально-производственных комплексов».⁴⁴

Большую роль играет федеральный бюджет в поддержании и развитии искусства, культуры, средств массовой информации.

Для решения всех этих задач федеральный бюджет в соответствии с бюджетным кодексом Российской Федерации формируется за счет федеральных налогов и неналоговых доходов.

Федеральный бюджет выполняет ряд функций:

1) Аккумулирующая или функция образования бюджетного фонда. Данную функцию выполняют доходы бюджета. Структура доходов непостоянна и зависит от общего экономического положения в стране и приоритетов экономической политики в стране.

2) Парораспределительная или функция использования бюджетного фонда. С помощью бюджетных доходов и расходов происходит перераспределение ВВП страны. При этом государство осуществляет финансирование отдельных отраслей народного хозяйства, экономических регионов, учреждений не производственной сферы и отдельных хозяйствующих субъектов с целью соблюдения определенных макроэкономических пропорций.

3) Контрольная. С помощью этой функции осуществляется контроль над действиями исполнительной власти, выявляется финансовое положение отдельных экономических субъектов, отраслей хозяйства, территориальных образований.

4) Регулирующая функция означает, что в условиях рыночной экономики основным государственным инструментом является финансовая система, а центральным звеном выступает бюджет.

Кроме четырех функций, которые являются основными, федеральный бюджет может выполнять и ряд других функций, к ним можно отнести: стимулирующую, информационную и другие функции. Они являются дополнительными, и их состав зависит от назначения бюджета.

Федеральный бюджет является основным орудием перераспределения национального дохода и ВВП. Именно через этот бюджет

⁴⁴ Барыкин Е.А. Аудит эффективности в механизме государственного финансового контроля // Реформы и право. - 2008. - № 3. - С. 54.

перераспределяется около 30% ВВП. 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 России, включая республики, края, области. В настоящее время наиболее приоритетными выступают агропромышленный, топливно-энергетический, военно-промышленный комплексы и транспорт. «Бюджет способствует формированию рациональной структуры общественного производства, улучшению пропорций, более эффективному использованию государственных средств».⁴⁵

Предлагаю рассмотреть состав и структуру доходов федерального бюджета.

Доходы бюджета - это часть централизованных финансовых ресурсов государства, необходимых для выполнения его функций. Сущность бюджетных доходов проявляется в том, что бюджетные доходы являются результатом распределения стоимости общественного продукта и одновременно служат объектом дальнейшего распределения сосредоточенных в руках государства ресурсов.

Среди доходов различают налоговые и неналоговые доходы. Это основные источники дохода государства, кроме займов и эмиссии денег. Налоговые доходы говорят сами за себя. А под неналоговыми подразумеваются доходы от внешнеэкономической деятельности, платежи за пользование природными ресурсами, доходы от продажи материальных и нематериальных активов, административные платежи и сборы, штрафы, санкции, возмещение ущерба государству и прочие неналоговые доходы.

Основными доходами бюджетной системы большинства стран, в том числе и Российской Федерации, являются налоги и сборы. Под налогом понимается обязательный индивидуальный безвозмездный платёж, взимаемый с налогоплательщика (в форме отчуждения принадлежащих ему на праве собственности, хозяйственного ведения или оперативного управления денежных средств) в заранее установленных законом размерах и в определенные сроки. Налоговая база представляет собой стоимостную, физическую или иную характеристику объекта налогообложения за вычетом разрешенных законодательством налоговых льгот, если таковые имеются».⁴⁶

⁴⁵ Финансы: учебник./Под ред. М.В. Родионовой. М.: Финансы и статистика, 2009

⁴⁶ Яндиев М. Уровни бюджетной системы в России //Финансы. 2010 №2

Объектами налогообложения являются: имущество, прибыль, доход, стоимость реализованных товаров (выполненных работ, оказанных услуг) либо иное экономическое основание, имеющее стоимостную или физическую характеристику, если законодательство связывает с ним (основанием) возникновение обязанностей по уплате налога. Величина налоговых начислений на единицу измерения налоговой базы - налоговая ставка. Все налоги подразделяются, кроме того, на прямые и косвенные. Прямые налоги предполагают непосредственное изъятие части доходов налогоплательщика. К ним относят подоходный налог с населения, налог на прибыль корпораций, поимущественный налог и ряд других. Косвенные налоги - это налоги, взимаемые в ценах товаров и услуг. Они включают налог на добавленную стоимость, акцизы, таможенные пошлины, фискальные монопольные налоги.

Таким образом, доходы бюджета Федерального бюджета формируются за счет налоговых и неналоговых доходов, а также доходов целевых внебюджетных фондов. Состав налоговых доходов определяется Бюджетным кодексом Российской Федерации и включает доходы от следующих федеральных налогов и сборов, налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами:

1. «Налога на прибыль организаций по ставке, установленной для зачисления указанного налога в федеральный бюджет, - по нормативу 100%;

2.Налога на прибыль организаций (в части доходов иностранных организаций, не связанных с деятельностью в Российской Федерации через постоянное представительство, а также в части доходов, полученных в виде дивидендов и процентов по государственным и муниципальным ценным бумагам) - по нормативу 100%;

3.Налога на прибыль организаций при выполнении соглашений о разделе продукции, заключенных до вступления в силу Федерального закона от 30 декабря 1995 года N 225-ФЗ «О соглашениях о разделе продукции»⁴⁷ и не предусматривающих специальных налоговых ставок для зачисления указанного налога в федеральный бюджет и бюджеты субъектов Российской Федерации, - по нормативу 25%;

4.Налога на добавленную стоимость - по нормативу 100%;

5.Акцизов на спирт этиловый из пищевого сырья - по нормативу 50%;

⁴⁷ Федерального закона от 30 декабря 1995 года N 225-ФЗ «О соглашениях о разделе продукции.

6.Акцизов на спирт этиловый из всех видов сырья, за исключением пищевого, - по нормативу 100%;

7.Акцизов на спиртосодержащую продукцию - по нормативу 50%;

8.Акцизов на алкогольную продукцию с объемной долей этилового спирта свыше 9%, за исключением пива, вин, фруктовых вин, игристых вин (шампанских), винных напитков, изготавливаемых без добавления ректификованного этилового спирта, произведенного из пищевого сырья, и (или) спиртованных виноградного или иного фруктового сусла, и (или) винного дистиллята, и (или) фруктового дистиллята, - по нормативу 50%;

9.Акцизов на табачную продукцию - по нормативу 100%;

10.Акцизов на автомобили легковые и мотоциклы - по нормативу 100%;

11.Акцизов на автомобильный бензин, прямогонный бензин, дизельное топливо, моторные масла для дизельных и (или) карбюраторных (инжекторных) двигателей, производимые на территории Российской Федерации, - по нормативу 12%;

12.Акцизов по подакцизным товарам и продукции, ввозимым на территорию Российской Федерации, - по нормативу 100%;

13.Налога на добычу полезных ископаемых в виде углеводородного сырья (газ горючий природный) - по нормативу 100%;

14.Налога на добычу полезных ископаемых в виде углеводородного сырья (за исключением газа горючего природного) - по нормативу 100%;

15.Налога на добычу полезных ископаемых (за исключением полезных ископаемых в виде углеводородного сырья, природных алмазов и общераспространенных полезных ископаемых) - по нормативу 40%;

16.Налога на добычу полезных ископаемых на континентальном шельфе Российской Федерации, в исключительной экономической зоне Российской Федерации, за пределами территории Российской Федерации - по нормативу 100%;

17.Регулярных платежей за добычу полезных ископаемых (роялти) при выполнении соглашений о разделе продукции в виде углеводородного сырья (газ горючий природный) - по нормативу 100%;

18.Регулярных платежей за добычу полезных ископаемых при выполнении соглашений о разделе продукции в виде углеводородного сырья (за исключением газа горючего природного) - по нормативу 95%;

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

20.Сбора за пользование объектами водных биологических ресурсов (исключая внутренние водные объекты) - по нормативу 20%;

21.Сбора за пользование объектами водных биологических ресурсов (по внутренним водным объектам) - по нормативу 20%;

22.С одного налога - по нормативу 100%;

23.Государственной пошлины (за исключением государственной пошлины за совершение юридически значимых действий, указанных в статьях 56, 61, 61.1, 61.2, 61.3, 61.4 и 61.5 Бюджетного Кодекса, государственной пошлины, предусмотренной абзацем двадцать восьмым статьи 50 Бюджетного кодекса) - по нормативу 100%;

24.Государственной пошлины за совершение федеральными органами исполнительной власти юридически значимых действий в случае подачи заявления и (или) документов, необходимых для их совершения, в многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг - по нормативу 50%»⁴⁸.

