

Учебно-методический комплекс для студентов специальности 1- 25 01 04 «Финансы и кредит» по дисциплине «Государственный бюджет»

Содержание

Тема 1: Теоретические основы государственного бюджета и его роль в регулировании социально-экономических процессов.....	1
Тема 2 Основные этапы развития бюджета и бюджетной системы Беларуси.....	3
Тема 3 Бюджетное законодательство как правовая основа регулирования бюджетных отношений.....	4
Тема 4 Бюджетное устройство Республики Беларусь.....	5
Тема 5 Содержание доходов бюджета, методы их планирования, формы мобилизации и порядок уплаты, распределение по уровням бюджетной системы Республики Беларусь.....	7
Тема 6 Содержание государственных расходов, их роль и основы организации, распределение по уровням бюджетной системы Республики Беларусь.....	11
Тема 7 Расходы бюджета на осуществление общегосударственной деятельности, национальную оборону, судебную власть, правоохранительную деятельность и обеспечение безопасности.....	13
Тема 8 Расходы бюджета на государственную поддержку отраслей национальной экономики, охрану окружающей среды, финансирование жилищно-коммунальных услуг и жилищного строительства.....	17
Тема 9 Расходы на развитие социальной сферы, источники их финансирования и методы планирования.....	20
Тема 10 Расходы бюджета на здравоохранение.....	21
Тема 11 Расходы бюджета на физическую культуру, спорт, культуру и средства массовой информации.....	23
Тема 12 Расходы бюджета на образование.....	25
Тема 13 Расходы на обеспечение социальной политики.....	27
Тема 14 Финансирование фундаментальных и прикладных научных исследований, научно-технических программ и проектов.....	28
Тема 15 Дефицит бюджета и источники его финансирования. Бюджетный профицит.....	30
Тема 16 Государственные заимствования и предоставление государственных кредитов. Управление государственным долгом.....	33
Тема 17 Бюджетное регулирование и межбюджетные отношения, основы их организации.....	36
Тема 18 Основы организации бюджетного процесса в Республике Беларусь.....	36
Тема 19 Составление, рассмотрение и утверждение республиканского бюджета и местных бюджетов.....	40
Тема 20 Исполнение республиканского бюджета и местных бюджетов. Контроль за соблюдением бюджетного законодательства.....	42
Тема 21 Программное бюджетирование.....	45
Тема 22 Бюджеты интеграционных формирований.....	45

Тема 1: Теоретические основы государственного бюджета и его роль в регулировании социально-экономических процессов

Бюджет зародился на ранних этапах общественного развития не как финансовая категория, а в виде особой системы общественных отношений, связанных с мобилизацией определенных доходов в форме материальных ценностей для создания бюджетного фонда (государственной казны) и с осуществлением государственных расходов. Трансформация бюджета в финансовую категорию происходила одновременно с развитием государства и товарно-денежных отношений. Это было естественно, поскольку в рабовладельческом и феодальном обществе, где господствовали натуральные отношения, финансы играли относительно незначительную роль в формировании денежных доходов государства.

Однако, по мере развития денежных отношений, формирующих финансы государства, натуральные бюджетные отношения постепенно заменяются денежными. В этих условиях бюджет формируется как фонд денежных средств.

Существование бюджетных отношений вне государства невозможно, поскольку их функционирование предопределено объективной необходимостью удовлетворения общественных потребностей посредством государства. Однако бюджет лишь обусловлен наличием государства, но бюджетные отношения объективны и являются частью общей системы экономических отношений.

Выступая формой существования объективных финансовых отношений и выполняя особую роль по удовлетворению общегосударственных потребностей, бюджет может рассматриваться как самостоятельная категория. Ее экономическая сущность состоит в том, что бюджет - это объективно функционирующие, специфические денежные отношения, складывающиеся у государства с предприятиями, организациями и населением, – бюджетные отношения.

К сущностным особенностям бюджетных отношений как части финансовых принято относить, прежде всего, их денежный характер, поскольку бюджетные отношения опосредуют движение части финансовых ресурсов, связанных с формированием и использованием централизованного фонда денежных средств, а также их вторичный, перераспределительный характер. Бюджетные отношения участвуют в перераспределении главным образом чистого дохода путем изъятия части его в виде налогов и неналоговых платежей для формирования государственных доходов и финансирования общегосударственных мероприятий.

Однако для понимания специфики бюджетных отношений требуется более глубокое изучение их особенностей.

Кроме названных, к ним правомерно отнести следующие:

- бюджетные отношения опосредуют безвозмездное движение стоимости в виде взимаемых налогов, сборов, неналоговых доходов, а также бюджетного финансирования, не сопровождающихся обязательным, немедленным возвратом средств, их возмещением;
- объектом бюджетного перераспределения может выступать (кроме чистого дохода) и часть стоимости необходимого продукта;
- сфера действия бюджетных отношений ограничивается рамками бюджетного процесса, так как отношения возникают лишь при формировании, распределении и использовании бюджетных средств;
- участниками бюджетных отношений выступают: государство в лице органов власти различных уровней и предприятия, организации, учреждения, население, т.е. почти все участники общественного производства – при уплате платежей или использовании бюджетных ресурсов;
- бюджетные отношения формируют центральное звено финансовой системы, благодаря широкому спектру действия: государство стремится учитывать потребности расширенного воспроизводства и через бюджетные расходы формирует пропорции пере-

распределения финансовых ресурсов между подразделениями общественного производства, отраслями, территориями и т.д.;

- бюджетные отношения строго регламентируются бюджетным и налоговым законодательством.

Бюджетные отношения сопровождают движение множества денежных потоков, связанных с образованием и использованием бюджетного фонда.

Управляя этими потоками, государство выстраивает бюджетные отношения в соответствии с проводимой бюджетной политикой, т.е. придает им определенные формы: налоги, сборы, трансферты др. Бюджет становится важным элементом в системе государственного регулирования экономических и социальных процессов.

Активизация роли бюджета явилась закономерным процессом общественного развития.

Современное государство использует бюджет для воздействия на производство, накопление, потребление и другие стороны воспроизводства.

В условиях формирования рынка производственные отношения, основанные на полной экономической независимости и самостоятельности хозяйствующих субъектов, создают условия свободному движению товаров и капиталов. Рыночные отношения приводят к стихийному образованию натуральных и стоимостных пропорций, которые не всегда желательны и содействуют экономическому росту.

В этих условиях в силу несовершенства рынка государственное регулирование экономики становится необходимым и оправданным, а бюджетные методы воздействия на экономику современного государства - наиболее распространенными и эффективными.

Через систему бюджетных отношений государство осуществляет перераспределение валового продукта, изменяет структуру общественного производства, влияет на экономические преобразования и социальные реформы, создает условия для осуществления контроля и воздействия на все экономические процессы.

Тема 2 Основные этапы развития бюджета и бюджетной системы Беларуси

Бюджет проходит в своем развитии те же этапы, что и государство, претерпевая количественные и качественные изменения, его существование вне государства невозможно.

В историческом процессе развития бюджета Республики Беларусь выделены следующие этапы, соответствующие отдельным периодам развития государства.

I этап: с IX в. до конца XII в. – характеризует зарождение бюджета в волостях-княжествах Полоцкой Руси и его развитие в составе Древнерусского государства. На этом этапе закладываются основы бюджетного устройства, системы государственных доходов, организации их сбора.

II этап: с XIII в. до конца XVIII в. – отражает развитие государственного бюджета в Белорусско-Литовском государстве – Великом княжестве Литовском, Речи Посполитой и заканчивается воссоединением белорусских земель с Россией. В течение этого периода продолжает формироваться бюджетная система, укрепляются бюджеты городов. Осуществлен переход к налоговому государству. Доходы государственной казны увеличиваются за счет развития косвенного налогообложения; с развитием товарно-денежных отношений все больше платежей поступает в денежной форме; происходит трансформация бюджета в финансовую категорию. Вырабатывается механизм сбора государственных доходов и контроля за их поступлением.

III этап: с конца XVIII в. по 1919 г. – связан с формированием бюджетов белорусских губерний в составе России и заканчивается образованием БССР. На этом этапе в России формируется многоуровневая бюджетная система: образуются местные бюджеты – земские, городские, мирские, в них впервые появляются расходы на

хозяйственные мероприятия территорий и социальные нужды населения. Укрепляется налоговая система, широкое распространение получают акцизы. Бюджеты белорусских губерний участвуют в формировании общеимперских доходов. Этот период (до 1917 г.) является ярким примером использования бюджета в качестве механизма перераспределения национального дохода Беларуси в пользу правящих классов Российской Империи.

IV этап: с 1919 г. по 1990 г. – охватывает период развития бюджета Белорусской Советской Социалистической Республики в основном в составе СССР. На этом этапе проводится ряд мероприятий по реорганизации финансовых отношений на основе перестройки хозяйственного механизма, преобразования форм и методов руководства экономикой. Изменяется состав и структура доходов и расходов бюджета БССР, укрепляется доходная база местных бюджетов. Бюджетная система Беларуси формируется как часть единой бюджетной системы мощного государства, способная к самостоятельному функционированию.

V этап: с 1991 г. по настоящее время – характеризует развитие бюджета и формирование национальной бюджетной системы Беларуси в условиях суверенитета республики и рыночных преобразований.

Тема 3 Бюджетное законодательство как правовая основа регулирования бюджетных отношений

Бюджетное законодательство представляет собой систему законодательных и нормативно-правовых актов, регулирующих бюджетные отношения.

Бюджетное законодательство включает в себя следующие законодательные акты:

- Бюджетный кодекс и принятые в соответствии с ним законы;
- декреты, указы и распоряжения Президента Республики Беларусь;
- постановления Правительства Республики Беларусь, совместные постановления Правительства Республики Беларусь и Национального банка Республики Беларусь;
- нормативные правовые акты, принимаемые Министерством финансов Республики Беларусь (или Министерством финансов и Национальным банком Республики Беларусь, или другими республиканскими органами государственного управления совместно с Министерством финансов);
- нормативные правовые акты органов местного управления и самоуправления.

В Республике Беларусь финансовый год для всех бюджетов устанавливается с 1 января по 31 декабря календарного года.

Бюджетный кодекс Республики Беларусь вступил в силу с 1 января 2009 г., а отдельные его статьи – с 1 января 2010 г.

Кодекс заменил ряд ранее действующих нормативно-правовых актов и стал основой бюджетного законодательства Республики Беларусь, регулирующего бюджетные отношения.

При разработке Бюджетного кодекса была учтена практика применения ранее действующего Закона Республики Беларусь «О бюджетной системе Республики Беларусь и государственных внебюджетных фондах», других законодательных актов, регулирующих вопросы бюджетных отношений, и положительный опыт формирования бюджетного законодательства в странах СНГ и других государствах.

Бюджетный кодекс состоит из Общей и Особенной частей. Кодекс содержит 11 разделов, 27 глав и 149 статей. Общая часть включает 5 разделов и 77 статей.

Общая часть содержит разделы:

1. Общие положения
2. Бюджетная система РБ. Государственные внебюджетные фонды.
3. Доходы и расходы бюджетов.

4. Сбалансированность бюджетов

5. Межбюджетные отношения

Особенная часть включает следующие разделы:

6. Участники бюджетного процесса и их полномочия;

7. Составление проектов республиканского бюджета и местных бюджетов;

8. Рассмотрение и утверждение республиканского бюджета и местных бюджетов;

9. Исполнение республиканского бюджета и местных бюджетов;

10. Основы контроля за соблюдением бюджетного законодательства и ответственность за его нарушение;

11. Заключительные положения.

Введение Бюджетного кодекса позволило решить *ряд вопросов*:

- пересмотрен понятийный аппарат, упорядочена бюджетная терминология и изложена в соответствии с Конституцией Республики Беларусь;
- уточнены принципы организации бюджетной системы Республики Беларусь;
- определен состав бюджетной классификации, включающей программную классификацию расходов бюджета, позволяющую осуществить переход к составлению бюджетов по программно-целевому методу;
- на постоянной основе разграничены доходы между бюджетами отдельных уровней бюджетной системы;
- впервые разграничены расходы между бюджетами отдельных уровней бюджетной системы в соответствии с полномочиями и бюджетными обязательствами Республики Беларусь и административно-территориальных единиц;
- в специальный раздел Бюджетного кодекса выделены вопросы межбюджетных отношений; зафиксированы принципы межбюджетных отношений; определены формы межбюджетных трансфертов, методики расчета их объема и условия предоставления;
- регламентированы процедуры заимствований и предоставления государственных кредитов, а также процедуры обслуживания и погашения долга органов местного управления и самоуправления;
- нормы кодекса направлены на унификацию бюджетного законодательства Республики Беларусь и стран-участниц Союзного государства и ЕврАзЭС.

Тема 4 Бюджетное устройство Республики Беларусь

Бюджетное устройство включает бюджетную систему и принципы ее построения, организацию бюджетного процесса и бюджетное право.

Важнейшим элементом бюджетного устройства является бюджетная система, представляющая собой совокупность отдельных видов и уровней бюджетов.

В странах с различным государственным устройством построение бюджетной системы имеет свои особенности. По форме государственного устройства страны подразделяются на унитарные и сложные.

Республика Беларусь – унитарное государство и имеет двухуровневую бюджетную систему. *Бюджетная система Республики Беларусь* – регулируемая законодательством совокупность республиканского бюджета и местных бюджетов Республики Беларусь, основанная на экономических отношениях и государственном устройстве Республики Беларусь.¹

К местным бюджетам относятся: областные, районные, городские, сельские и поселковые бюджеты.

Консолидированный бюджет Республики Беларусь состоит из республиканского бюджета, консолидированных бюджетов областей и бюджета г. Минска.

Местные бюджеты имеют 3 уровня:

- бюджеты первичного уровня (сельские, поселковые, городские (городов районного подчинения);
- бюджеты базового уровня (районные и городские (городов областного подчинения);
- бюджеты областного уровня (областные бюджеты и бюджет г. Минска).

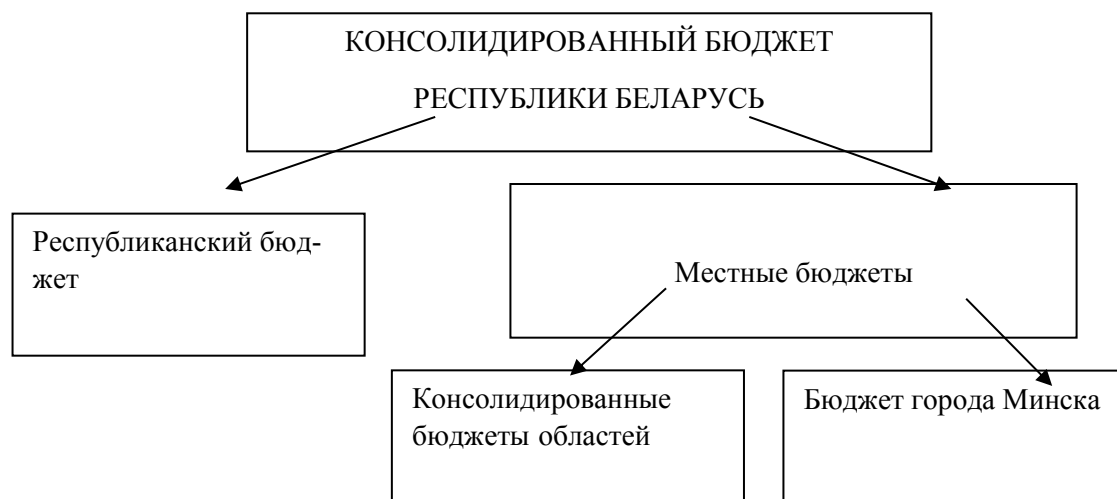


Рисунок 1. Бюджетная система Республики Беларусь

Различают следующие уровни консолидированных местных бюджетов. *Консолидированный бюджет района* состоит из бюджетов сельсоветов, поселков городского типа, городов районного подчинения, расположенных на территории района, и районного бюджета. *Консолидированный бюджет области* состоит из консолидированных бюджетов районов, бюджетов городов областного подчинения, расположенных на территории области, и областного бюджета.

Такими образом, консолидированный бюджет представляет собой свод бюджетов на соответствующей территории без учета межбюджетных трансфертов между этими бюджетами

В основе построения бюджетной системы Республики Беларусь лежат следующие принципы:

- единства;
- полноты отражения доходов и расходов бюджетов;
- сбалансированности бюджетов;
- гласности;
- самостоятельности бюджетов;
- эффективности использования бюджетных средств;
- общего (совокупного) покрытия расходов бюджетов;
- достоверности бюджетов;
- адресности и целевого назначения бюджетных средств;
- ответственности участников бюджетного процесса.

Принцип единства бюджетной системы Республики Беларусь обеспечивается единой правовой базой, единой денежной системой, единым регулированием бюджетных отношений, единой бюджетной классификацией, единством порядка исполнения бюджетов и ведения бухгалтерского учета и отчетности. Единство бюджетной системы

направлено на обеспечение единой финансовой политики и основано на взаимосвязи бюджетов всех уровней посредством системы регулирующих доходов, финансовой поддержки бюджетов нижестоящих уровней, образования целевых фондов.

Принцип полноты отражения доходов и расходов бюджетов требует отражения в бюджетах в обязательном порядке и в полном объеме всех доходов и расходов бюджетов, определенных законодательством.

Принцип сбалансированности бюджетов означает, что объем предусмотренных бюджетом расходов должен соответствовать суммарному объему доходов бюджета и поступлений из источников финансирования его дефицита.

Принцип гласности предполагает открытость для общества и средств массовой информации процедур рассмотрения и принятия закона о республиканском бюджете на очередной финансовый год, решений местных Советов депутатов о бюджете на очередной финансовый год. В соответствии с этим принципом утвержденные бюджеты и отчеты об их исполнении должны быть опубликованы в средствах массовой информации, равно как и информация о ходе исполнения бюджетов (кроме сведений, отнесенных к государственным секретам). Формирование доходов бюджета и определение направлений расходов затрагивает интересы субъектов хозяйствования и всех членов общества. Поэтому они должны быть осведомлены о содержании бюджета, источниках его формирования, использовании бюджетных средств.

Принцип самостоятельности бюджетов обеспечивается наличием у бюджетов всех уровней бюджетной системы Республики Беларусь собственных доходов и источников финансирования дефицита бюджета, а также правом соответствующих государственных органов определять направления расходов, самостоятельно составлять, рассматривать, утверждать и исполнять бюджет.

Законодательно определяется порядок распределения доходов и расходов между бюджетами разных уровней. При этом расходы всех видов бюджетов определяются конкретными функциями и компетенцией соответствующего органа управления, задачами развития региона.

Принцип эффективности использования бюджетных средств означает, что при составлении, рассмотрении, утверждении и исполнении бюджетов все участники бюджетного процесса должны исходить из необходимости достижения заданных целей с использованием минимального объема бюджетных средств или достижения максимального результата с использованием определенного бюджетом объема средств.

Важным принципом, обеспечивающим оперативное управление бюджетными ресурсами, является *принцип общего (совокупного) покрытия* расходов бюджетов. Он означает, что все расходы бюджета должны обеспечиваться общей суммой доходов бюджета и поступлений из источников финансирования его дефицита. Расходы бюджета не могут быть увязаны с определенными доходами бюджета и источниками финансирования дефицита бюджета. Исключение составляют: расходы государственных целевых бюджетных фондов; целевые средства, полученные из бюджетов других уровней бюджетной системы Республики Беларусь; государственные займы; добровольные взносы; средства фондов предупредительных (превентивных) мероприятий; средства бюджета в соответствии с международными договорами Республики Беларусь; средства бюджета за пределами территории Республики Беларусь и иные случаи.

Принцип достоверности бюджетов состоит в том, что бюджеты формируются на основе обоснованных прогнозных макроэкономических показателей социально-экономического развития Республики Беларусь, соответствующей административно-территориальной единицы Республики Беларусь. Этот принцип достигается в процессе разработки проекта бюджета и отдельных финансовых планов и смет. Мировая практика использует моделирование движения бюджетных ресурсов на текущий год и на перспективу, а также их корректировку в течение бюджетного года в связи с изменением макроэкономических показателей и другими объективными обстоятельствами с

целью реального отражения происходящих в обществе процессов. Этот принцип учитывается и при финансировании расходов, уточняя объем бюджетного финансирования в связи с изменением оперативных показателей учреждений по сети, штатам, обслуживаемым контингентами.

В соответствии с *принципом адресности и целевого назначения*, бюджетные средства выделяются в распоряжение конкретных получателей бюджетных средств с направлением их на финансирование конкретных целей.

Принцип ответственности участников бюджетного процесса заключается в том, что каждый участник бюджетного процесса несет ответственность за свои действия или бездействие на каждой стадии бюджетного процесса.

Все принципы построения бюджетной системы взаимоувязаны и дополняют друг друга.

Тема 5 Содержание доходов бюджета, методы их планирования, формы мобилизации и порядок уплаты, распределение по уровням бюджетной системы Республики Беларусь

Содержание доходов бюджета, формы их мобилизации, методы планирования и порядок уплаты

Доходы бюджета представляют собой экономические отношения, возникающие у субъектов хозяйствования и населения с государством в процессе формирования бюджетного фонда.

Формой реализации этих отношений являются различные виды платежей – налоговые и неналоговые. Доходы также могут принимать форму безвозмездных поступлений от физических и юридических лиц, международных организаций и правительств иностранных государств.

Сущностными признаками доходов бюджета являются безвозмездность и безвозвратность.

Основное назначение государственных доходов – формирование устойчивой финансовой базы бюджетов, позволяющей органам государственной власти всех уровней выполнять свои функции.

Согласно Бюджетному кодексу Республики Беларусь, доходы бюджета – это поступающие в бюджет денежные средства, за исключением средств, являющихся источниками финансирования дефицита бюджета, а также бюджетных кредитов, средств от возврата бюджетных займов и бюджетных ссуд.

В соответствии с Кодексом, доходы группируются следующим образом:

1. налоговые доходы;
2. взносы на государственное социальное страхование (в настоящее время в бюджете отсутствуют);
3. неналоговые доходы;
4. безвозмездные поступления.

Формы мобилизации государственных доходов, их состав и структура в значительной степени определяются финансовой политикой государства, приоритетами социально-экономического развития, стратегическими целями и методами их достижения.

Показатели бюджета по доходам отражают налоговую нагрузку на экономику, структуру прямых и косвенных налогов, степень налогообложения доходов граждан, размер неналоговых доходов и другие характеристики, по которым можно судить о качественном уровне организации государственных доходов.

Основной формой мобилизации доходов в бюджет являются налоги. Не имея закрепления за конкретными видами расходов, они обеспечивают маневренность

бюджетными ресурсами и бесперебойное финансирование предусмотренных мероприятий.

Методы планирования доходов бюджета

Работа по формированию доходной части бюджета осуществляется по следующим направлениям:

- планирование контингентов всех видов доходов; распределение доходов по уровням бюджетной системы в соответствии с нормативами, установленными Бюджетным кодексом РБ;
- распределение регулирующих доходов между уровнями бюджетной системы в порядке и пропорциях, предусмотренных законодательством;
- определение размеров финансовой помощи, предоставляемой вышестоящими бюджетами нижестоящим (дотаций, субвенций).

Планирование доходов бюджета осуществляется в несколько этапов.

На первом этапе анализируются показатели предварительного исполнения доходной части бюджета (республиканского и местных) за текущий год. Проводится диагностика методов мобилизации государственных доходов.

Такой анализ является основой для определения возможностей и путей увеличения поступлений в бюджет при существующей системе взимания налогов и неналоговых платежей.

На втором этапе осуществляется планирование поступлений по всем позициям, определенным классификацией доходов бюджетов Республики Беларусь, исходя из прогнозных макроэкономических показателей.

На этом этапе могут быть использованы три основных метода прогнозирования, известные как:

- детализированное моделирование;
- применение фактической налоговой ставки;
- определение эластичности налогов (способности налоговых поступлений реагировать на рост валового внутреннего продукта, т.е. определение зависимости темпов роста налоговых поступлений от темпов роста ВВП).

Наиболее точным является метод детализированного моделирования. Прогнозные расчеты на основании данного метода осуществляются посредством оценки базы соответствующего налога и моделирования налогового законодательства. Однако практическая реализация данного метода прогнозирования требует проведения многовариантных расчетов на основе экономико-математических методов и программирования для выбора оптимального варианта.