Неналоговые доходы федерального бюджета формируются за счет:

1. «Доходов от использования имущества, находящегося в государственной собственности Российской Федерации (за исключением имущества федеральных бюджетных и автономных учреждений, имущества, переданного в доверительное управление юридическим лицам, созданным в организационно-правовой форме государственной компании, имущества федеральных государственных унитарных предприятий, в том числе казенных, земельных участков и иных объектов недвижимого имущества,

⁴⁸ Постановление Правительства РФ от 29.12.2007 N 995 (ред. от 14.03.2016) "О порядке осуществления федеральными органами государственной власти (государственными органами), органами управления государственными внебюджетными фондами Российской Федерации и (или) находящимися в их ведении казенными учреждениями, а также Центральным банком Российской Федерации бюджетных полномочий главных администраторов доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации"

находящихся в федеральной собственности, используемых единым институтом развития в жилищной сфере в соответствии с Федеральным законом от 24 июля 2008 года N 161-ФЗ «О содействии развитию жилищного строительства»⁴⁹, а также случаев, предусмотренных абзацами тринадцатым, четырнадцатым части первой и абзацами пятым, шестым части второй статьи 57 Бюджетного кодекса), доходов от платных услуг, оказываемых федеральными казенными учреждениями, находящимися в ведении органов государственной власти Российской Федерации, - по нормативу 100%;

2. Доходов от продажи имущества (кроме акций и иных форм участия в капитале, государственных запасов драгоценных металлов и драгоценных камней), находящегося в государственной собственности Российской Федерации, за исключением движимого имущества федеральных бюджетных и автономных учреждений, имущества федеральных государственных унитарных предприятий, в том числе казенных, земельных участков и иных объектов недвижимого имущества, находящихся в федеральной собственности, используемых единым институтом развития в жилищной сфере в соответствии с Федеральным законом от 24 июля 2008 года N 161-ФЗ «О содействии развитию жилищного строительства»⁵⁰, а также случаев, предусмотренных частями восьмой - десятой статьи 62 Бюджетного Кодекса, - по нормативу 100%»⁵¹;

3. Части прибыли унитарных предприятий, созданных Российской Федерацией, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей, - в размерах, устанавливаемых Правительством Российской Федерации;

4. Лицензионных сборов - по нормативу 100%;

5. Таможенных пошлин и таможенных сборов - по нормативу 100%;

6. Платы за использование лесов, расположенных на землях лесного фонда, в части минимального размера арендной платы и минимального размера платы по договору купли-продажи лесных насаждений, а также платы за использование лесов, расположенных на землях иных категорий, находящихся в федеральной собственности, - по нормативу 100 процентов;

⁴⁹ Федеральный закон от 24 июля 2008 года N 161-ФЗ «О содействии развитию жилищного строительства

⁵⁰ См.: там же.

⁵¹ Федеральный закон "О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части регулирования бюджетного процесса и приведении в соответствие с бюджетным законодательством Российской Федерации отдельных законодательных актов Российской Федерации" от 26.04.2007 N 63-ФЗ (последняя редакция).

7. Платы за пользование водными объектами, находящимися в федеральной собственности, - по нормативу 100 процентов;

8. Платы за пользование водными биологическими ресурсами по межправительственным соглашениям - по нормативу 100%;

9. Платы за негативное воздействие на окружающую среду - по нормативу 5%;

10. Консульских сборов - по нормативу 100%;

11. Патентных пошлин - по нормативу 100%;

12. Платы за предоставление федеральными государственными органами, федеральными казенными учреждениями сведений, документов, содержащихся в государственных реестрах (регистрах), ведение которых осуществляется данными государственными органами, учреждениями, за исключением случая, когда предоставление указанных документов осуществляется через многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг, - по нормативу 100%;

13. Платы за предоставление федеральными государственными органами, федеральными казенными учреждениями сведений, документов, содержащихся в государственных реестрах (регистрах), ведение которых осуществляется данными государственными органами, учреждениями, в случае, когда предоставление указанных документов осуществляется через многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг, - по нормативу 50%;

14. Сборов в счет возмещения фактических расходов, связанных с совершением консульских действий, - по нормативу 100%;

15. Утилизационных сборов - по нормативу 100%;

16. Разовых платежей за пользование недрами при наступлении событий, предусмотренных в лицензии (за исключением участков недр, содержащих месторождения природных алмазов, и участков недр местного значения), - по нормативу 100%;

17. Регулярных платежей за пользование недрами при пользовании недрами на территории Российской Федерации - по нормативу 40%;

18. Регулярных платежей за пользование недрами, взимаемых с пользователей недр, осуществляющих поиск и разведку месторождений на

континентальном шельфе Российской Федерации, в исключительной экономической зоне Российской Федерации и за пределами Российской Федерации на территориях, находящихся под юрисдикцией Российской Федерации, - по нормативу 100%;

19. Платы, полученной по результатам конкурса на право заключения договора о предоставлении рыбопромыслового участка, состоящего из акватории водного объекта, находящегося в федеральной собственности, или ее части, - по нормативу 100%;

20. платы от продажи на аукционе права на заключение договора о закреплении долей квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов и (или) договора пользования водными биологическими ресурсами, находящимися в федеральной собственности, - по нормативу 100%;

21. Сборов за участие в конкурсе на право пользования участками недр (кроме участков недр местного значения) - по нормативу 100%;

22. Платы за увеличение площади земельных участков, находящихся в частной собственности, в результате перераспределения таких земельных участков и земельных участков, находящихся в федеральной собственности (за исключением земельных участков, которые находятся в федеральной собственности и осуществление полномочий Российской Федерации по управлению и распоряжению которыми передано органам государственной власти субъектов Российской Федерации), - по нормативу 100%;

23. Платы по соглашениям об установлении сервитута, заключенным федеральными органами исполнительной власти, государственными или муниципальными предприятиями либо государственными или муниципальными учреждениями в отношении земельных участков, находящихся в федеральной собственности (за исключением земельных участков, которые находятся в федеральной собственности и осуществление полномочий Российской Федерации по управлению и распоряжению которыми передано органам государственной власти субъектов Российской Федерации), - по нормативу 100%.

В доходах федерального бюджета также учитываются:

1. Прибыль Центрального банка Российской Федерации, остающаяся после уплаты налогов и иных обязательных платежей, - по нормативам, установленным федеральными законами;

2. Доходы от внешнеэкономической деятельности;

3. Средства, полученные организациями от реализации продуктов утилизации вооружения и военной техники после уплаты налогов, сборов и иных обязательных платежей;

4. Средства, полученные от выпуска материальных ценностей из государственного запаса специального сырья и делящихся материалов после уплаты налогов, сборов и иных обязательных платежей.

А сейчас рассмотрим состав и структуру расходов федерального бюджета.

Законодатель определяет расходы федерального бюджета как выплачиваемые из бюджета денежные средства, направляемые для исполнения расходных обязательств РФ, на финансовое обеспечение задач и функций государства. «Практически расходы федерального бюджета - это денежные средства, направляемые из федерального бюджета на финансирование затрат общегосударственного характера, предусмотренных в законе о федеральном бюджете на соответствующий финансовый год»⁵². «Они выражают экономические отношения, связанные с распределением и перераспределением национального дохода, используемого на общегосударственные цели»⁵³.

Расходы федерального бюджета классифицируют:

1. По экономической роли в процессе воспроизводства - на затраты, связанные с финансированием материального производства и содержанием непроизводственной сферы;

2. По функциональному назначению - на затраты на содержание аппарата управления, финансирование народного хозяйства, социально-культурных мероприятий, обороны страны, правоохранительную деятельность, фундаментальные исследования и другое.

В составе расходов бюджета в зависимости от их экономического содержания выделяют текущие расходы и капитальные расходы.

Капитальные расходы бюджета – часть расходов бюджета, обеспечивающая инновационную и инвестиционную деятельность. Сюда

⁵² Виницина В.В. Особенности бюджетной системы России//БиНО. 2009, №2

⁵³ Бликанов А.В. Бюджетный дефицит как индикатор состояния государственных финансов // Финансы и кредит. – 2008. – №2. - с. 15–17

включаются статьи расходов, предназначенных для инвестиций (капитальных вложений) на воспроизводство основных фондов, их капитальный ремонт.

Текущие расходы бюджета – часть расходов бюджета, обеспечивающая текущее функционирование органов государственной власти, бюджетных учреждений, состоящих на бюджетном финансировании из федерального бюджета, оказание государственной поддержки другим бюджетам и отдельным отраслям экономики в форме дотаций, субсидий и субвенций на текущее финансирование.

«В соответствии с действующим в Российской Федерации законодательством (Бюджетным кодексом Российской Федерации) исключительно из федерального бюджета финансируются следующие функциональные виды расходов:

- 1) обеспечение деятельности Президента Российской Федерации, Федерального Собрания Российской Федерации, Счетной палаты Российской Федерации, Центральной избирательной комиссии РФ, федеральных органов исполнительной власти и их территориальных органов;
- 2) функционирование федеральной судебной системы;
- 3) осуществление международной деятельности в общедоинтересных интересах;
- 4) национальная оборона и обеспечение безопасности государства, осуществление конверсии оборонной промышленности;
- 5) фундаментальные исследования и содействие научно-техническому прогрессу;
- 6) государственная поддержка железнодорожного, воздушного и морского транспорта;
- 7) государственная поддержка атомной энергетики;
- 8) ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций и стихийных бедствий федерального масштаба;
- 9) исследование и использование космического пространства;
- 10) содержание учреждений, находящихся в федеральной собственности или в ведении органов государственной власти РФ;

- 11) формирование федеральной собственности;
- 12) обслуживание и погашение государственного долга РФ;
- 13) компенсация государственным внебюджетным фондам расходов на выплату государственных пенсий и пособий, других социальных выплат, подлежащих финансированию в соответствии с законодательством Российской Федерации за счет средств федерального бюджета;
- 14) пополнение государственных запасов драгоценных металлов и драгоценных камней, государственного материального резерва;
- 15) проведение выборов и референдумов Российской Федерации;
- 16) федеральная инвестиционная программа;
- 17) обеспечение реализации решений федеральных органов государственной власти, приведших к увеличению бюджетных расходов или уменьшению бюджетных доходов бюджетов других уровней;
- 18) обеспечение осуществления отдельных государственных полномочий, передаваемых на другие уровни власти;
- 19) финансовая поддержка субъектов Российской Федерации;
- 20) официальный статистический учет;
- 21) прочие расходы»⁵⁴.

Средства федерального бюджета используются совместно со средствами бюджетов субъектов Федерации и бюджетов муниципальных образований на финансирование: промышленности, правоохранительной деятельности, противопожарной безопасности, социальной защиты населения, охраны окружающей среды, финансовая помощь другим бюджетам, развитие рыночной инфраструктуры, деятельности избирательных комиссий субъектов Российской Федерации и т.д.

Следует отметить, что спецификой федерального бюджета в Российской Федерации является финансирование за счет этого бюджета общегосударственных расходов, в том числе фиксирование расходов на оборону, на фундаментальные научные исследования, международную деятельность, предупреждение и ликвидацию чрезвычайных ситуаций и последствия стихийных бедствий, обслуживание государственного долга.

⁵⁴ "Бюджетный кодекс Российской Федерации" от 31.07.1998 N 145-ФЗ (ред. от 28.03.2017)

Значительную долю расходов в бюджете составляет финансирование государственного управления, правоохранительной деятельности.

«Расходы федерального бюджета являются общественно полезными. Активная роль государства в общественном воспроизводстве и повышение эффективности экономики, укрепление обороноспособности обуславливает многообразие бюджетных расходов федерального бюджета. Однако при всем многообразии бюджетных расходов они служат единой цели – обеспечению финансовыми ресурсами федеральных потребностей. С понятием расходов федерального бюджета Российской Федерации тесно связано понятие бюджетного финансирования – предоставление средств министерствам, ведомствам, предприятиями, объединениям, организациям и учреждениям на проведение предусмотренных по плану мероприятий»⁵⁵.

В основе бюджетного финансирования лежат принципы: безвозвратности, целевого характера бюджетных расходов и предоставления средств в соответствии со сметным порядком осуществления их расходов.

Расходы на государственное управление и местное самоуправление.

В расходы на международную деятельность включены: расходы на международное сотрудничество; содержание зарубежного аппарата; расходы по охране посольств и представительств за рубежом; взносы в международные организации; расходы по обязательствам в рамках проектов, финансируемых с участием международных финансовых организаций; расходы по обеспечению внешней безопасности; реализация межгосударственных договоров в рамках Содружества Независимых Государств; международные культурные, научные и информационные связи; экономическая гуманитарная помощь другим государствам; реализация международных обязательств в сфере военно-технического сотрудничества.

Сумма расходов на национальную оборону складывается из следующих затрат:

1. Строительство и содержание Вооруженных Сил РФ;
2. Военная программа Министерства РФ по атомной энергии;
3. Обеспечение мобилизационной и вневойсковой подготовки;
4. Подготовка и участие в обеспечении коллективной безопасности и миротворческой деятельности;

⁵⁵ Александров И.М. Бюджетная система Российской Федерации: Учебник. – 2-е изд. -М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и Ко», 2007. – 448 с.

5. Обеспечение деятельности отраслей для национальной обороны.

Расходы бюджетной системы на науку, государственную поддержку и развитие отраслей экономики

Бюджетные расходы на фундаментальные научные исследования и содействие научно-техническому прогрессу

Наука – сфера деятельности, функция которой – выработка и теоретическая систематизация объективных знаний о действительности, включает как деятельность по получению нового знания, так и ее результат – сумму знаний и эффект. «Непосредственные цели науки – описание, объяснение и предсказание процессов и явлений действительности, составляющих предмет ее изучения на основе открываемых ею законов».⁵⁶

Система наук условно делится на естественные, общественные и технические. В ходе развития наука превратилась в производительную силу, оказывает влияние на все сферы общества. В условиях развития научно-технической революции сложилась система «Наука–техника–производство», в которой науке принадлежит ведущая роль.

В расходах бюджетов отражаются суммы на фундаментальные научные исследования и содействие научно-техническому прогрессу. Предусмотрено также проведение научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ в рамках федеральных целевых программ: «Развитие новых направлений элементной базы информационных технологий», «Развитие новых направлений биотехнологии и обеспечение биологической безопасности», «Вакцины нового поколения и медицинские диагностические системы будущего», «Модернизация транспортной системы России» (до 2010 г.); Федеральная программа «Жилище», «Исследования Арктики и Антарктики», другие НИОКР.

Финансируется из бюджета государственная поддержка академий наук:

1. Российской академии наук;
2. Российской академии сельскохозяйственных наук;
3. Российской академии медицинских наук;
4. Российской академии образования;
5. Российской академии архитектуры и строительства;
6. Российской академии художеств;

⁵⁶ Анисимов С.А. Социально-экономические аспекты бюджетной политики // Финансы. – 2005. – №11. – с. 23–26

7. Поддержка отделений академий наук.

«Тщательный анализ федерального бюджета выявил как отрицательные, так и положительные его стороны. При этом особое внимание уделено стратегическим вопросам формирования и использования бюджетных ресурсов».⁵⁷

К принципиальным преимуществам федерального бюджета можно отнести:

1. Профицит бюджета.
2. Усиление бюджета в территориальном перераспределении бюджетных ресурсов.
3. Снижение нагрузки на основной сектор экономики.
4. Увеличение бюджетного финансирования социальной области.
5. Изменение политики в управлении внешним долгом.

«Важнейшее направление укрепление позиций государства в оптимизации бюджетных потоков, экономии использования бюджетных средств, рациональному распределению бюджетных доходов и расходов по различным звеньям бюджетной системы, эффективном контроле за движением и использованием бюджетных ресурсов, следует рассматривать как усиление федерального бюджета в территориальном перераспределении бюджетных ресурсов.

Значительные средства не поступают в федеральный бюджет в результате применения компаниями различных инструментов минимизации налогообложения с использованием как трансфертного ценообразования, так и торговых операций, проводимых через территории (государства) с низким уровнем налогообложения.

В дальнейшем при формировании федерального бюджета Правительству Российской Федерации следует уделить особое внимание решению следующих основных задач:

- обеспечение сбалансированности и устойчивости бюджетной системы;
- оптимизация структуры расходов федерального бюджета;
- развитие программно-целевых методов управления;

⁵⁷ Трехлетний бюджет обрел силу // Финансы. – 2007. – №8. – с. 3–4.

- принятие решений, обеспечивающих долгосрочную сбалансированность и прозрачность пенсионной системы;
- создание новых механизмов финансирования развития инфраструктуры;
- переход к формированию государственного задания на оказание государственных (муниципальных) услуг физическим и юридическим лицам на основе единого составного перечня;
- развитие налоговой системы и повышение ее конкурентоспособности;
- организация четкой системы межбюджетных отношений;
- повышение прозрачности бюджетов и бюджетного процесса»⁵⁸.

К одной из проблем в совершенствовании федерального бюджета можно отнести наличие системных рисков исполнения бюджета, это связано с замедлением темпов роста исполнения бюджетов, а также иные причины (кризис на мировых товарных рынках, финансовых рынках, ограниченность внутренних финансовых ресурсов...).

Как и любой бюджет, проблема уклонения от уплаты налогов и других обязательных платежей не обошла стороной и федеральный бюджет. Это влияет на его пополнение, денежные средства поступают не в полном объеме или вовсе не доходят до федерального бюджета. Также к проблемам можно отнести теневой сектор экономики, «благодаря» которому «мимо протекают» таможенные и другие платежи, они в свою очередь поступают от субъектов экономической деятельности.

Значительные средства не поступают в федеральный бюджет в результате применения компаниями различных инструментов минимизации налогообложения с использованием как трансфертного ценообразования, так и торговых операций, проводимых через территории с низким уровнем налогообложения.

Прежде всего, нужно поддерживать финансовую стабильность, она определяет степень доверия людей к государству и готовность инвестировать в экономику страны. Это возможно за счет повышения темпов устойчивого экономического роста.

⁵⁸ Евразийский юридический журнал № 8 (87) 2015

2.3 Региональный бюджет

В научной литературе нет однозначного определения «регион». Одни авторы в качестве данного термина рассматривают данное понятие как экономико – географические особенности, другие, как целостность общественной территории, третьи – границы административного деления. Все это приводит к некой несогласованности данного термина.

Я же, больше склонен считать, что регион – это экономическая территория страны, которая опирается на собственные органы управления, имеющие государственную власть и поддержку, на которой проживает население и имеется собственные обособленные ресурсы.

Под региональным бюджетом принято понимать совокупность валют, правил и норм их использования, взаимного обмена, применения в качестве платежных средств, а также денежно-кредитных отношений, связанных с применением валюты в конкретном регионе.