В практике прогнозирования налоговых поступлений может использоваться метод, основанный на эластичности конкретного налога относительно его базы. Это, однако, требует стабильности налогового законодательства и является эффективным при неизменной системе налогообложения. В условиях экономической нестабильности, реформирования налогового законодательства применение данного метода не оправдано. Поэтому чаще всего при планировании доходов бюджета используется *метод, основанный на применении средней ставки налога (среднего процента изъятия) к налогооблагаемой базе.*

Порядок уплаты и зачисления доходов в бюджет

Для налоговых доходов момент их уплаты в бюджет определяется налоговым законодательством. Для других доходов днем уплаты их в доход соответствующего бюджета признается:

- день сдачи плательщиком платежного поручения банку на перечисление причитающихся сумм доходов при наличии на счете плательщика средств, достаточных для исполнения этого платежного поручения в полном объеме;

- день исполнения банком платежного поручения плательщика на перечисление причитающихся сумм доходов, ранее не исполненного по причине отсутствия на счете плательщика средств, достаточных для исполнения этого платежного поручения в полном объеме;

- день внесения плательщиком наличных денежных средств в банк (сельский, поселковый исполнительный и распорядительный орган) для перечисления причитающихся сумм доходов.

Доходы считаются зачисленными в доход бюджета с момента их поступления на счет соответствующего бюджета.

Распределение доходов между бюджетами осуществляется *следующими методами*:

1. Закрепление доходов за бюджетами определенного уровня на постоянной основе;
2. Предоставление отчислений от регулирующих доходов;
3. Предоставления трансфертов на покрытие разрыва между доходами и расходами нижестоящих бюджетов, а также финансирования целевых расходов (трансфертный метод).

Посредством законодательного закрепления доходов за бюджетами определенного уровня на постоянной основе формируются *собственные* доходы бюджетов.

Для обеспечения местным бюджетам объема доходов, адекватного расходам, им передается часть доходов бюджетов другого уровня - *регулирующие доходы*, т.е. используется второй метод распределения доходов.

В случае недостаточности доходов для покрытия расходов местных бюджетов, им передаются *трансферты*.

Таким образом, структурно доходы бюджетов состоят из *собственных доходов, регулирующих доходов и безвозмездных поступлений*.

Бюджетный кодекс Республики Беларусь закрепляет на постоянной основе конкретные доходы за следующими уровнями бюджетов: республиканским бюджетом, областными бюджетами, бюджетами базового и первичного уровня, а также бюджетом г. Минска. Они образуют *группу собственных доходов*.

Собственные доходы бюджетов разных уровней бюджетной системы Республики Беларусь зачисляются в бюджеты по нормативам отчислений, в том числе установленным *в виде нижнего уровня отчислений*, от налоговых и неналоговых доходов, определенных Кодексом.

Другую группу доходов формируют регулирующие доходы.

Регулирующие доходы – это доходы бюджета, *ежегодно распределяемые* между вышестоящими и нижестоящими бюджетами в целях бюджетного регулирования.

Нормативы отчислений от регулирующих доходов (в процентах) республиканского бюджета в консолидированные бюджеты областей и бюджет г. Минска определяются законом о республиканском бюджете на очередной финансовый год.

Нормативы отчислений от регулирующих доходов областных бюджетов в консолидированные бюджеты районов и бюджеты городов областного подчинения определяются решениями областных Советов депутатов о бюджете на очередной финансовый год.

Нормативы отчислений от регулирующих доходов районных бюджетов в бюджеты сельсоветов, поселков городского типа, городов районного подчинения определяются решениями районных Советов депутатов о бюджете на очередной финансовый год.

Третья группа доходов республиканского и местных бюджетов - безвозмездные поступления, представлена в основном межбюджетными трансфертами: дотациями и субвенциями.

Межбюджетные трансферты – это бюджетные средства, передаваемые из одного бюджета в другой бюджет на безвозвратной и безвозмездной основе. Формами межбюджетных трансфертов являются дотации и субвенции.

Дотация представляет собой межбюджетный трансферт, предоставляемый из вышестоящего бюджета нижестоящему бюджету в случае, если собственных и регулирующих доходов недостаточно для сбалансированности нижестоящего бюджета.

Субвенция – это межбюджетный трансферт, предоставляемый другому бюджету на осуществление определенных целевых расходов;

Таким образом, *доходы республиканского бюджета* формируются за счет собственных доходов, регулирующих доходов, часть которых не передается по установленным нормативам отчислений нижестоящим бюджетам, и межбюджетных трансфертов.

Доходы местных бюджетов формируются за счет собственных доходов, регулирующих доходов, часть которых не передается по установленным нормативам отчислений нижестоящим бюджетам, отчислений от регулирующих доходов, поступающих из вышестоящих бюджетов, и межбюджетных трансфертов.

Тема 6 Содержание государственных расходов, их роль и основы организации, распределение по уровням бюджетной системы Республики Беларусь

Реализация основных направлений бюджетной политики государства осуществляется не только при формировании доходной части бюджета, но и посредством расходов бюджета.

Согласно Бюджетному Кодексу Республики Беларусь, *расходы бюджета* – это денежные средства, направляемые на финансовое обеспечение задач и функций государства.

Назначение бюджетных расходов – обеспечение расходных обязательств органов власти всех уровней.

Формирование расходов бюджета основывается на:

- макроэкономических показателей социально-экономического развития Республики Беларусь и приоритетах бюджетной политики;
- предельных возможностях бюджета, определяемых его доходной частью;
- государственных минимальных социальных стандартах, обеспечивающих реализацию закрепленных Конституцией Республики Беларусь социальных прав граждан;
- действующих в РБ финансовых нормах и нормативах.

Расходам бюджета присущи специфические особенности:

- безвозмездность и безвозвратность;
- целевая направленность.

По своему экономическому содержанию расходы бюджета делятся на две группы: текущие и капитальные расходы.

Текущие расходы бюджета - часть расходов бюджета, обеспечивающая текущее функционирование бюджетных организаций, оказание поддержки другим бюджетам, организациям и физическим лицам, отдельным отраслям экономики на текущее функционирование.

Капитальные расходы бюджета являются частью расходов бюджета, обеспечивающей инновационную и инвестиционную деятельность.

В составе капитальных расходов бюджета отражаются также расходы на создание государственных запасов и резервов, приобретение земельных участков и имущественных прав на объекты интеллектуальной собственности.

В зависимости от назначения расходов и их видов определяются *формы предоставления средств из бюджета*. Бюджетным кодексом РБ предусмотрены следующие *формы расходов бюджета*:

- расходы на функционирование бюджетных организаций;
- бюджетные трансферты населению;

субсидии организациям и физическим лицам;
 бюджетные трансферты за границу;
 межбюджетные трансферты;
 расходы на увеличение стоимости основных средств, нематериальных активов и материальных запасов;
 бюджетные ссуды, бюджетные займы;
 бюджетные кредиты;
 расходы на обслуживание долговых обязательств;
 другие формы расходов в соответствии с бюджетным законодательством.

Каждая из форм расходов находит четкую характеристику в Бюджетном кодексе РБ. В частности, бюджетные трансферты рассматриваются как средства, передаваемые из бюджета на безвозвратной и безвозмездной основе. Они могут предоставляться в виде субсидий. Субсидия – бюджетный трансферт, предоставляемый организации, физическому лицу на условиях участия в финансировании (софинансировании) для производства и (или) реализации товаров (работ, услуг) либо частичного возмещения целевых расходов;

Межбюджетные трансферты – это бюджетные средства, передаваемые из одного бюджета в другой бюджет на безвозвратной и безвозмездной основе.

Следует различать бюджетную ссуду и бюджетный займ. Бюджетная ссуда предоставляется за счет бюджетных средств юридическим лицам, являющимся резидентами Республики Беларусь (кроме бюджетных организаций, банков, страховых и небанковских кредитно-финансовых организаций, если иное не установлено Президентом Республики Беларусь), индивидуальным предпринимателям на возвратной и безвозмездной основе на осуществление определенных целевых расходов;

Бюджетный заем – это бюджетные средства, предоставляемые юридическим лицам, являющимся резидентами Республики Беларусь (кроме бюджетных организаций, банков, страховых и небанковских кредитно-финансовых организаций, если иное не установлено Президентом Республики Беларусь), индивидуальным предпринимателям на возвратной и возмездной основе на осуществление определенных целевых расходов;

Бюджетные кредиты, в отличие от бюджетных ссуд и бюджетных займов, функционируют внутри бюджетной системы представляют собой бюджетные средства, предоставляемые из вышестоящего бюджета нижестоящему бюджету, а также из республиканского бюджета бюджету государственного внебюджетного фонда или из бюджета государственного внебюджетного фонда республиканскому бюджету на возвратной основе.

В практике планирования государственных расходов применяют *следующие методы*:

- планирование расходов относительно показателя ВВП страны, т.е. в процентах от ВВП;
- планирование расходов в процентах от общего объема расходов бюджета;
- планирование расходов по нормативам бюджетной обеспеченности (нормативам бюджетного финансирования);
- планирование расходов в соответствии с правилами сметно-бюджетного планирования в разрезе экономической классификации расходов бюджета.

Активно используется в бюджетном планировании относительно новый метод – программно-целевой метод планирования расходов.

Основу для формирования расходов бюджета составляют государственные минимальные социальные стандарты.

В расходной части республиканского и местных бюджетов могут создаваться *резервные фонды*, которые представляют особую форму расходов бюджета.

Так, в расходной части республиканского бюджета предусматривается создание резервных фондов Президента Республики Беларусь и Правительства Республики Беларусь,

а в расходной части местных бюджетов - создание резервных фондов местных исполнительных и распорядительных органов.

Однако в бюджетах всех уровней бюджетной системы Республики Беларусь запрещается создание резервных фондов палат Парламента Республики Беларусь и местных Советов депутатов.

Общий размер резервных фондов в республиканском бюджете не может превышать 2 процентов доходов республиканского бюджета без учета государственных целевых бюджетных фондов и безвозмездных поступлений из других бюджетов.

В основу распределения расходов по уровням бюджетной системы положены следующие принципы: значимости расходов (с учетом полномочий органов власти), ведомственности (подчиненности), распорядителя (получателя) бюджетных средств, а также территориальный принцип.

В соответствии с этими принципами, из республиканского бюджета финансируются наиболее значимые расходы, которые обеспечивают выполнение функций республиканских органов государственной власти и управления и не могут быть профинансированы из бюджетов других уровней, например, расходы на национальную оборону, на международную деятельность, обслуживание государственного долга; на социальную политику, общегосударственные расходы, расходы на выполнение государственных программ, нацеленных на динамичное и инновационное развитие экономики и ряд других расходов.

Принцип подчиненности по отношению к расходам означает, что распорядители бюджетных средств республиканского подчинения получают их из республиканского бюджета, а все другие – из местных бюджетов соответствующего уровня.

В соответствии с принципом территориальности расходы финансируются из бюджета той административно-территориальной единицы, где расположен получатель бюджетных средств, производятся товары или оказываются услуги.

Бюджетный кодекс Республики Беларусь распределяет расходы по уровням бюджетной системы:

- ✓ расходы, финансируемые из республиканского бюджета,
- ✓ расходы, финансируемые из областных бюджетов,
- ✓ расходы, финансируемые из бюджетов базового и первичного уровней,
- ✓ расходы бюджета г. Минска.

Распределение расходов производится в соответствии с функциональной классификации расходов по следующим разделам:

- Общегосударственная деятельность;
- Национальная оборона
- Судебная власть, правоохранительная деятельность и обеспечение безопасности.
- Национальная экономика
- Охрана окружающей среды
- Жилищно-коммунальные услуги и жилищное строительство
- Здравоохранение
- Физическая культура, спорт, культура и СМИ
- Образование
- Социальная политика

Тема 7 Расходы бюджета на осуществление общегосударственной деятельности, национальную оборону, судебную власть, правоохранительную деятельность и обеспечение безопасности

Расходы бюджета на осуществление общегосударственной деятельности

По своему содержанию расходы на осуществление общегосударственной деятельности представляют совокупность расходов на реализацию общих функций органов государственного управления. Они отражаются по разделу 01 «Общегосударственная деятельность» и включают расходы по следующим подразделам:

- 01 Государственные органы общего назначения;
- 02 Международная деятельность;
- 03 Международная экономическая и гуманитарная помощь;
- 04 Обеспечение проведения выборов и референдумов;
- 05 Обслуживание государственного долга Республики Беларусь;
- 06 Государственный материальный резерв;
- 07 Фундаментальные научные исследования;
- 08 Прикладные научные исследования, научно-технические программы и проекты в области общегосударственной деятельности;
- 09 Резервные фонды;
- 010 Другая общегосударственная деятельность;
- 011 Межбюджетные трансферты.

В подразделе 01 «Государственные органы общего назначения» отражаются расходы на финансирование органов, обеспечивающих деятельность Президента Республики Беларусь, Национального собрания Республики Беларусь; обеспечение функционирования местных Советов депутатов, исполнительных и распорядительных органов, финансовых, налоговых и статистических органов, других государственных органов, выполняющих общегосударственные функции.

В подразделе 02 «Международная деятельность» отражаются расходы, связанные с внешнеэкономической деятельностью государства. К ним относятся расходы на содержание посольств, представительств, консульств, агентств, других дипломатических учреждений республики за границей; расходы по уплате членских взносов в международные организации; расходы по командированию делегаций и отдельных работников за границу в целях поддержания международных культурных и информационных связей, командированию дипкурьерской службы, представительские расходы.

Расходы, связанные с оказанием Республикой Беларусь международной экономической и гуманитарной помощи другим государствам, отражаются в подразделе 03 «Международная экономическая и гуманитарная помощь».

В подразделе 04 «Обеспечение проведения выборов и референдумов» отражаются расходы на содержание Центральной комиссии Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов (параграф 009), а также расходы на проведение референдумов, выборов Президента Республики Беларусь и депутатов Национального собрания Республики Беларусь и местных Советов.

Подраздел 05 «Обслуживание государственного долга Республики Беларусь» включает следующие виды расходов:

- на обслуживание внутреннего государственного долга
- на обслуживание внешнего государственного долга
- на обслуживание долга органов местного управления и самоуправления.

По подразделу 06 «Государственный материальный резерв» отражаются расходы, связанные с созданием и пополнением государственных запасов и резервов: драгоценных металлов и камней; государственных материальных резервов.

Расходы в области научных исследований отражаются в подразделе 07 «Фундаментальные научные исследования».

Расходы на фундаментальные научные исследования в области общегосударственной деятельности включают:

- расходы на проведение фундаментальных исследований, в том числе ориентированных фундаментальных и прикладных научных исследований, государственных комплексных программ научных исследований;

- расходы, связанные с рассмотрением работ, выдвигаемых на соискание Государственных премий Республики Беларусь в области науки и техники; доплаты академикам и членам-корреспондентам Национальной академии наук Беларуси; другие направления деятельности, предусмотренные Уставом Национальной академии наук Беларуси и решениями Правительства Республики Беларусь;

- расходы на подготовку кадров высшей научной квалификации (аспирантура, докторантура), а также расходы на проведение мероприятий, связанных с присуждением ученых степеней;

- расходы на государственные капитальные вложения в области науки; прочие расходы в области науки.

Расходы на проведение прикладных научных исследований в области общегосударственной деятельности отражаются в подразделе 08 «Прикладные научные исследования, научно-технические программы и проекты в области общегосударственной деятельности». К ним относятся следующие расходы:

- на выполнение научно-технических, социальных, народнохозяйственных программ, финансовую поддержку инновационных проектов в части проведения научных исследований и разработок; на научные исследования и разработки, направленные на научно-техническое обеспечение деятельности республиканских органов государственного управления; на проведение государственной научно-технической экспертизы научно-технических программ и инновационных проектов;

- на содержание научно-технических библиотек; на подготовку и издание научно-технической и научно-методической литературы; на проведение научных и научно-технических мероприятий;

- на развитие материально-технической базы научных организаций; на социальные нужды;

- на финансирование других направлений научной, научно-технической и инновационной деятельности, а также расходы на научное обеспечение государственных программ в области общегосударственных расходов, утвержденных в установленном порядке;

В подразделе 09 «Резервные фонды» отражаются резервный фонд Президента Республики Беларусь; резервные средства на оказание финансовой помощи юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям; фонд финансирования расходов, связанных со стихийными бедствиями, авариями и катастрофами; резервные фонды местных исполнительных и распорядительных органов.

Расходы по подразделу 10 «Другая общегосударственная деятельность» включают расходы, связанные с функционированием администраций свободных экономических зон, предоставлением и возвратом бюджетных ссуд, бюджетных займов, а также иные общегосударственные расходы, которые не могли быть отнесены к другим видам расходов. К последним относятся:

- расходы фондов предупредительных (превентивных) мероприятий по отдельным видам страхования в соответствии с законодательством;

- расходы инновационных фондов республиканских органов государственного управления общего назначения, а также областных и Минского городского исполнительных комитетов;

- расходы внебюджетных фондов местных Советов депутатов;

- отдельные общегосударственные расходы в рамках программы по преодолению последствий катастрофы на ЧАЭС;

- иные расходы, имеющие общегосударственное (общерегиональное) значение.

В подразделе 11 «Межбюджетные трансферты» отражаются дотации, все виды субвенций на финансирование целевых расходов, иные межбюджетные трансферты из бюджета одного уровня бюджетной системы Республики Беларусь бюджету другого уровня. Кроме того, здесь учитываются средства, передаваемые в соответствии с законо-

дательством государственным внебюджетным фондам.

Расходы бюджета на национальную оборону

Расходы бюджета по обеспечению обороны и военной безопасности государства, содержанию Вооруженных Сил Республики Беларусь, другие расходы, связанные с военными нуждами учитываются в разделе 02 “Национальная оборона” и отражаются по соответствующим подразделам функциональной классификации расходов.

1. “На оборону и Вооруженные Силы Республики Беларусь”. По этой позиции отражаются расходы по управлению деятельностью в области обороны и обеспечению военной безопасности государства, централизованному обеспечению и содержанию Вооруженных Сил Республики Беларусь, поддержанию их мобилизационной и боевой готовности, совершенствованию вооружения, военной техники и объектов военной инфраструктуры, утилизации обычных боеприпасов, выплате капитальных трансфертов военнослужащим.

В этом же подразделе учитываются расходы на реализацию государственных программ, связанных с национальной обороной республики.

2. «Обеспечение мобилизационной подготовки и мобилизации». По этому подразделу отражаются расходы по обеспечению мобилизационной подготовки органов государственного управления (за исключением Министерства обороны Республики Беларусь) и отраслей национальной экономики, расходы военных комиссариатов, расходы на организацию территориальной обороны, а также расходы на развитие технических, авиационных и военно-прикладных видов спорта.

3. «Другие вопросы, связанные с национальной обороной». Этот подраздел включает расходы на совершенствование единой государственной политики в области обеспечения обороны, развития оборонного сектора экономики и военно-технического сотрудничества, на обеспечение безопасности информации, научные исследования в области обороны, расходы инновационных фондов и другие расходы в области национальной обороны, непосредственно не связанные с деятельностью Вооруженных Сил Республики Беларусь.

Расходы бюджета на судебную власть, правоохранительную деятельность и обеспечение безопасности

Перечисленные расходы группируются в 12 подразделов:

03	Судебная власть, правоохранительная деятельность и обеспечение безопасности	
	01	«Органы внутренних дел»
	02	«Органы прокуратуры»
	03	03 «Органы пограничной службы»
	04	«Органы и организации уголовно-исполнительной системы»
	05	«Органы государственной безопасности»
	06	«Государственные нотариальные конторы»
	07	«Органы судебной власти»
	08	«Таможенные органы»
	09	«Органы и подразделения по чрезвычайным ситуациям»
	10	«Предупреждение и ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций»
	11	«Прикладные научные исследования, научно-технические программы и проекты в области правоохранительной деятельности и обеспечения безопасности»
	12	«Другие вопросы в области правоохранительной деятельности и обеспечения безопасности»

Тема 8 Расходы бюджета на государственную поддержку отраслей национальной экономики, охрану окружающей среды, финансирование жилищно-коммунальных услуг и жилищного строительства

Источниками финансирования расходов на отрасли национальной экономики являются бюджеты всех уровней: республиканский бюджет, областные бюджеты, бюджеты базового и первичного уровня, бюджет города Минска, а также входящие в их состав целевые бюджетные фонды.

Расходы на отрасли экономики отражаются по разделу 04 «Национальная экономика» включают расходы на обеспечение деятельности отраслей экономики, таких как сельское хозяйство и рыбохозяйственная деятельность, лесное хозяйство, промышленность, строительство и архитектура, транспорт, дорожное хозяйство, связь, топливо и энергетика, торговля, бытовое обслуживание, потребкооперация, туризм, гидрометеорология, регулирование имущественных отношений, картография и геодезия.

Кроме того, по данному разделу отражаются расходы, связанные с общими экономическими вопросами, в том числе мероприятия по санации и банкротству, мероприятия и программы по развитию предпринимательства, а также расходы на прикладные научные исследования, научно-технические программы и проекты, связанные с национальной экономикой.

Ниже приведен обзор расходов на национальную экономику в разрезе функциональной классификации.

Раздел	Подраздел	Наименование разделов и подразделов	Характеристика расходов
4		Национальная экономика	
4	1	Общие экономические вопросы	Расходы, связанные с общими экономическими вопросами, в том числе мероприятия по санации и банкротству, мероприятия и программы по развитию предпринимательства, в т.ч. по финансированию поддержки предпринимателей. деятельности Белорусского фонда финансовой
4	2	Сельское хозяйство, рыбохозяйственная деятельность	Расходы по содержанию организаций, выполняющих функции управления в области сельскохозяйственного производства, рыболовства и переработки сельскохозяйственной продукции, по финансированию мероприятий и программ по развитию указанных сфер деятельности, сохранению и расширению сельскохозяйственных угодий, а также капитальные вложения по данным направлениям.
4	3	Лесное хозяйство	Расходы, связанные с организацией деятельности в области лесного хозяйства: расходы на ведение лесного хозяйства (расходы по лесоустройству, сохранению, расширению, рациональному использованию лесных ресурсов и др.); расходы на ведение охотничьего хозяйства; прочие расходы, связанные с лесным хозяйством (на содержание органов государственного управления в области лесного хозяйства, расходы инновационных фондов органов государственного управления, осуществляющих регулирование в области лесного хозяйства и др.).
4	4	Промышленность, строительство и архитектура	Расходы на реализацию государственной промышленной политики (в т.ч. расходы, связанные с оказанием финансовой поддержки отраслям промышленности, расходы инновационных фондов республиканских органов государственного управления, иных организаций, подчиненных Правительству Республики Беларусь, входящих в данную отрасль), политики в области строительства и архитектуры, иные расходы в области промышленно-

			сти, строительства и архитектуры республиканского значения, а также обеспечение функционирования республиканских органов государственного управления в сфере промышленности, строительства и архитектуры.
4	5	Транспорт	Расходы в области автомобильного, водного, железнодорожного, воздушного транспорта, городского электрического транспорта, метрополитена (в т.ч. на компенсацию потерь доходов от предоставления льгот на проезд автомобильным, железнодорожным и воздушным транспортом отдельным категориям граждан), обеспечение руководства транспортной отраслью и иные вопросы в области транспорта.
4	6	Дорожное хозяйство	Расходы на дорожное хозяйство и прочие вопросы в области дорожного хозяйства.
4	7	Связь	Расходы на содержание Государственной фельдъегерской службы Республики Беларусь при Министерстве связи и информатизации РБ, на возмещение потерь доходов государственных организаций связи от оказания услуг для льготной категории граждан, а также расходы инновационных фондов республиканских органов государственного управления, входящих в данную отрасль, расходы государственного целевого бюджетного фонда универсального обслуживания по утвержденным в законодательстве направлениям, другие расходы по данной отрасли.
4	8	Топливо и энергетика	Расходы на реализацию государственной политики в области энергосбережения; поддержку топливно-энергетического комплекса; расходы инновационных фондов республиканских органов государственного управления, входящих в данную отрасль.
4	9	Прикладные исследования в области национальной экономики	Расходы на выполнение научно-технических, социальных, народнохозяйственных программ; на финансовую поддержку инновационных проектов в части проведения научных исследований и разработок; на развитие материально-технической базы научных организаций; на подготовку и издание научно-технической и научно-методической литературы; на проведение научных и научно-технических мероприятий; на научное обеспечение государственных программ, утвержденных в установленном порядке; на финансирование других направлений научной, научно-технической и инновационной деятельности.
4	0	Другие расходы в области национальной экономики	Расходы, связанные с развитием отраслей национальной экономики и не включенные в подразделы 04 01-04 09.