«Региональный бюджет представляет собой центральное звено территориальных бюджетов. Они предназначены для финансового обеспечения задач, возложенных на государственные органы управления субъекта Российской Федерации»⁵⁹.

Региональную бюджетную политику Ю.В. Клепов видит как: «управление ее основными количественными факторами, а именно расходами и доходами соответствующего бюджета, а также их структурой»⁶⁰.

Непосредственно через бюджеты регионов государство проводит экономическую политику. На основе предоставления региональным органам власти для увеличения их бюджетов осуществляется финансирование промышленности, сельского хозяйства, строительства и содержания дорог, охраны окружающей среды.

«С помощью региональных бюджетов государство осуществляет выравнивание уровней экономического и социального развития территорий, которые в результате исторических, географических, военных и других

⁵⁹ Попов Р. А. Региональный менеджмент. Учебник. – Краснодар: «Сов. Кубань», 2000. - 384. С.

⁶⁰ Клепов Ю. В. - Роль регионального бюджета в регулировании совокупного спроса и предложения субъекта Российской Федерации : диссертация ... кандидата экономических наук

условий отстали в своем экономическом и социальном развитии от других районов страны»⁶¹.

Грицюк Т.В считает: «Сущностью регионального бюджета следует считать распределение и перераспределение средств по отраслям и территориям, что позволяет формировать рациональную структуру региональной экономики, усиливать ее социальную направленность, обеспечивать единый уровень социальной защищенности граждан определенной территории»⁶².

В соответствии с Бюджетным кодексом РФ: «доходы региональных бюджетов формируются за счет собственных и регулирующих доходов.

Собственные доходы включают следующие региональные налоги и сборы:

1. Налог на имущество предприятий;
2. Налог на недвижимость;
3. Дорожный налог;
4. Транспортный налог;
5. Налог с продаж;
6. Налог на игорный бизнес;
7. Региональные лицензионные сборы»⁶³.

«К собственным доходам относятся также 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.

Регулирующие доходы включают отчисления от федеральных налогов и сборов, распределенных к зачислению в бюджеты субъектов Российской Федерации по нормативам, определенным федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год, а также дотаций,

⁶¹ Глазьев С. Бюджет-2007: все тот же экономический смысл // РЭЖ. – 2006. – №10. - с. 5–17.

⁶² Грицюк Т.В. Макроэкономическое фискальное регулирование отношений центра и регионов // Финансы и кредит. 2010. №21. С. 31

⁶³ Бюджетный кодекс Российской Федерации" от 31.07.1998 N 145-ФЗ (ред. от 28.03.2017)

субвенций, субсидий и трансфертов, полученных за счет средств федерального бюджета»⁶⁴.

В доходах региональных бюджетов преобладают поступления от регулирующих источников (более 70%), в том числе отчисления от федеральных налогов, а поступления в виде дотаций, субвенций, трансфертов.

Анализируя вышесказанное, можно прийти к простому выводу о том, что собственные доходы составляют менее 30%. Из них наиболее весомыми являются: налог на имущество предприятий, доходы от государственной собственности, доходы от продажи принадлежащего субъектам РФ имущества, поступления от целевых бюджетных фондов.

«В соответствии со ст. 86 БК РФ основными направлениями использования средств региональных бюджетов являются:

Обеспечение функционирования органов законодательной (представительной) и исполнительной власти субъектов Российской Федерации;

Обслуживание и погашение государственного долга субъектов Российской Федерации;

Проведение выборов и референдумов субъектов Российской Федерации;

Обеспечение реализации региональных целевых программ;

Формирование государственной собственности субъектов Российской Федерации;

Осуществление международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации;

Содержание и развитие предприятий, учреждений и организаций, находящихся в ведении органов государственной власти субъектов Российской Федерации;

Обеспечение деятельности средств массовой информации субъектов Российской Федерации;

Оказание финансовой помощи местным бюджетам;

⁶⁴ См.: там же.

Обеспечение осуществления отдельных государственных полномочий, передаваемых на муниципальный уровень;

Компенсация дополнительных расходов, возникших в результате решений, принятых органами государственной власти субъектов Российской Федерации, приводящих к увеличению бюджетных расходов или уменьшению бюджетных доходов местных бюджетов; прочие расходы, связанные с осуществлением полномочий субъектов РФ»⁶⁵.

Видно, что главное место в расходах занимают ассигнования на народное хозяйство, на втором месте - расходы на социально-культурные мероприятия; на третьем месте - расходы на управление и содержание правоохранительных органов.

Важно сказать, что региональные бюджеты являются наиболее значимыми источником бюджетного финансирования расходов на сельское хозяйство и рыболовство (48% всех расходов консолидированного бюджета Российской Федерации), на транспорт, дорожное хозяйство и информатику - 43% расходов.

Не малозначащая роль региональных бюджетов заключается в финансировании промышленности, энергетики и строительства - более 32% расходов консолидированного бюджета России, жилищно-коммунального хозяйства - 30%, здравоохранения - 33%, культуры и искусства - 34%.

До недавнего времени почти все финансирование охраны окружающей среды производилось за счет средств ведомств и предприятий. Но с переходом предприятий и организаций на самоокупаемость наблюдается тенденция к снижению участия предприятий в природоохранных мероприятиях, так как это ведет к удорожанию продукции и ухудшению их финансового состояния.

Управление сбалансированностью региональных бюджетов становится неотъемлемой частью бюджетной политики любого субъекта РФ.

При рассмотрении проблем регионального бюджета можно заметить некоторые сходства с другими бюджетами Российской Федерации. В частности это касается недопоступления налогов. Нужно продолжить работу по совершенствованию налогового законодательства регионов, обеспечить их стабильной и справедливой налоговой политикой и привлекать дополнительные ресурсы в бюджеты регионов. Также необходимо сократить

⁶⁵ См.: там же.

льготы или вовсе отказаться от их предоставления (в условиях отсутствия бюджетной или социальной положительной динамики). При этом приоритетами должны стать стимулирование региональной экономики, инвестиции, внедрение инноваций, развитие малого предпринимательства.

Внедрение новых льгот следует осуществить на временной основе, чтобы решения о продлении таких льгот принимались только после оценки их эффективности.

Региональный бюджет выполняет важную экономическую, социальную и политическую роль в воспроизводственном процессе, используя средства бюджетного фонда на финансирование наиболее приоритетных отраслей региона. В добавок, он имеет важное значение в перераспределении национального дохода между отраслями. Через региональный бюджет проходит перераспределение доходов более рентабельных отраслей определенной территории в отрасли с низкой рентабельностью. Можно сказать, что, региональные бюджеты связывают всех участников воспроизводственного процесса и на всех его стадиях, благодаря этому повышается их роль в интеграции усилий, способствующих количественному и качественному влиянию на решение социально-экономических проблем на местах.

2.4 Местные бюджеты

«С развитием института местного самоуправления меняется содержание и роль местных бюджетов. Организационное устройство муниципальной власти определяет значимость местных бюджетов в бюджетной системе страны, в потенциале использования централизованных на различных уровнях финансовых ресурсов для решения социально-экономических, социокультурных, коммунально-бытовых проблем»⁶⁶.

Исходя из своей природы, местное самоуправление гораздо более сложное, чем его правовой статус. В соответствии с Конституцией Российской Федерации местное самоуправление – это политический институт в системе народовластия. По этому, местное самоуправление как правовой институт является одной из форм проявления фундаментального свойства социальной системы, то есть объективный результат современной революции.

В Конституции Российской Федерации нет четкого определения данного понятия (местное самоуправление). Впервые оно было дано в Федеральном законе «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от двадцать восьмого августа тысяча девятьсот девяносто пятого года № 154-ФЗ».⁶⁷ В тысяча девятьсот девяносто восьмом году Россия ратифицировала Европейскую хартию о местном самоуправлении. Можно сказать, что сегодня понимание местного самоуправления в Российской Федерации соответствует международным стандартам.

Большинство специалистов правомерно утверждают, что Бюджетный кодекс РФ значительно ущемляет права субъектов Федерации и особенно органов местного самоуправления. Так, по мнению Е.В. Боресковой и Е.Н. Китовой, «в БК РФ необходимо зафиксировать гарантии финансовой самостоятельности региональных и местных бюджетов. Главное – это обеспечить независимость любого уровня бюджетной системы друг от друга путем занесения собственных доходов непосредственно в соответствующий

⁶⁶ Мишина С. В. Местные бюджеты - финансовая основа самоуправления // Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях. 2011. №15 С.30-34.

⁶⁷ Федеральном законе « Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». от 06.10.2006 г.

бюджет, введения отдельных ставок налогов, закрепленных доходов и т.д.». ⁶⁸

«Федеральный закон «О финансовых основах местного самоуправления в Российской Федерации» был направлен на дальнейшее развитие межбюджетных отношений, заложенных в Конституции РФ и в Законе «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Его главной задачей было решение проблем обеспечения материально-финансовой базой местного самоуправления, с тем чтобы муниципальное образование стало полноправным партнером финансового федерализма». ⁶⁹

Европейская хартия местного самоуправления закрепляет понятие местное самоуправление (ст. 3) как:

1. «Право и реальная способность органов местного самоуправления регламентировать значительную часть публичных дел и управлять ею, действуя в рамках закона, под свою ответственность и в интересах местного населения.
2. Право осуществляется советами или собраниями, состоящие из членов, избранные путем, тайного, свободного, равного, всеобщего и прямого голосования. Советы или собрания могут иметь подотчетные им исполнительные органы» ⁷⁰.

Местное самоуправление - обязательный компонент демократического государственного строя. Оно осуществляется самим населением через свободно избранные им представительные органы.

«Местные органы власти, обеспечивая комплексное социально-экономическое развитие территории, осуществляя контроль за эффективным размещением производственных и социальных объектов, опираются на местный бюджет, через который они целенаправленно воздействуют на территориальную инфраструктуру, где экономические и политические процессы находят наибольшее отражение» ⁷¹.

⁶⁸ См.: Борескова Е.В., Китова Е.Н. Некоторые особенности межбюджетных отношений на субфедеральном и местном уровнях // Финансы. 2000. № 5. С. 15.

⁶⁹ Зуев В. М. Бюджетное право Российской Федерации : учебное пособие / В. М. Зуев ; Том. гос. ун-т, Юрид. ин-т, Каф. финансового права. - Томск : Изд-во Том. ун-та, 2009.

⁷⁰ Европейская хартия местного самоуправления открыта к подписанию 15 октября 1985 г.

⁷¹ Мишина С. В. Местные бюджеты - финансовая основа самоуправления // Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях. 2011. №15 С.30-34.

«В соответствии с п. 2 ст. 1 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от шестого октября две тысячи шестого года местное самоуправление в Российской Федерации – это форма осуществления народом своей власти, обеспечивающая в пределах, установленных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, а в случаях, установленных федеральными законами, - законами субъектов Российской Федерации, самостоятельно и под свою ответственность решение населения непосредственно и (или) через органы местного самоуправления вопросов местного значения исходя из интересов населения с учетом исторических и иных местных традиций».⁷²

Ранее в законе от тысяча девятьсот девяносто пятого года местное самоуправление определялось как деятельность «населения» (п. 1 ст. 12).

Выдрина И.В. писал: «В моем понимании, общность дефиниций местного самоуправления объясняется не только искусственными закономерностями, сколько целями прагматичного заимствования тех положений Хартии, которые устраивают Российскую Федерацию».

Нельзя не согласиться с Выдриным И. В., который, подытоживая дискуссионность вопроса о правильности трактовки вопроса понятия «местное самоуправление» утверждает: «Вопрос о понятии местного самоуправления не является ключевым. Главная задача заключается в создании эффективно работающей системы местной власти, основанном на прочном финансово – экономическом фундаменте».

Местное самоуправление объединяет в себе и государственные, и общественные начала. Оно является посредником между государством и населением.

«Сильное государство – это не централизованное государство. Сильное государство в современном понимании – это государство в котором достигнут оптимальный режим системных связей (политических, управленческих, экономических и др.) между государственными институтами, местным самоуправлением и общественными институтами».

Финансовой базой местных органов власти являются их бюджеты. Бюджетные и имущественные права, предоставленные этим органам, дают

⁷² п. 2 ст. 1 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 06.10.2006 г.

им возможность составлять, рассматривать, утверждать и исполнять свои бюджеты, распоряжаться переданными в их ведение предприятиями и получать от них доходы.

Местные бюджеты - один из главных каналов доведения до населения конечных результатов производства. Через них общественные фонды потребления распределяются между отдельными группами населения.

Экономическая сущность местных бюджетов проявляется в их назначении. Они выполняют следующие функции:

1. Формирование денежных фондов, являющихся финансовым обеспечением деятельности местных органов власти;
2. Распределение и использование этих фондов между отраслями народного хозяйства;
3. Контроль над финансово-хозяйственной деятельностью предприятий, организаций и учреждений, подведомственных этим органам власти.

Важное значение имеют местные бюджеты в осуществлении общегосударственных экономических и социальных задач - в первую очередь в распределении государственных средств на содержание и развитие социальной инфраструктуры общества.

С экономической точки зрения «местный бюджет представляет собой совокупность денежных отношений, в которые вступает муниципальное образование по поводу перераспределения национального дохода и части национального богатства в целях аккумуляирования, распределения и использования централизованного в масштабах муниципального образования денежного фонда, предназначенного для финансирования функций и задач местного самоуправления. С материальной точки зрения местный бюджет представляет собой сконцентрированный в рамках определенного муниципального образования централизованный денежный фонд, находящийся в распоряжении органов местного самоуправления и используемый для выполнения функций и задач местного самоуправления, а также делегированных государственных полномочий. С юридической точки зрения местный бюджет также является правовым актом, т. е. это основной финансовый план муниципального образования по распределению и использованию денежного фонда муниципального образования, утверждаемый соответствующим представительным органом в форме решения и закрепляющий юридические права и обязанности участников

бюджетных отношений местного уровня. Муниципальные бюджеты представляют собой особый, третий уровень иерархично построенной бюджетной системы, в чем и выражается их особенность: они максимально приближены к потребностям местного сообщества и вместе с тем жизненно важны для государства в целом»⁷³.

В основе распределения общегосударственных денежных ресурсов между звеньями бюджетной системы заложены принципы самостоятельности местных бюджетов, их государственной финансовой поддержки. 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 бюджетными учреждениями, находящимися в ведении органов местного самоуправления (ст. 60 БК РФ).

Собственные доходы не являются основными источниками формирования местных бюджетов. В 1997 г. их удельный вес составил 23%. В состав собственных доходов местных бюджетов входят:

Местные налоги и сборы:

1. Земельный налог;
2. Налог на имущество физических лиц;
3. Налог на рекламу; налог на наследство или дарение;
4. Местные лицензионные сборы.

Доходы от приватизации (собственности, принадлежащей муниципальным образованием), в том числе:

1. Доходы от приватизации объектов государственной и муниципальной собственности;
2. Доходы от продажи земли;
3. Доходы от продажи квартир гражданам.
4. Средства обязательного медицинского страхования, средства внебюджетных и отраслевых фондов.

⁷³ Финансовое право России : учебник / Ю. А. Крохина. — 3-е изд., перераб. и доп. — М. : Норма, 2008. — 720.С.

Местные органы власти заинтересованы в собственных источниках доходов. Они позволяют шире проявлять хозяйственную инициативу, добиваться увеличения платежей в бюджет.

В число главных регулирующих доходов местных бюджетов входят отчисления: от налога на добавленную стоимость; от акцизов; от налога на прибыль (доход) предприятий; от подоходного налога с физических лиц.

Нормативы отчислений регулирующих доходов утверждаются вышестоящими территориальными органами власти в зависимости от общей суммы расходов местного бюджета и объема его собственных доходов.

По объему ведущее положение в доходах местных бюджетов занимают отчисления от регулирующих налогов. Их роль заключается не только в обеспечении финансовыми ресурсами местных органов власти, но и в повышении их заинтересованности в мобилизации средств в вышестоящий бюджет, в повышении эффективности производства на подведомственной им территории.

В соответствии с Бюджетным кодексом РФ (ст. 87) исключительно из местных бюджетов финансируются следующие функциональные виды расходов:

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;

1. Содержание муниципальных органов охраны общественного порядка;
2. Организация, содержание и развитие муниципального жилищно-коммунального хозяйства;
3. Муниципальное дорожное строительство и содержание дорог местного значения;
4. Благоустройство и озеленение территорий муниципальных образований;
5. Организация утилизации и переработки бытовых отходов (за исключением радиоактивных);

6. Содержание мест захоронения, находящихся в ведении муниципальных органов;
7. Организация транспортного обслуживания населения и учреждений, находящихся в муниципальной собственности или в ведении органов местного самоуправления;
8. Обеспечение противопожарной безопасности;
9. Охрана окружающей природной среды на территориях муниципальных образований;
10. Реализация целевых программ, принимаемых органами местного самоуправления;
11. Обслуживание и погашение муниципального долга;
12. Целевое дотирование населения;
13. Содержание муниципальных архивов;
14. Проведение муниципальных выборов и местных референдумов;
15. Финансирование реализации иных решений органов местного самоуправления и прочие расходы, отнесенные к вопросам местного значения, определяемые представительными органами местного самоуправления в соответствии с бюджетной классификацией РФ».⁷⁴

«Главным направлением использования средств местных бюджетов являются расходы, связанные с жизнеобеспечением человека. Это расходы на социально-культурные мероприятия, составляющие более половины всех расходов, и на жилищно-коммунальное хозяйство - примерно треть всех расходов. Следует отметить, что в расходах консолидированного бюджета Российской Федерации на жилищно-коммунальное хозяйство средства местных бюджетов составляют 70%, на образование - 67% (на дошкольное воспитание - 83%, начальное и общее среднее образование - 87%), на здравоохранение и физическую культуру - 55%, социальную политику - 49%, культуру и искусство - 45%.

Роль местных бюджетов в финансировании отраслей народного хозяйства скромнее. Тем не менее, в обще бюджетных расходах на промышленность, энергетику и строительство средства местных бюджетов составляют 8%, сельского хозяйства и рыболовства - 19%, транспорта-дорожного хозяйства, связи - 40%».⁷⁵

⁷⁴ Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 N 145-ФЗ (ред. от 28.03.2017)

⁷⁵ Придачук М.П., Бутенко Е.А. Бюджетная реформа в РФ: достигнутые успехи и полученный опыт // Финансы и кредит. – 2007. – №4. - с. 12.