Бюджетное финансирование жилищно-коммунальных услуг и жилищного строительства

Характеристика расходов на жилищно-коммунальные услуги и жилищное строительство

Раздел	Подраздел	Наименование подраздела	Характеристика расходов
06	01	Жилищное строительство	Расходы на предоставление (возврат) кредитов организациям, осуществляющим строительство жилья для граждан, постоянно проживающих и работающих в сельской местности, в г. Минске - на предоставление (возврат) кредитов гражданам, осуществляющим строительство (реконструкцию) и (или) приобретение жилых помещений; строительство объектов инженерно-транспортной инфраструктуры для районов

			жилой застройки; строительство (приобретение) жилых помещений для переселения в установленном порядке граждан из сносимых и переоборудуемых для использования в других целях ветхих и непригодных для проживания жилых домов; строительство (реконструкция) и приобретение жилых помещений организациям, осуществляющим строительство жилья для граждан, постоянно проживающих и работающих в сельской местности. Также отражаются средства, направляемые на жилищное строительство по решениям местных исполнительных и распорядительных органов
2	0	Жилищно-коммунальное хозяйство	Расходы бюджета на цели, связанные с оказанием населению жилищно-коммунальных услуг, а также на государственные, отраслевые и региональные программы; расходы по субсидированию жилищно-коммунальных услуг (водоснабжение; канализация; теплоснабжение (подогрев воды и отопление); техническое обслуживание жилищного фонда; пользование лифтом; сбор, вывоз и обезвреживание твердых бытовых отходов), оказываемых населению, проживающему в жилищном фонде всех форм собственности, кроме безналичных жилищных субсидий на удешевление стоимости этих услуг; расходы на возмещение потерь доходов от предоставления льгот отдельным категориям граждан по жилищно-коммунальным услугам; расходы по капитальному и текущему ремонту жилищного фонда, приобретению коммунальной специальной техники, оборудования для организаций жилищно-коммунального хозяйства и по ремонту объектов теплоснабжения, водоснабжения и канализации.
3	0	Благоустройство населенных пунктов	Расходы по благоустройству населенных пунктов, которые осуществляются за счет бюджета в соответствии с законодательством Республики Беларусь (уличное освещение, очистка и ремонт улиц и площадей и др.)
4	0	Прикладные научные исследования, научно-технические программы и проекты в области жилищно-коммунальных услуг	Расходы на выполнение научно-технических, социальных, народнохозяйственных программ, финансовую поддержку инновационных проектов в части проведения научных исследований и разработок; на подготовку и издание научной литературы; на проведение научных мероприятий; на развитие материально-технической базы научных организаций; на социальные нужды; расходы на научное обеспечение государственных программ, утвержденных в установленном порядке.
5	0	Другие расходы в области жилищно-коммунальных услуг	Расходы по энергосбережению в области жилищно-коммунального хозяйства, капитальному ремонту и замене лифтов в жилых домах и по субсидированию услуг общих отделений бань; расходы за счет средств инновационного фонда Министерства жилищно-коммунального хозяйства Республики Беларусь, а также расходы по финансированию отдельных мероприятий государственных, отраслевых и региональных программ и по капитальному строительству объектов жилищно-коммунального хозяйства.

Тема 9 Расходы на развитие социальной сферы, источники их финансирования и методы планирования

Большинство организаций социальной сферы относятся к категории бюджетных организаций.

В соответствии Бюджетным кодексом Республики Беларусь, под *бюджетной организацией понимается* организация, созданная (образованная) Президентом Республики Беларусь, государственными органами, в том числе местным Советом депутатов, местным исполнительным и распорядительным органом, или иной уполномоченной на то Президентом Республики Беларусь государственной организацией для осуществления управленческих, социально-культурных, научно-технических или иных функций некоммерческого характера, которая финансируется из соответствующего бюджета на основе бюджетной сметы и бухгалтерский учет которой ведется в соответствии с планом счетов бухгалтерского учета, утвержденным в установленном порядке для бюджетных организаций, либо учет активов и обязательств которой ведется в соответствии с законодательством для государственных органов, имеющих воинские формирования, воинские части и организации, а также подчиненных этим органам воинских частей и организаций.

Таким образом, основу финансовых ресурсов бюджетных организаций составляет бюджетное финансирование. Финансовым планом бюджетной организации выступает бюджетная смета.

В то же время традиционный подход к ресурсному обеспечению учреждений социальной сферы, основанный исключительно на бюджетном финансировании, невозможность сдерживать развитие рыночных отношений в этом секторе экономики, а также необходимость привлечения сюда дополнительных финансовых ресурсов для усиления финансирования отраслей, способствовали появлению альтернативных, *внебюджетных, источников финансирования.*

К ним относятся средства от оказания платных услуг, соответствующих профилю бюджетной организации, населению и другим организациям; поступления в виде платы за сдачу в аренду помещений, оборудования, за проживание в общежитии; безвозмездные поступления от физических и юридических лиц, международных организаций и правительств иностранных государств, в том числе добровольные пожертвования, и средства от иной приносящей доход деятельности в соответствии с законодательством РБ.

Планирование расходов на отрасли социальной сферы

Различают следующие *методы планирования* расходов на социальную сферу:

- планирование расходов в процентах к ВВП;
- планирование расходов в процентах к объему расходов бюджета;
- сметное планирование
- планирование расходов на основе норматива бюджетной обеспеченности;
- программно-целевой метод

Отношение государственных расходов на отрасли социальной сферы к ВВП, а также к объему расходов бюджета являются основными индикаторами, характеризующими уровень финансовой поддержки данных отраслей государством.

Планирование затрат в процентах к объему расходов бюджета позволяет определить приоритеты в политике государственных расходов.

В основе планирования расходов на организацию деятельности бюджетных учреждений социальной сферы лежат принципы сметно-бюджетного планирования:

- расходы планируются в соответствии с экономической классификацией расходов бюджета;
- планирование осуществляется на основе действующих норм, нормативов, социальных стандартов;
- в процессе планирования применяются единые методы планирования;
- плановые показатели отражаются в бюджетных сметах.

Для выравнивания уровня расходов на социальную сферу по регионам, в мировой практике используется показатель бюджетной обеспеченности расходов в расчете на одного жителя. В настоящее время норматив бюджетной обеспеченности утверждается в здравоохранении и образовании.

В настоящее время в республике активно развивается программно-целевой метод планирования расходов бюджета. В его основу положено планирование расходов в рамках бюджетных программ. Бюджетные программы – это программы, финансирование которых предусмотрено полностью или частично за счет средств бюджетов.

Тема 10 Расходы бюджета на здравоохранение

Расходы на здравоохранение являются одними из самых высоких среди расходов на отрасли социальной сферы.

Предоставление бесплатной медицинской помощи в государственных учреждениях здравоохранения осуществляется на *основании государственных минимальных социальных стандартов в области здравоохранения*, утвержденных Советом Министров Республики Беларусь:

- нормативы бюджетной обеспеченности расходов на 1 жителя в среднем по республике, а также по бюджетам областей и г. Минска;
- норматив обеспеченности врачами общей практики, участковыми терапевтами и педиатрами – 1 врач на 1,3 тысяч жителей;
- норматив обеспеченности койками – 9 коек на 1 тыс. жителей;
- норматив обеспеченности аптеками – 1 аптека на 8000 жителей;
- норматив обеспеченности бригадами скорой медицинской помощи – 1 бригада на 12,5 тысяч жителей.

Наличие социальных стандартов позволяет осуществлять контроль за созданием и соблюдением условий, необходимых для нормальной жизнедеятельности человека, с целью сохранения его здоровья, а в случае заболевания обеспечить необходимой медицинской помощью.

Расходы бюджетов на здравоохранение отражаются по **разделу 07 «Здравоохранение»** функциональной классификации расходов бюджета. Расходы на здравоохранение группируются по следующим подразделам:

07 01 «Медицинская помощь населению»;

07 02 «Санитарно-эпидемиологический надзор»;

07 03 «Прикладные научные исследования, научно-технические программы и проекты в области здравоохранения»;

07 04 «Другие расходы в области здравоохранения».

Расходы на основную сеть учреждений здравоохранения отражаются по подразделу **07 01 «Медицинская помощь населению»** - это расходы на содержание организаций здравоохранения, оказывающих стационарную, амбулаторно-поликлиническую, скорую медицинскую помощь, включая расходы на протезирование (в том числе зубное и глазное), содержание организаций переливания крови, содержание санаториев для детей, а также санаториев для детей с родителями.

Составление сметы расходов организаций здравоохранения

Сметы составляются на календарный год по форме, установленной Министерством финансов Республики Беларусь для бюджетных организаций и определяют плановый объем, целевое направление и поквартальное распределение средств, выделяемых из бюджета.

Рассмотрим порядок составления сметы организаций здравоохранения, расходы которых отражаются по подразделу **07 01 «Медицинская помощь населению»** - организаций здравоохранения, оказывающих стационарную, амбулаторно-поликлиническую, скорую медицинскую помощь.

В смете расходов больничной, амбулаторно-поликлинической организации, организации скорой медицинской помощи (далее – **организации здравоохранения**) отражается объем расходов в целом по организации и по каждому виду оказания медицинской помощи:

- стационарная медицинская помощь - госпитализация больных в стационар больничной организации;
- амбулаторно-поликлиническая медицинская помощь - оказание медицинской помощи больному в амбулаторно-поликлиническом отделении (поликлинике, амбулатории) больничной организации или на дому;
- скорая медицинская помощь - оказание медицинской помощи больным бригадами скорой медицинской помощи.

В смету могут включаться только те расходы, необходимость которых обусловлена спецификой деятельности данной организации. Поэтому все показатели по расходам, определяющие объем финансирования из бюджета, должны быть обоснованы расчетами.

Расчетам должен предшествовать анализ сложившегося уровня затрат, на основе которого выявляются затраты, вызванные несоблюдением утвержденных норм и нормативов, как материальных, так и денежных.

Исходными данными для определения расходов медицинской помощи являются:

планируемые объемы медицинской помощи, оказываемой больничной, амбулаторно-поликлинической организацией или организацией скорой медицинской помощи;

утвержденные нормы и нормативы обеспечения материально-техническими ресурсами (при их отсутствии - по фактическому потреблению, сложившемуся за прошлые годы);

договоры на поставку материальных ресурсов, содержащие условия их выполнения и оплаты;

нормы нагрузки, затрат труда, расчеты штатной численности, условия оплаты труда, определяемые согласно действующему законодательству;

сроки полезного использования (нормативный срок службы) основных средств и предметов в составе оборотных средств.

В основе планирования расходов лежат показатели деятельности организации здравоохранения. Поэтому они обязательно прилагаются к смете.

Важнейшими показателями деятельности больницы, являются коечный фонд и число должностей персонала. Поэтому расчетными единицами для определения расходов на содержание больниц выступают койка и штатная численность персонала.

Для амбулаторно-поликлинического отделения расчетными единицами являются число врачебных должностей и посещений.

Количество коек и штатная численность персонала планируется на начало и конец планируемого года.

Количество коек в стационаре на конец планируемого года определяется с учетом:

- фактического их наличия на начало года,
- возможности разворота или закрытия коек в оставшийся период времени до конца года

- необходимости в госпитализации больных, являющейся основой определения потребности в койках.

Койки, временно не функционирующие в связи с дезинфекцией, капитальным ремонтом или карантинном, относятся к количеству фактически развернутых.

Прирост или сокращение сметных коек) в больничной организации определяется в соответствии с показателями территориальной программы государственных гарантий по обеспечению медицинским обслуживанием граждан данной административно-территориальной единицы. При планировании коечного фонда больничной организации необходимо учитывать, насколько эффективно использован действующий коечный фонд с учетом потребности в госпитализации прикрепленного населения и оптимизации длительности лечения больного в стационаре.

Число врачебных должностей рассчитывается исходя из количества коек в отделении и установленной нормы обслуживания на одну врачебную должность.

Число должностей средних и младших медицинских работников рассчитывается на один круглосуточный пост.

Потребность в госпитализации прикрепленного к обслуживанию населения определяется исходя из анализа фактически сложившихся объемов медицинской помощи за ряд лет с учетом оценки обоснованности госпитализации и других факторов, осуществляемого работниками организационно-методических (статистических) подразделений.

Тема 11 Расходы бюджета на физическую культуру, спорт, культуру и средства массовой информации

Расходы на физическую культуру и спорт отражаются по **разделу 08 бюджетной классификации «Физическая культура, спорт, культура и средства массовой информации»**, подразделу *08 01 «Физическая культура и спорт»*. Они включают расходы, связанные с организацией работы, управлением, контролем и материальным обеспечением в области физической культуры и спорта.

К расходам на *физическую культуру* (код бюджетной классификации 08 01 01 “Физическая культура”) относятся: расходы на проведение спортивных мероприятий по физкультурно-массовой и оздоровительной работе с населением, расходы на содержание всех типов учебно-спортивных учреждений, а также расходы на содержание учебно-методических центров физического воспитания населения.

В частности, из бюджета финансируется развитие военно-прикладных видов спорта, спорта высших достижений, проведение мероприятий по физкультурно-массовой и оздоровительной работе с населением, в том числе с учащимися и студентами, а также международных спортивных мероприятий.

Средства бюджета направляются на содержание детско-юношеских спортивных школ, включая школы общей физической подготовки и школы олимпийского резерва, на содержание школ высшего спортивного мастерства, республиканских центров олимпийской подготовки, центров физического воспитания и спорта учащихся (студентов), центров олимпийского резерва, на содержание спортивно-оздоровительных баз, спортивных комплексов, городских и районных физкультурно-спортивных клубов, центров физкультурно-оздоровительной работы и др.

К расходам на *спорт* (код бюджетной классификации 08 01 02 “Спорт”) относятся расходы на содержание штатных национальных (сборных) команд Республики Беларусь, проведение спортивных мероприятий согласно республиканскому и международному календарям, учебно-тренировочных сборов по подготовке к ним, расходы по поддержке спортивных клубов.

В целях развития материально-технической базы физкультуры и спорта в бюджете предусматриваются расходы по поддержке отдельных спортивных сооружений, на финансирование капитального и текущего ремонта спортивных сооружений, являющихся основными базами подготовки спортсменов национальных команд. Планируются расходы на капитальные вложения.

Значительная часть расходов финансируется в рамках реализации государственных и местных программ развития физической культуры и спорта. Государственные программы утверждаются Правительством Республики Беларусь, а местные - местными исполнительными и распорядительными органами. Такие программы принимаются не менее чем на четыре года.

К отрасли «культура и искусство, кинематография» относят совокупность организаций, учреждений и предприятий, а также государственных и общественных органов, творческих союзов, непосредственно связанных с производством, сохранением, распространением и организацией потребления товаров и услуг культурного, социально-информационного и декоративного назначения.

К учреждениям культуры относятся:

а) искусство, киноvideопрокат:

профессиональные театры (драматические, оперные, балетные, кукол и другие), филармонии, цирки, самостоятельные творческие исполнительские коллективы, концертные залы, творческие центры и другие организации исполнительских искусств, основная деятельность которых ориентирована на публичный показ спектаклей, концертов, цирковых, эстрадных и других представлений и (или) их организацию и подготовку, а также кинотеатры, стационарные киноустановки и другие предприятия киноvideопроката;

б) культурно-просветительные учреждения:

библиотеки, музеи, депозитарии произведений культуры и искусства, выставочные залы и картинные галереи, парки культуры и отдыха, зоопарки, учреждения клубного типа, основная деятельность которых носит просветительный, культурно-досуговый и (или) научно-методический и информационный характер; иные организации.

В качестве государственного социального стандарта по культуре используется установленный **норматив обеспеченности**:

- расходов на культуру в расчете на одного человека в размере 1,5 базовой величины, в том числе 1,3 - за счет бюджетного финансирования, 0,2 базовой величины - за счет оказания платных услуг;

- агрогородков - государственными учреждениями культуры - не менее одного клубного учреждения, оснащенного киноvideопроекционным оборудованием, не менее одной библиотеки.

Норматив обеспеченности расходов за счет средств бюджета определяется ежегодно при утверждении республиканского и местных бюджетов в установленном порядке.

Расходы на культуру, в соответствии с функциональной классификацией расходов бюджета, отражаются по разделу 08 «Физическая культура, спорт, культура и средства массовой информации», подразделу 08 02 «Культура». Здесь учитываются расходы, связанные с организацией и осуществлением деятельности в области культуры, искусства и кинематографии.

Расходы группируются по следующим видам расходов:

1. Вид расходов 08 02 01 «Культура и искусство» включает расходы по управлению, эксплуатации, содержанию, проведению финансовой поддержки учреждений культуры и искусства: библиотек, музеев, постоянных выставок, дворцов и домов культуры, клубов, центров и других учреждений клубного типа, центров по методической работе, включая все типы методических учреждений, экскурсионных бюро, планетариев и творческих академических мастерских и прочих учреждений культуры.

2. Вид расходов 08 02 02 «Кинематография» включает расходы, связанные с финансовой поддержкой национального киноvideопроизводства и киноvideопроката и другие расходы в этой области.

3. Вид расходов 08 02 03 «Прочие вопросы в области культуры» включает отражаемые в соответствующих параграфах расходы:

- связанные с деятельностью Фонда Президента Республики Беларусь по поддержке культуры и искусства;
- техническому надзору за строительством и капитальным ремонтом;
- централизованных бухгалтерий при управлениях и отделах культуры;
- обеспечение руководства и капитальные вложения в области культуры – по соответствующему параграфу;
- прочие расходы.

Тема 12 Расходы бюджета на образование

Расходы на образование отражаются по разделу 09 «Образование» функциональной классификации расходов бюджета и включают расходы: по обеспечению функционирования организаций, обеспечивающих получение всех уровней образования; на подготовку кадров высшей научной квалификации; на повышение квалификации и переподготовку кадров; на прикладные научные исследования, научно-технические программы и проекты в области образования; расходы на содержание и обеспечение деятельности учреждений, осуществляющих руководство и управление в сфере образования; расходы на проведение централизованных мероприятий органов управления образованием; на издание учебников и учебных пособий для организаций, обеспечивающих получение дошкольного и общего среднего образования; на государственные программы в области образования (с отражением их по соответствующим подразделам) и иные расходы в области образования.

Государственные учреждения образования финансируются за счет средств:

1. республиканского и (или) местных бюджетов;
2. средств учредителей;
3. средств, полученных от приносящей доходы деятельности;
4. безвозмездной (спонсорской) помощи юридических лиц, индивидуальных предпринимателей;
5. иных источников, не запрещенных законодательством.

Финансирование **государственных учреждений образования** осуществляется с учетом *государственных минимальных социальных стандартов в области образования*, реализации программы развития системы образования, программ развития дошкольного, общего среднего, профессионально-технического, среднего специального, высшего, специального образования, дополнительного образования детей и молодежи и дополнительного образования взрослых.

В области образования утверждены следующие государственные социальные стандарты, установленные в денежном выражении :

- норматив денежных средств на содержание одного ребенка в учреждениях, обеспечивающих получение дошкольного образования;
- норматив бюджетной обеспеченности расходов на обучение одного учащегося в общеобразовательных учреждениях;
- норматив бюджетной обеспеченности расходов на обучение и воспитание одного учащегося в учреждениях, обеспечивающих получение специального образования на уровнях общего базового и общего среднего образования;
- норматив бюджетной обеспеченности расходов на обучение и воспитание одного учащегося в учреждениях, обеспечивающих получение внешкольного воспитания и обучения;
- норматив бюджетной обеспеченности расходов на обучение одного учащегося в учреждениях, обеспечивающих получение профессионально-технического образования.

Число детей на начало планируемого года определяется на уровне фактического их наличия по списочному составу. В плане экономического и социального развития отдельных административных единиц, предусматривается численность детей на конец планируемого года.

Расходы на содержание ДДУ зависят от *среднегодового числа детей, количества групп, а также дней пребывания одного ребенка в дошкольном учреждении*, поэтому в практике планирования расходов на содержание детских дошкольных учреждений используется расчетный показатель — *число детодней. (ЧД)*

*ЧД = среднегодовая численность детей * число дней пребывания одного ребенка в дошкольном учреждении.*

Среднегодовой контингент рассчитывается исходя из числа детей (групп) на начало года и с учетом его увеличения в течение года.

*Число дней пребывания одного ребенка в дошкольном учреждении. рассчитывается на основе данных **табелей посещаемости**.*

Расходы на текущее содержание ДДУ предусматриваются по следующим целевым направлениям: расходы на заработную плату, на начисления на заработную плату, расходы на питание, на приобретение мягкого инвентаря и другие расходы.

Фонд заработной платы работников детского дошкольного учреждения включает: *ФЗП педагогического персонала + ФЗП административно-хозяйственного персонала + ФЗП медицинского персонала.*

Фонд заработной платы рассчитывается, исходя из *типовых штатов* и *должностных окладов* (ставок) отдельных категорий работников.

Полная ставка выплачивается за выполнение установленной *нормы часов работы*: для воспитателей – **36 часов** в неделю; музыкальных работников – **24 часа**; для руководителей физического воспитания – **30 часов**.

Заработная плата *заведующим ДДУ и их заместителям* устанавливается в зависимости *от количества групп*.

Фонд заработной платы рассчитывается отдельно по каждой категории работников.

*Фонд заработной платы = среднегодовое количество должностей * средняя ставка заработной платы (по категории работников).*

Средние ставки заработной платы рассчитываются на основе *тарификационных списков*.

Расходы на питание планируются по установленным *денежным нормам на каждого ребенка*, в основу которых положены *натуральные нормы набора необходимых продуктов питания для одного ребенка в день и средние цены продуктов питания*.

Сумма расходов на питание = стоимость питания одного ребенка в день * среднегодовое число детей * число дней функционирования учреждения в году.

В детских садах предусматриваются также расходы на приобретение игрушек, пособий и материалов для занятий с детьми, на проведение детских праздников, на приобретение медикаментов и т. д. Эти расходы планируются *по нормам на ребенка в год*.

Другие затраты детских дошкольных учреждений планируются в общепринятом для бюджетных учреждений порядке.

Планирование и финансирование расходов на содержание дошкольного учреждения осуществляется в соответствии с *государственным социальным стандартом (норматив денежных средств на содержание одного ребенка)*.

Тема 13 Расходы на обеспечение социальной политики

Общая характеристика расходов на социальную политику приводится в таблице.

Раздел	Подраздел	Характеристика расходов
10		Социальная политика
	01 Социальная защита	Отражаются расходы на содержание учреждений социальной защиты и образования, расходы по обучению инвалидов вождению специального автомобиля, расходы на содержание детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, детей, оказавшихся в социально опасном положении.
	02	Включаются расходы на пенсионное обеспечение отдельных категорий

	«Пенсионное обеспечение»	граждан в соответствии с законодательством Республики Беларусь: военнослужащих, из органов прокуратуры, государственной безопасности и других правоохранительных органов, в том числе доплаты и надбавки к пенсиям, выплачиваемые в соответствии с законодательством Республики Беларусь за счет средств местных бюджетов, а также расходы на социальные пенсии, пенсии военнослужащим срочной службы и их семьям, доплаты за особые заслуги, за выслугу лет государственным служащим.
	03 «Помощь семьям, воспитывающим детей»	Отражаются расходы: по выплате пособий гражданам и семьям, имеющим детей, и других видов пособий, выплачиваемых в соответствии с законодательством; по выплате денежной компенсации семьям при рождении близнецов.
	04 «Молодежная политика»	Учитываются средства, направляемые государством на реализацию молодежной политики в соответствии с принятыми решениями и программами, в том числе средства, выделяемые на поддержку общественного объединения «Белорусский республиканский союз молодежи».
	05 «Содействие занятости населения»	Отражаются расходы на реализацию мероприятий Государственной программы содействия занятости населения.
	06 «Помощь в обеспечении жильем»	Включаются расходы на предоставление одноразовых безвозмездных субсидий гражданам, финансовой поддержки отдельным категориям граждан в соответствии с законодательством в погашение задолженности по кредитам, выданным банками Республики Беларусь на строительство, реконструкцию (приобретение) жилья; на возмещение процентов в установленном порядке по кредитам, выданным банками по кредитам, выданным банками Республики Беларусь на жилищное строительство; на финансирование расходов по индексированным жилищным квотам (именным приватизационным чекам «Жилье»), в том числе за счет субвенций, выделяемых из республиканского бюджета на данные цели, и другие расходы в соответствии с законодательством.
	07 «Прикладные научные исследования, научно-технические программы и проекты в области социальной политики»	Отражаются расходы на выполнение научно-технических, социальных, народнохозяйственных программ, финансовую поддержку инновационных проектов в части проведения научных исследований и разработок; на научные исследования и разработки, направленные на научно-техническое обеспечение деятельности республиканских органов государственного управления; на подготовку и издание научно-технической и научно-методической литературы; на проведение научных и научно-технических мероприятий; на развитие материально-технической базы научных организаций; на социальные нужды; расходы на финансирование других направлений научной, научно-технической и инновационной деятельности, а также расходы на научное обеспечение государственных программ, утвержденных в установленном порядке.
	08 «Другие вопросы в области социальной политики»	Учитываются расходы на выплату государственной адресной социальной помощи, расходы на предоставление безналичных жилищных субсидий на удешевление стоимости жилищно-коммунальных услуг; расходы по санаторно-курортному обеспечению и оздоровлению отдельных категорий граждан, по обеспечению льгот и компенсаций населению, пострадавшему от катастрофы на ЧАЭС, бесплатное питание учащихся на территории радиоактивного загрязнения, и ряд других расходов.