Одним из главных направлений использования финансовых ресурсов должно быть финансирование развития местной производственной базы как основы для получения в будущем собственных доходов.

Местным органам подведомственна подавляющая часть социально-культурных учреждений и в первую очередь учреждений народного образования и здравоохранения. Поэтому в расходах местных бюджетов значительно преобладают расходы на социально-культурные мероприятия.

Государственные и местные (муниципальные) бюджеты составляют центральное звено финансовой системы России. Бюджеты взаимосвязаны со всеми остальными звеньями финансовой системы РФ и обеспечивают развитие самых различных сфер общественных отношений: образования, медицинского обслуживания, обороны страны, охраны природы и т.д. Эти черты любого бюджета позволяют использовать его в качестве главного инструмента финансовой политики российского государства. Бюджет может быть рассмотрен в нескольких аспектах: как экономическая, материальная и правовая категория. В процессе первичного распределения валового внутреннего продукта государства происходит образование чистого дохода общества, за счет которого создаются централизованные фонды денежных средств, находящиеся в непосредственном распоряжении государства.

Главным среди этих фондов является бюджет. «Через бюджет как экономическую категорию происходит распределение и перераспределение в денежной форме валового внутреннего продукта страны между отраслями материального производства, между производственными и непроизводственными сферами, а также в национально-государственном разрезе между субъектами РФ. Как материальная категория, бюджет выступает в виде государственного централизованного фонда денежных средств, с помощью которого решаются основные задачи государства».⁷⁶

Для местного самоуправления в нашем государстве одной из приоритетных задач является самостоятельность, которая обеспечивается в первую очередь местными финансами. Таким образом, акцент на совершенство законодательства, регламентирующего финансовую основу местного самоуправления в представленном исследовании, был сделан не безосновательно. В конечном итоге дальнейшее развитие местного

⁷⁶ Финансовое право Российской Федерации: Учебник / Ф59 Отв. ред. М.В. Карасева — М.: Юрист, 2004. — 576 с.

самоуправления и повышение эффективности его деятельности обеспечит реализацию конституционных прав граждан.

В современных условиях большинство муниципальных образований объединяют типичные проблемы бюджетов, начиная слабостью фискальных стимулов для привлечения инвесторов, заканчивая ослаблением заинтересованности органов местного самоуправления в повышении качества управления общественными финансами и качества услуг населению.

Существует единый перечень бюджетных услуг для всех муниципальных образований. Изходя из данного перечня оцениваются расходные потребности для выравнивая бюджетной обеспеченности. Ляхова Н. И. и Понкратова И. А. считают: “Такой подход, требует введения поправки на местные факторы (уровень цен, географические и транспортные особенности), удорожающие или удешевляющие предоставление базового набора бюджетных услуг на одного жителя в каждом конкретном муниципальном образовании”⁷⁷.

На мой взгляд первоочередная проблема, на которую следует обратить внимание – это отсутствие соотношения расходных полномочий органов местного самоуправления и закрепленных доходных источников местных бюджетов.

После 2003 года перечень полномочий муниципальных органов непрерывно расширялся, однако, следует сказать о том, что эти расширения происходили без должного изменения финансово – экономических основ местного самоуправления. При этом количество источников, во время расширения полномочий, которые пополняли местный бюджет было сокращено.

Еще одной из проблем, с которой я столкнулся при изучении местного бюджета, является высокий уровень финансовой зависимости органов местного самоуправления от органов государственной власти Российской Федерации.

В среднем, местные налоги обеспечивают львиную долю налоговых и неналоговых доходов. При этом финансовая поддержка вышестоящих бюджетов только усиливается. Следуя смыслу ст. 136 БК РФ можно прийти к

⁷⁷ Ляхова Н. И., Понкратова И. А. К вопросу о выравнивании обеспеченности местных бюджетов // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия: Экономика. Информатика. 2014. №8-1 (179).

выводу о том, что средний муниципалитет России не имеет права самостоятельно принимать расходные обязательства, актуальные для него.

Недостаток собственных средств приводит к тому, что при формировании собственного бюджета, органы муниципального управления не могут следовать собственным приоритетным задачам, так как финансирование они получают из вышестоящих бюджетов.

Ослабление заинтересованности органов местного самоуправления в повышении качества управления общественными финансами и качества услуг населению – одна из проблем на которую следует обратить внимание. Это является результатом слабой финансово – экономической базы органов местного самоуправления. Когда пополнение бюджета зависит от решения вышестоящих бюджетов, органы местного самоуправления направлены на решение тех задач, которые придут от высших органов власти.

«Для реализации стимулирующей функции и усиления заинтересованности органов местного самоуправления в сборе доходов в местный бюджет, развитии экономической базы, выполнении иных поставленных задач из общего фонда средств, передаваемых в местные бюджеты, сегодня выделяется часть бюджетных средств, которая распределяется между муниципальными образованиями в порядке стимулирования».⁷⁸

Доходы органов муниципального управления формируются за счет налога на доход физических лиц, земельного налога, налога на имущество физических лиц, организаций и т.д. В этом проявляется слабость фискальной политики для привлечения инвесторов на территорию муниципального образования.

О необходимости повышения финансовой самостоятельности муниципалитетов и укрепления доходной базы местных бюджетов неоднократно говорилось в Бюджетных посланиях Президента РФ.

Следует передать часть федеральных и региональных налогов на уровень местного самоуправления, увеличить число местных налогов, снизить средний уровень зависимости от бюджетных трансфертов. По моему мнению, эти предложения, хоть не значительно, но все же улучшат состояние местных бюджетов Российской Федерации.

⁷⁸ См. Там же.

В заключении своих мыслей об исследовании местного бюджета хотелось бы привести слова Президента Российской Федерации В. В. Путина: «Главной политико-идеологической задачей считаю развитие России как свободного, демократического государства»⁷⁹. Таким образом, Президент страны подтверждает развитие демократии в России, а местное самоуправление это оплот демократического государства. Реформирование и развитие местного самоуправления должно происходить на основе устойчивой, жизнеспособной, адаптированной к условиям России правовой базе. От того, в какой степени качественно будут приниматься законы, так и пойдет развитие демократического общества. Однозначно, что бюджет необходим каждому муниципальному образованию для удовлетворения его объективных потребностей в денежной форме и служит выполнению экономической, социальной и политической функций.

⁷⁹ Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации (О положении в стране и основных направлениях внутренней и внешней политики государства). - М., 2005.

2.5 Внебюджетные фонды

Чтобы обновить систему социальной защиты населения, перейти от социальной помощи к обязательному социальному страхованию были учреждены государственные внебюджетные фонды. Были и иные причины основания, к ним можно отнести: необходимость в поиске дополнительных ресурсов для финансирования социальных гарантий, финансирование учреждений образования, здравоохранения.

«Ввиду своего эволюционирования современное общество осознало потребность в необходимости социальной защиты населения. Для удовлетворения этой потребности создаются внебюджетные фонды. Источниками их финансирования выступают бюджетные средства, средства предприятий, а также средства населения. В противовес традиционным бюджетам, внебюджетные фонды гарантируют строго целевое применение средств. Априори внебюджетные фонды применяются для оказания поддержки социального незащищенным слоям общества, а также финансирования учреждений образования и здравоохранения. Непосредственно, размер средств, выделяемых для нормального функционирования внебюджетных фондов, зависит от уровня экономического развития каждой конкретной страны»⁸⁰.

«Государственные финансовые фонды социального характера присутствуют в финансовой системе практически всех современных государств, Российская Федерация не является исключением. Здесь с 1991 г. были сформированы и по сей день функционируют Пенсионный фонд РФ, Фонд социального страхования РФ, а с 1993 г. – федеральный и региональные фонды обязательного медицинского страхования»⁸¹.

В 1998 году Бюджетный кодекс Российской Федерации утвердил состав следующих государственных внебюджетных фондов:

1. В состав бюджетов государственных внебюджетных фондов входят бюджеты государственных внебюджетных фондов Российской Федерации и бюджеты территориальных государственных внебюджетных фондов.

⁸⁰ Кривошеева В. А. Проблемы функционирования внебюджетных государственных фондов России на современном этапе // Молодой ученый. — 2015. — №9. — С. 642-644.

⁸¹ Кузнецов С. С. Правовая природа страховых взносов во внебюджетные фонды / С. С. Кузнецов // Правовые проблемы укрепления российской государственности : [сборник статей] / под ред. М. М. Журавлева [и др.]. Томск, 2011. Ч. 49. С. 161-163. URL: <http://vital.lib.tsu.ru/vital/access/manager/Repository/vtls:000430279>

2. Бюджетами государственных внебюджетных фондов Российской Федерации являются:

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

3. Бюджетами территориальных государственных внебюджетных фондов являются бюджеты территориальных фондов обязательного медицинского страхования (БК РФ, Статья 144).