Тема 14 Финансирование фундаментальных и прикладных научных исследований, научно-технических программ и проектов

Для оценки научно-технического потенциала государства используются различные показатели. Однако основным показателем развития научной деятельности, принятым для межстрановых сопоставлений, является процентное соотношение затрат на исследования и разработки и валового внутреннего продукта (*наукоемкость ВВП*).

В Республике Беларусь в среднем уровень затрат на исследования и разработки составляет 0,7% к ВВП.

Основными источниками финансирования внутренних затрат на научные исследования и разработки являются:

- средства бюджета
- собственные средства
- средства внебюджетных фондов
- собственные средства предприятий и организаций, в т.ч.:
 - средства организаций государственного сектора
 - средства организаций предпринимательского сектора
- средства иностранных источников

- иные внебюджетные источники, не запрещенные законодательством Республики Беларусь (средства других организаций).

В состав государственного сектора входят:

- организации республиканских органов государственного управления, которые обеспечивают управление государством и удовлетворение потребностей общества в целом (государственное управление, оборона, общественный порядок; здравоохранение, культура, досуг, социальное обеспечение и т.п.), включая республиканские и местные органы;

- некоммерческие организации, полностью или в основном финансируемые и контролируемые организациями республиканских органов государственного управления, за исключением организаций, относящихся к высшему образованию. Эти организации не ставят своей задачей получение прибыли, а в основном вовлечены в исследовательскую деятельность, касающуюся общественных и административных функций.

Сектор коммерческих организаций (предпринимательский сектор) включает:

- все организации, основная деятельность которых связана с производством продукции или оказанием услуг в целях реализации (отличных от услуг сектора высшего образования), в том числе организации, имущество которых находится в государственной собственности;

- частные некоммерческие организации, в основном обслуживающие вышеназванные организации.

Сектор высшего образования включает:

- учреждения, обеспечивающие получение высшего образования, независимо от источников финансирования или правового статуса;

- научно-исследовательские институты, экспериментальные станции, клиники, находящиеся в подчинении высшего учебного заведения;

организации, непосредственно осуществляющие обслуживание и обеспечение деятельности высших учебных учреждений.

В частности:

- раздел 01 бюджетной классификации “Общегосударственные расходы” имеет подраздел 01 07 «Фундаментальные научные исследования» и подраздел по подразделу 01 08 «Прикладные научные исследования, научно-технические программы и проекты в области общегосударственных расходов»;

- раздел 03 “Правоохранительная деятельность и обеспечение безопасности” имеет подраздел 11 “Прикладные научные исследования, научно-технические программы и проекты в области правоохранительной деятельности и обеспечения безопасности”;

- раздел 04 “Национальная экономика” содержит подраздел 09 “Прикладные научные исследования, научно-технические программы и проекты, связанные с национальной экономикой;

- раздел 05 “Охрана окружающей среды” имеет подраздел 03 “Прикладные научные исследования, научно-технические программы и проекты в области охраны окружающей среды”

- раздел 06 “Жилищные и коммунальные услуги” имеет подраздел 04 “Прикладные научные исследования, научно-технические программы и проекты в области жилищно-коммунальных услуг” и т.д.

Таким образом, чтобы получить показатель по объему общего бюджетного финансирования, необходимо суммировать соответствующие показатели по всем разделам функциональной классификации – процесс достаточно трудоемкий.

Вместе с тем, действующая классификация позволяет проводить анализ финансирования науки по различным сферам деятельности: в сфере общегосударственной деятельности, жилищно-коммунальной сфере, в сфере здравоохранения, физкультуры и спорта, культуры и средств массовой информации, образования, социальной политики и т.д.

Государственная поддержка науки за счет средств бюджета в Республике Беларусь осуществляется в форме прямого финансирования из республиканского и местных бюджетов, за счет средств создаваемых решением Правительства инновационных и других целевых научных фондов, а также косвенно - посредством предоставления льгот и преференций по платежам в бюджет и таможенным платежам.

Кроме того, научные исследования и разработки могут финансироваться из бюджета Союзного государства.

Современный *механизм бюджетного финансирования* научных исследований и разработок включает следующие инструменты:

- базовое бюджетное финансирование
- финансирование в рамках государственных целевых программ
- бюджетное финансирование через государственные научные фонды.

В соответствии с этим различают формы бюджетного финансирования научной, научно-технической и инновационной деятельности: бюджетные ассигнования (финансирование по смете), программное финансирование и в форме грантов.

При базовом финансировании средства выделяются на научную организацию в целом на основе общей оценки ее численности и прошлогоднего уровня затрат.

Программное финансирование может быть конкурсным или выделяться заранее известным исполнителям на реализацию проектов по конкретной тематике. Оно реализуется в рамках государственных программ различного уровня. Как правило, на основе программного принципа реализуются проекты, направленные на решение конкретных, обычно крупных, научно-технических проблем (например, в области космоса, ядерной физики, авиастроения и т.п.).

Грантовое финансирование является конкурсным и направлено на поддержку лучших работ и самых сильных научных групп. Грантовое финансирование осуществляется через систему государственных фондов.

На базовое финансирование научных организаций приходятся основные расходы из средств государственного бюджета. Оно реализуется через систему министерств и ведомств, в подчинении которых находятся научные организации и вузы.

В соответствии с Положением о порядке финансирования научной, научно-технической и инновационной деятельности за счет средств республиканского бюджета могут финансироваться расходы на:

- проведение фундаментальных и прикладных научных исследований, в том числе в рамках научных программ и отдельных научных проектов;
- выполнение государственных, отраслевых, региональных и межгосударственных научно-технических программ;

- подготовку, повышение квалификации и аттестацию научных кадров;
- развитие материально-технической базы научных учреждений и организаций;
- расходы, связанные с международным научно-техническим сотрудничеством на основе международных (межгосударственных, межправительственных) договоров;
- финансовую поддержку инновационных проектов в части организации и проведения научных исследований и разработок;
- научные исследования и разработки, направленные на научно-техническое обеспечение деятельности министерств, иных республиканских органов государственного управления;
- развитие государственной системы научно-технической информации, включая содержание научных и научно-технических библиотек, информационных центров и фондов, подготовку и издание научно-технической литературы (в том числе периодических изданий), проведение научных и научно-практических мероприятий (конференций, семинаров, симпозиумов, выставок и т.п.), обеспечение функционирования научно-информационных компьютерных сетей, пропаганду научных и научно-технических знаний;
- социальные нужды (до 1% ассигнований, выделяемых научным организациям, учреждениям, общественным организациям и объединениям ученых на научную, научно-техническую и инновационную деятельность);
- иные цели, предусмотренные законом о республиканском бюджете Республики Беларусь на очередной год.

Тема 15 Дефицит бюджета и источники его финансирования. Бюджетный профицит

Бюджетный дефицит выступает производным от государственного бюджета и выражает его состояние, при котором доходы не покрывают всех расходов в силу роста предельных общественных издержек производства, что приводит к отрицательному сальдо бюджета.

Бюджетный дефицит представляет собой систему экономических отношений по поводу привлечения дополнительных доходов, сверх имеющихся у государства, и их использования на финансирование расходов, не обеспеченных собственными доходами.

Такие дополнительные доходы образуются, главным образом, в результате эмиссии денег, выпуска государственных ценных бумаг, осуществления внутренних и внешних займов. Это требует от правительства разработки мероприятий по сокращению бюджетного дефицита, поиска эффективных источников его покрытия.

Отсутствие положительного бюджетного сальдо не следует связывать исключительно с чрезвычайными обстоятельствами. Дефицит может быть обусловлен государственным регулированием экономики и отражать намерение правительства осуществлять крупные государственные вложения в развитие отраслей хозяйства с целью достижения прогрессивных сдвигов в структуре общественного производства.

Однако чаще всего дефицит отражает кризисные явления в экономике, ухудшение показателей финансово-хозяйственной деятельности субъектов хозяйствования, нарушение экономических связей, неэффективность налоговой системы и т.д. В этом случае требуется принятие срочных мер со стороны правительства по стабилизации экономики, реформированию финансово-кредитной системы, корректировке бюджетной политики.

В исключительных случаях превышение расходов над доходами становится результатом чрезвычайных обстоятельств (войн, стихийных бедствий и др.), когда средств и резервов бюджетного фонда недостаточно и приходится изыскивать дополнительные источники финансирования чрезвычайных расходов.

Таким образом, в конечном итоге дефицит бюджета является следствием:

1. Чрезмерных государственных расходов;

2. Ограниченности финансовых возможностей государства мобилизовать необходимые доходы (сознательное сокращение налогов в целях стимулирования деятельности субъектов хозяйствования или из-за низкой собираемости доходов);

3. Циклических спадов в экономике.

Безусловно, к важнейшим факторам, влияющим на бюджетный дефицит и определяющим его размер является колебание объема ВВП в течение бюджетного периода. Практика показала, что в периоды депрессии, когда ВВП низок, бюджет, как правило, сводится с дефицитом, в то время как в периоды подъема наблюдается положительное сальдо бюджета. Причиной таких изменений являются метаморфозы, происходящие как в доходной, так и в расходной частях бюджета.

Имеется в виду, что во время спадов резко сокращаются поступления прямых налогов (подходного налога, налога на прибыль др.) в связи с уменьшением базы налогообложения. В то же время возрастают отдельные виды государственных расходов, что заставляет их находиться в противофазе с циклом. Как правило, в периоды спада правительства принимают меры по увеличению расходов по социальной защите населения, что вызывает рост выплат трансфертов отраслям, производящим товары и оказывающим услуги населению, а также пособий по безработице и других социальных расходов.

Принято считать, что в условиях динамично развивающейся экономики бюджетный дефицит в количественно допустимых размерах не страшен

Для финансирования расходов, превышающих реальные доходы, необходимо изыскивать дополнительные финансовые ресурсы. В этой связи встает вопрос об источниках покрытия бюджетного дефицита. Они могут быть внешние и внутренние. Последние разделяются на инфляционные (выпуск денежных знаков в обращение) и неинфляционные (кредиты Национального банка и выпуск государственных ценных бумаг).

Для учета источников финансирования дефицита бюджетная классификация Республики Беларусь производит их группировку, исходя из их видов и форм долговых обязательств.

Код классификации финансирования дефицита бюджета занимает 7 знаков, в том числе: вид источника – 1 знак, источник – 2 знака, тип источника – 2 знака и детализация – 2 знака (при отсутствии уровня используется нулевая позиция «00»).

Классификация предусматривает следующие источники финансирования дефицита:

«Источники, получаемые от Национального банка Республики Беларусь» (код 1 01 00 00)

«Источники, получаемые от банков, иных юридических и физических лиц» (код 1 02 00 00)

«Источники, получаемые из других секторов государственного управления» (код 1 03 00 00)

«Прочие источники внутреннего финансирования» (код 1 04 00 00)

«Источники от операций с принадлежащим государству имуществом» (код 1 05 00 00)

«Операции по средствам в иностранной валюте» (код 1 06 00 00)

«Изменение остатков средств бюджета» (код 1 07 00 00)

По коду источника 2 01 00 00 отражается получение и погашение основного долга по кредитам *международных финансовых организаций*.

По коду источника 2 02 00 00 отражается получение и погашение основного долга *по кредитам иностранных государств* и иных иностранных кредиторов.

С использованием кода 2 03 00 00 отражается *привлечение государственных ценных бумаг Республики Беларусь*, формирующих внешний государственный долг, и погашение основного долга по ним

Бюджетный кодекс определяет источники финансирования дефицита для республиканского бюджета и местных бюджетов.

Так, для *республиканского бюджета* источниками финансирования дефицита являются:

- государственные займы, кроме гарантий Правительства Республики Беларусь;
- средства от операций с имуществом, находящимся в республиканской собственности, кроме средств от операций с имуществом, являющихся доходами и расходами республиканского бюджета в соответствии с бюджетным законодательством;
- изменения остатков средств на счетах по учету средств республиканского бюджета;
- иные источники в соответствии с бюджетным законодательством.