Органы государственной власти в Российской Федерации управляют фондами денежных средств, которые предназначены для реализации конституционных прав граждан, а именно:

1. Социальное обеспечение по возрасту;
2. Социальное обеспечение по болезни, инвалидности, в случае потери кормильца, рождения и воспитания детей и в других случаях, предусмотренных законодательством РФ о социальном обеспечении;
3. Социальное обеспечение в случае безработицы;
4. Охрану здоровья и получение бесплатной медицинской помощи.

Средства внебюджетных фондов находятся в федеральной собственности, не входят в состав бюджетов всех уровней бюджетной системы РФ и изъятию не подлежат (ст. 143 БК РФ).

Доходы государственных внебюджетных фондов формируются за счет:

1. Обязательных платежей, установленных законодательством РФ;
2. Добровольных взносов физических и юридических лиц;
3. Других доходов, предусмотренных законодательством РФ.

Сбор и контроль за поступлением обязательных платежей в государственные внебюджетные фонды осуществляются тем же органом исполнительной власти, на который возложены функции сбора налогов в федеральный бюджет (ст. 146 БК РФ). «Расходование средств государственных внебюджетных фондов осуществляется исключительно на цели, определенные законодательством РФ, субъектов РФ,

регламентирующим их деятельность, в соответствии с бюджетами указанных фондов, утвержденными федеральными законами, законами субъектов РФ (ст. 147 БК РФ)».⁸²

«Созданием государственных внебюджетных фондов удалось сконструировать ресурсную базу в целях социальной защиты населения и соопределить ее функционирование на независимой от бюджетов различных уровней основе»⁸³.

Проекты бюджетов внебюджетных фондов составляются органами управления указанных фондов и представляются органами исполнительной власти на рассмотрение законодательных (представительных) органов. Бюджеты внебюджетных фондов РФ рассматриваются и утверждаются Федеральным Собранием в форме федеральных законов (ст. 145 БК РФ). В соответствии со ст. 148 БК РФ «исполнение бюджетов государственных внебюджетных фондов осуществляется Федеральным казначейством РФ»⁸⁴. Контроль же за исполнением бюджетов внебюджетных фондов осуществляется органами, обеспечивающими контроль за исполнением бюджетов соответствующего уровня бюджетной системы РФ в порядке, установленном Бюджетным кодексом РФ для соответствующих бюджетов.

Доходы бюджета внебюджетных фондов можно определить, как денежные средства, которые в свою очередь поступают в установленном законе порядке, они предназначены для обеспечения конституционных прав граждан на пенсионное обеспечение, социальное страхование, охрану здоровья и медицинскую помощь.

В силу того, что доходы бюджета внебюджетных фондов имеют строгий целевой характер, они не подлежат распределению в другие бюджеты, если бы такое происходило, то это бы нарушало правовой режим финансовых средств фондов и конституционных принципов финансового обеспечения прав застрахованных граждан.

Согласно Бюджетному кодексу Российской Федерации, доходы, которые поступают в бюджет государственных внебюджетных фондов бывают двух видов, налоговые и неналоговые.

⁸² Бюджетный кодекс Российской Федерации" от 31.07.1998 N 145-ФЗ (ред. от 28.03.2017).

⁸³ Кривошеева В. А. Проблемы функционирования внебюджетных государственных фондов России на современном этапе // Молодой ученый. — 2015. — №9. — С. 642-644.

⁸⁴ См.: там же.68

Расходование средств государственных внебюджетных фондов осуществляется только на цели, определенные законодательством РФ, субъектов РФ.

В статье 285.2. УК РФ за нецелевое расходование средств государственных внебюджетных фондов предусмотрен как штраф, так и уголовная ответственность.

Законодательство Российской Федерации предусматривает предоставление дотаций или иных межбюджетных трансфертов из бюджета государственного внебюджетного фонда бюджету бюджетной системы Российской Федерации.

Ключевым моментом при расходовании доходов внебюджетных фондов является то, что публичные образования имеют обязательства перед субъектами финансового обеспечения.

Расходное обязательство не может игнорировать те обязательства, которые приняла на себя публичное образование, поскольку всегда выражается воля публичного субъекта.

У каждого созданного государственного внебюджетного фонда существуют свои проблемы.

Состояние Пенсионного фонда Российской Федерации оценивается, как нестабильное. В частности, из-за ведомственной разобщенности. Ее вполне можно решить, если укрепить законодательную базу. А вот с другой проблемой дела обстоят на много хуже, проблема нарастающего дефицита Пенсионного Фонда Российской Федерации, является более сложной, у нее есть два пути решения:

1. Повысить возрастной пенсионный порог
2. Главным ресурсом по преодолению дефицитного состояния должна стать государственная собственность.

Фонд Социального Страхования - второй по объему накопленных средств государственным внебюджетным фондом после Пенсионного Фонда.

Как и любого фонда, у фонда Социального Страхования есть свои проблемы. К ним можно отнести: сокращении бюджетных выплат, направляемых в социальную сферу, уменьшении возможности граждан в трудоустройстве, значительном снижении доходов социально незащищенных прослоек, в нарастании количества маргинальных групп.

Пути их решения довольно разнообразны, следует разработать адекватную нормативно – правовую базу; проведение реформ с поддержкой государственной политики; в полном объеме обеспечить принцип «прозрачности»; повышение эффективности социальных институтов.

«Приоритетная функция ФОМСа связана с осуществлением выравнивания условий деятельности территориальных фондов по финансированию программ в отношении обязательного медицинского страхования через предоставление им субсидий»⁸⁵.

Сокращение бюджетного финансирования отрасли здравоохранения; проблема управления, обеспечения и экспертизы качества медицинской помощи; проблема достоверности информации в отношении поступления и расходования государственных средств системы обязательного медицинского страхования – одни из главных проблем фонда обязательного медицинского страхования. Разработать систему подготовки медицинских кадров к работе в условиях медицинского страхования; ужесточить систему контроля над работодателями в отношении перечисления средств в бюджет фонда – вот основные пути решения данных проблем, которые касаются фонда обязательного медицинского страхования.

Ханчук Н.Н. говорил: “Внебюджетные фонды являются важным звеном в системе публичных финансов во всех развитых странах мира. С их помощью осуществляется перераспределение национального дохода в интересах органов государственной власти и реализация конституционных прав граждан. Спецификой внебюджетных фондов является четкое закрепление за ними доходных источников и строго целевое использование их средств”⁸⁶.

Таким образом можно сделать вывод о том, что внебюджетные фонды играют не маловажную роль в бюджетной системе, наряду с консолидированным, федеральным, региональным и местным бюджетами. Аккумуляция средств во внебюджетных фондах позволяет накапливать источники финансирования для выплат пенсий, пособий, стипендий, так же государственные внебюджетные фонды оказывают социальные услуги населению, сохраняют и улучшают здоровье населения, обеспечивает социальную защиту населения, что не может положительно сказываться на уровне жизни населения.

⁸⁵ Кривошеева В. А. Проблемы функционирования внебюджетных государственных фондов России на современном этапе // Молодой ученый. — 2015. — №9. — С. 642-644.

⁸⁶ Ханчук Н.Н. Бюджетная система Российской Федерации. Владивосток: ДВГУ, 2005. — 240 с.

Заключение

В целом, рассмотрев бюджет Российской Федерации, изучив его виды и классификацию, вникнув в понятие «сущность бюджета», я пришел к выводу о том, что бюджет является неотъемлемой частью любого правового государства, является важнейшим звеном при распределении доходов и расходов, а так же, является составной частью любого субъекта российской Федерации.

При правильном подходе бюджет может быть не просто средством государственного экономического регулирования, но и он может правильно влиять на рост экономики и социальной сферы, ускорение темпов научно-технического прогресса, обновление и совершенствование материально-технической базы общественного производства. Однако, проявление присущих бюджету свойств, которые являются конкретными выражениями бюджетной политики, отражают направленность бюджета на решение экономических и социальных задач.

Бюджет государства позволяет сосредоточивать финансовые ресурсы на решающих участках социального и экономического развития, он помогает перераспределить национальный доход между отраслями, территориями, сферами общественной деятельности, что в целом способствует развитию и становлению экономической и социальной сферы общества, укрепление Российской Федерации как правового государства.

Бюджет показывает, как поступают в предписание государства финансовые ресурсы от разных субъектов, соответствует ли размер централизуемых ресурсов государства объему его потребностей, он играет большую роль в перераспределении национального дохода между отраслями.

Можно сделать вывод о том, что бюджет необходим каждому государству, как “рычаг” управления, для выполнении его социальных, экономических и политических функций.

Список используемой литературы

1. Конституция Российской Федерации" (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ)
2. Европейская хартия местного самоуправления открыта к подписанию 15 октября 1985 г.
3. Федеральный закон "О соглашениях о разделе продукции" от 30.12.1995 N 225-ФЗ (последняя редакция)
4. Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 06.10.2006 г.
5. Федеральный закон от 24 июля 2008 года N 161-ФЗ «О содействии развитию жилищного строи Федеральный закон "О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части регулирования бюджетного процесса и приведении в соответствие с бюджетным законодательством Российской Федерации отдельных законодательных актов Российской Федерации" от 26.04.2007 N 63-ФЗ (последняя редакция).
6. Закон РФ от 15.04.1993 г. «Об основах бюджетных прав и прав по формированию и использованию внебюджетных фондов представительных и исполнительных органов государственной власти республик в составе Российской Федерации, автономной области, автономных округов, краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга, органов местного самоуправления» // Ведомости СНД РФ и ВС РФ. 1993. № 18. Ст. 635.
7. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 N 145-ФЗ (ред. от 28.03.2017).
8. Постановление Пленума ВАС РФ от 22.06.2006 N 23 (ред. от 26.02.2009) "О некоторых вопросах применения арбитражными судами норм Бюджетного кодекса Российской Федерации".
9. Постановление Правительства РФ от 29.12.2007 N 995 (ред. от 14.03.2016) "О порядке осуществления федеральными органами государственной власти (государственными органами), органами управления

государственными внебюджетными фондами Российской Федерации и (или) находящимися в их ведении казенными учреждениями, а также Центральным банком Российской Федерации бюджетных полномочий главных администраторов доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации".

10. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации (О положении в стране и основных направлениях внутренней и внешней политики государства). - М., 2005.

11. Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ. 1993. № 18.

12. Александров И.М. Бюджетная система Российской Федерации: Учебник. – 2-е изд.-М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и Ко», 2007. – 448 с.

13. Анисимов С.А. Социально-экономические аспекты бюджетной политики // Финансы. – 2005. – №11. - с. 23–26.

14. Артюхин Р.Е. Бюджетная классификация Российской Федерации: Научно-практический комментарий к Бюджетному кодексу Российской Федерации // Публично-правовые исследования: Ежегодник центра публично-правовых исследований: 2006 г. Т. 1. М.: АНО "Центр публично-правовых исследований", 2006. С. 377.

15. Барыкин Е.А. Аудит эффективности в механизме государственного финансового контроля // Реформы и право. - 2008. - № 3. - С. 54.

16. Бликанов А.В. Бюджетный дефицит как индикатор состояния государственных финансов // Финансы и кредит. – 2008. – №2. - с. 15–17.

17. Блинов М.В. иски о выделении средств из федерального бюджета. Анализ законодательства и Конституции РФ. Судебная практика // Подготовлен для системы "КонсультантПлюс", 1998; Комягин Д.Л. Исполнение федерального бюджета / Под ред. А.Н. Козырина. М.: ЦППИ, 2007. С. 8, 15.

18. Борескова Е.В., Китова Е.Н. Некоторые особенности межбюджетных отношений на субфедеральном и местном уровнях // Финансы. 2000. № 5. С.15.

19. Бочкарева Екатерина Александровна. Журнал. Теория и практика общественного развития. Выпуск № 11 / 2013 г.
20. Бюджетная система Российской Федерации /Под ред. М.В.Романовского, О.В.Врублевской: Учебник.- Юрайт, 1999.-с 12.
21. Бюджет – ось бюджетно-правового регулирования // Финансовое право. 2007. №11. С. 19
22. Бюджетная система Российской Федерации. Александров И.М., Субботина О.В. 4-е изд. - М.: 2010 - 448с.
23. Веницина В.В. Особенности бюджетной системы России//БиНО. 2009, №2
24. Глазьев С. Бюджет-2007: все тот же экономический смысл // РЭЖ. – 2006. – №10. - с. 5–17.
25. Годин А.М., Подпорина И.В. Бюджет и бюджетная система РФ: Учеб. пособие. – М.: Изд. дом “Даш Региональная экономика. - Учебник под ред. В.Н. Видяпина, М.В. Степанова. М.: ИНФРА-М, 2008 ков и Ко”, 2008.
26. Грицюк Т.В. Макроэкономическое фискальное регулирование отношений центра и регионов // Финансы и кредит. 2010. №21. С. 31.
27. Евразийский юридический журнал № 8 (87) 2015 г.
28. Жез Г. Общая теория бюджета. М.: Госфиниздат СССР, 1930. С. 16.
29. Зуев В. М. Бюджетное право Российской Федерации : учебное пособие / В. М. Зуев ; Том. гос. ун-т, Юрид. ин-т, Каф. финансового права. - Томск : Изд-во Том. ун-та, 2009.
30. Иловайский С.И. Учебник финансового права (4-е изд.). Одесса: Типохромофотография А.Ф. Соколовского, 1904 // Система "Гарант".
31. Клепов Ю. В. - Роль регионального бюджета в регулировании совокупного спроса и предложения субъекта Российской Федерации: диссертация кандидата экономических наук.
32. Коваленко С. А. - Бюджетная система Российской Федерации и ее совершенствование на основе экономического моделирования финансовых процессов: диссертация кандидата экономических наук. Белгород. 1999. 216 с.

33. Консолидированный бюджет как инструмент бюджетной политики Зуев В. М. Томск. 2010 г.
34. Комягин Д.Л. Бюджетное право России / под ред. А.Н. Козырина. М., 2011.
35. Кривошеева В. А. Проблемы функционирования внебюджетных государственных фондов России на современном этапе // Молодой ученый. — 2015. — №9. — С. 642-644.
36. Крохина Ю.А. Базисные категории бюджетного права: доктрина и реальность // Журнал российского права. 2002. № 2.
37. Кузнецов С. С. Правовая природа страховых взносов во внебюджетные фонды / С. С. Кузнецов // Правовые проблемы укрепления российской государственности: [сборник статей] / под ред. М. М. Журавлева [и др.]. Томск, 2011. Ч. 49. С. 161-163. URL: <http://vital.lib.tsu.ru/vital/access/manager/Repository/vtls:000430279>.
38. Ляхова Н. И., Понкратова И. А. К вопросу о выравнивании обеспеченности местных бюджетов // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия: Экономика. Информатика. 2014. №8-1 (179).
39. Кцоева Евдокия Руслановна. Журнал. Выпуск № 12 (12) / 2014 г.
40. Мандрица В.М., Рукавишникова И.В., Дружинин Д.Н. Финансовое право. Ростов н/Д: Феникс, 1999. С. 44; Земцов А.А., Островская Т.М. Организационно - функциональная структура Министерства финансов России: 200 лет развития. Томск: Изд-во НТЛ, 2002. С. 425.
41. Мишина С. В. Местные бюджеты - финансовая основа самоуправления // Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях. 2011. №15 С.30-34.
42. Мукабенова А. В. Проблемы формирования доходов консолидированного бюджета субъектов Федерации // Молодой ученый. — 2012. — №12. — С. 250-253.
43. Нешиной А.С. Бюджетная система Российской Федерации. М.: Дашков и Ко, 2010 г.
44. Пайкович, П. Р./ Роль федерального бюджета в перераспределении финансовых ресурсов страны / / Вестник Российского

государственного торгово-экономического университета . – 2012. – № 06. – С. 42-50. – 1,1.

45. Пискотин М.И. Советское бюджетное право. Основные проблемы. М.: Юрид. лит. , 1972. С. 18 - 19.

46. Попов Р. А. Региональный менеджмент. Учебник. – Краснодар: «Сов. Кубань», 2000. - 384. С.

47. Придачук М.П., Бутенко Е.А. Бюджетная реформа в РФ: достигнутые успехи и полученный опыт // Финансы и кредит. – 2007. – №4. - с. 12

48. Проблемы финансов и учета : сборник статей и рецензий. Томск, 2005. Вып. 6. С. 59-66.

49. Родионова В. М. Журнал. Вестник Финансового университета. Выпуск № 3 / 1997 г.

50. Трехлетний бюджет обрел силу // Финансы. – 2007. – №8. - с. 3–4.

51. Финансовое право России : учебник / Ю. А. Крохина. — 3-е изд., перераб. и доп. — М. : Норма, 2008. — 720.С.

52. Финансовое право Российской Федерации: Учебник / Ф59 Отв. ред. М.В. Карасева — М.: Юристъ, 2004. — 576 с.

53. Финансы, денежное обращение и кредит. / Под ред. проф. Дробзиной Л.А. – М.: ЮНИТИ, 1977. – 347 с.

54. Финансы. Учебник для вузов. /Под ред. Л.А. Дробзиной - М., Юнити,- 2007 г. Финансы: учебник./Под ред. М.В. Родионовой. М.: Финансы и статистика, 2009 г.

55. Ханчук Н.Н. Бюджетная система Российской Федерации. Владивосток: ДВГУ, 2005. — 240 с.

56. Яндиев М. Уровни бюджетной системы в России //Финансы. 2010 №2.

ВЫПИСКА

из отчёта о проверке в системе «Антиплагиат»
выпускной квалификационной работы

студента ОДП ЮИ ТГУ

Поткина Дениса Петровича

на тему

«Основы бюджетной системы и ее принципы, характеристика отдельных
звеньев бюджетной системы»

Дата проверки: 19.05.2017

Модули поиска: Интернет (Антиплагиат), Модуль поиска ЭБС "Лань",
Университетская библиотека онлайн, Диссертации и авторефераты РГБ,
Кольцо вузов, Научные статьи Elibrary, Цитирования

Оригинальные блоки: 28,55%

Заимствованные блоки: 48,16%

Заимствование из «белых» источников (цитирование): 23,29%

Итоговая оценка оригинальности: 51,84%

Ответственный за проверку,
ст. преп. каф. криминалистики ЮИ ТГУ



И.В. Иванов