Дефицит местных бюджетов финансируется из следующих источников:

- бюджетные кредиты;
- займы, осуществленные путем выпуска ценных бумаг местными исполнительными и распорядительными органами;
- средства от операций с имуществом, находящимся в коммунальной собственности, кроме средств от операций с имуществом, являющихся доходами и расходами местных бюджетов в соответствии с бюджетным законодательством;
- изменения остатков средств на счетах по учету средств соответствующего местного бюджета;
- иные источники в соответствии с бюджетным законодательством.

В случае принятия бюджета с дефицитом источники финансирования дефицита бюджета утверждаются: по республиканскому бюджету – Законом о республиканском бюджете на очередной финансовый год; по местным бюджетам – решениями соответствующих местных Советов депутатов о бюджете на очередной финансовый год.

Кредиты Национального банка Республики Беларусь, а также средства от приобретения Национальным банком Республики Беларусь долговых обязательств Республики Беларусь при их первичном размещении *не могут быть источниками финансирования дефицита бюджета*, за исключением случаев, предусмотренных законом о республиканском бюджете на очередной финансовый год и (или) Президентом Республики Беларусь.

Тема 16 Государственные заимствования и предоставление государственных кредитов. Управление государственным долгом

Государственный кредит представляет собой совокупность отношений по поводу мобилизации государством временно свободных денежных средств физических и юридических лиц на условиях срочности, возвратности и платности с целью покрытия бюджетного дефицита или для дополнительного финансирования потребностей общества сверх текущих возможностей государства.

Как способ финансирования расходов правительства государственный кредит имеет меньшие негативные последствия по сравнению с дополнительной денежной эмиссией или увеличением доходов бюджета за счет прямого повышения налогов. Однако заимствования государства формируют государственный долг.

Государство выступает в большинстве случаев как заемщик средств, а население, предприятия, банки, фонды — как кредиторы. Государство может выступать и как кредитор, предоставляя кредиты иностранным государствам, юридическим или физическим лицам.

Право осуществлять государственные заимствования принадлежит Республике Беларусь и от ее имени - Правительству Республики Беларусь.

Привлечение внутренних государственных займов осуществляется Правительством Республики Беларусь либо по его поручению Министерством финансов, а привлечение внешних государственных займов от имени Республики Беларусь осуществляется только Правительством Республики Беларусь по решению Президента страны.

Привлечение внешних государственных займов Правительством Республики Беларусь и привлечение внешних займов резидентами Республики Беларусь под гарантии

Правительства Республики Беларусь осуществляются по решению Правительства Республики Беларусь.

Объем государственных заимствований, установленных законом о республиканском бюджете на очередной финансовый, не может превышать лимитов внутреннего и внешнего государственного долга.

При осуществлении государственных заимствований следует тщательно подходить к выбору кредитора, срока, валюты и других условий государственного заимствования экономии бюджетных средств и эффективности их использования.

Порядок привлечения внешних государственных займов устанавливается Президентом Республики Беларусь.

Долговые обязательства Республики Беларусь могут существовать в виде долговых обязательств по:

- кредитам (займам), привлеченным от имени Республики Беларусь как заемщика от кредитных организаций, иностранных государств, международных организаций и иных резидентов и нерезидентов Республики Беларусь;
- государственным ценным бумагам, выпущенным от имени Республики Беларусь;
- гарантиям Правительства Республики Беларусь;
- иным долговым обязательствам, ранее отнесенным в соответствии с законодательством на государственный долг Республики Беларусь.

По срокам долговые обязательства *могут быть краткосрочными (до одного года включительно) и долгосрочными (свыше одного года).*

Осуществляя заимствования, любое государство должно разрабатывать стратегию управления государственным долгом и его погашения.

В соответствии с Бюджетным кодексом, управление государственным долгом Республики Беларусь представляет собой деятельность государства по оптимизации его структуры и стоимости обслуживания.

Функцию по управлению государственным долгом Республики Беларусь (кроме долга органов местного управления и самоуправления), осуществляет Правительством Республики Беларусь.

Управление долгом органов местного управления и самоуправления осуществляется местными исполнительными и распорядительными органами.

Ежегодно законом о республиканском бюджете на очередной финансовый год устанавливаются лимиты внутреннего государственного долга и внутреннего долга, гарантированного Республикой Беларусь, внешнего государственного долга и внешнего долга, гарантированного Республикой Беларусь.

Порядок привлечения внутренних государственных займов посредством выпуска, обращения и погашения государственных ценных бумаг утверждается Правительством Республики Беларусь. Министерство финансов от имени Республики Беларусь выпускает Государственные ценные бумаги. Объем выпуска государственных ценных бумаг определяется законом о республиканском бюджете на очередной финансовый год и отражается в источниках внешнего и внутреннего финансирования республиканского бюджета.

Государственные ценные бумаги, размещенные на внутреннем финансовом рынке (на территории Республики Беларусь), формируют **внутренний государственный долг**, а государственные ценные бумаги, размещенные на внешних финансовых рынках (за пределами территории Республики Беларусь), **формируют внешний государственный долг**.

Кроме того, государство несет **расходы по обслуживанию государственного долга**, что подразумевает уплату процентов, штрафов или иного вознаграждения кредитору.

Погашением государственного долга Республики Беларусь означает уплату, выкуп или иное изъятие из обращения долговых обязательств Республики Беларусь в части основного долга.

Обслуживание и погашение государственного долга обеспечивается не только средствами республиканского бюджета, но и иным имуществом, находящимся в респуб-

ликанской собственности. Платежи по обслуживанию и погашению государственного долга Республики Беларусь являются первоочередными по отношению к другим платежам при исполнении республиканского бюджета.

В случае возникновения риска превышения расходов на обслуживание и погашение государственного долга Республики Беларусь над объемом средств, предусмотренных на эти цели законом о республиканском бюджете на очередной финансовый год, Министерство финансов информирует об этом Правительство Республики Беларусь, которое незамедлительно представляет Президенту Республики Беларусь предложения об уточнении показателей республиканского бюджета на очередной финансовый год.

Поступление в республиканский бюджет средств от государственных заимствований, а также возмещение заемщиками платежей, произведенных из республиканского бюджета в соответствии с гарантиями Правительства Республики Беларусь, отражается в **источниках финансирования дефицита** республиканского бюджета путем увеличения объема источников финансирования дефицита республиканского бюджета.

Погашение государственного долга Республики Беларусь и осуществление Правительством Республики Беларусь платежей по выданным гарантиям Правительства Республики Беларусь подлежат отражению в источниках финансирования дефицита республиканского бюджета путем уменьшения объема источников финансирования дефицита республиканского бюджета.

При необходимости может осуществляться реструктуризация государственного долга.

Государственный долг Республики Беларусь включает подлежащую возврату и невозвращенную сумму внутренних государственных займов и внешних государственных займов, фактически полученных Республикой Беларусь от резидентов и нерезидентов Республики Беларусь.

Платежи по обслуживанию и погашению внешнего государственного долга осуществляются Министерством финансов в соответствии с перечнем внешних государственных займов, обслуживание и погашение которых осуществляются с привлечением средств республиканского бюджета. В то же время обслуживание и погашение внешних займов, привлеченных под гарантии Правительства Республики Беларусь, осуществляются резидентами Республики Беларусь за счет собственных средств (если иное не предусмотрено решениями Президента Республики Беларусь или Правительства Республики Беларусь).

Внешние государственных займы и внешние займы, гарантированные Правительством Республики Беларусь, могут привлекаться заемщиками в целях их предоставления пользователям внешних займов. Обслуживание и погашение таких займов осуществляются пользователем внешнего займа за счет собственных средств, (если иное не предусмотрено решениями Президента Республики Беларусь или Правительства Республики Беларусь).

В этом случае ответственность перед заемщиками за исполнение обязательств по предоставленным внешним государственным займам или внешним займам, привлеченным под гарантии Правительства Республики Беларусь, несут пользователи внешнего займа.

Министерство финансов осуществляет также обслуживание и погашение внутреннего государственного долга за счет средств республиканского бюджета.

В то же время обслуживание и погашение кредитов, выданных банками Республики Беларусь под гарантии Правительства Республики Беларусь резидентам Республики Беларусь, осуществляются резидентами Республики Беларусь за счет собственных средств, (если иное не предусмотрено Правительством Республики Беларусь).

Долг органов местного управления и самоуправления полностью обеспечивается средствами соответствующего местного бюджета и иным имуществом, находящимся в собственности административно-территориальной единицы.

Обслуживание и погашение долга органов местного управления и самоуправления, кроме кредитов, выданных банками Республики Беларусь под гарантии местных исполнительных и распорядительных органов резидентам Республики Беларусь, осуществляются местными исполнительными и распорядительными органами за счет средств соответствующих местных бюджетов.

Обслуживание и погашение кредитов, выданных банками Республики Беларусь под гарантии местных исполнительных и распорядительных органов резидентам Республики Беларусь, осуществляются резидентами Республики Беларусь за счет собственных средств, если иное не предусмотрено решениями органов местного управления и самоуправления.

Местные исполнительные и распорядительные органы ведут учет долга органов местного управления и самоуправления и долга, гарантированного органами местного управления и самоуправления, и представляют в Министерство финансов необходимые сведения для ведения реестра долга органов местного управления и самоуправления.

Лимит долга органов местного управления и самоуправления на очередной финансовый год и лимит долга, гарантированного местными исполнительными и распорядительными органами, устанавливаются решением местного Совета депутатов о бюджете на очередной финансовый год.

Эти показатели подлежат согласованию с Министерством финансов. При превышении лимита долга органов местного управления и самоуправления, заимствование и предоставление гарантий органами местного управления и самоуправления не допускаются, кроме заимствований у вышестоящего бюджета на покрытие временных кассовых разрывов в течение текущего финансового года.

Областные (Минский городской) исполнительные комитеты, а также местные исполнительные и распорядительные органы первичного и базового территориальных уровней обязаны разработать комплекс мер по сокращению долга до размера, не превышающего предельно допустимый уровень.

В местных бюджетах на очередной финансовый год предусматриваются ассигнования:

- на обслуживание долга органов местного управления и самоуправления,
- погашение имеющейся в местном бюджете на данный год задолженности по долгу прошлых лет с наступившим сроком уплаты,
- ассигнования для исполнения обязательств по гарантиям местных исполнительных и распорядительных органов.

Гарантии предоставляются на платной основе в пределах сумм, утвержденных решением соответствующего местного Совета депутатов о бюджете на очередной финансовый год.

Тема 17 Бюджетное регулирование и межбюджетные отношения, основы их организации

БЮДЖЕТНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ – это процесс распределения и перераспределения доходов и расходов между уровнями бюджетной системы и отдельными бюджетами.

Бюджетное регулирование сопровождается формированием множества **бюджетных потоков**, которые распределяют бюджетные ресурсы и определяют объемы и направления расходов местных бюджетов. Возникают сложные межбюджетные отношения. Часть из них – *восходящие*, а другая часть – *нисходящие* бюджетные потоки.

Сущностным выражением бюджетного регулирования являются межбюджетные отношения.

В процессе бюджетного регулирования решаются следующие **задачи**:

- сбалансировать доходы и расходы бюджетов
- заинтересовать местные органы власти в выполнении планов поступлений общегосударственных доходов и налогов
- стимулировать работу местных органов управления и самоуправления в изыскании резервов роста доходов собственных бюджетов

Бюджетное регулирование осуществляется *на следующих уровнях:*

- Прежде всего, регулирование осуществляется на республиканском уровне. Министерство финансов РБ регулирует доходы и расходы республиканского бюджета, а также бюджетов областей и г. Минска;
- на областном уровне. Облфинуправления регулируют доходы и расходы непосредственно областных бюджетов, а также бюджетов районов и городов областного значения;
- на районном уровне. Райфинуправления регулируют доходы и расходы бюджетов первичного уровня: непосредственно районных бюджетов сельских, поселковых, городов районного значения

Диспропорции между доходами и расходами региональных органов власти делают необходимым перераспределение средств между бюджетами различных уровней.

Межбюджетные отношения должны быть организованы таким образом, чтобы обеспечить оптимальное разделение бюджетных потоков между органами местной власти и высшими государственными структурами. При этом необходимо учесть интересы всех участников бюджетного процесса.

Тема 18 Основы организации бюджетного процесса в Республике Беларусь

В Республике Беларусь, как и во многих странах, бюджетный год совпадает с календарным, т. е. начинается 1 января и заканчивается 31 декабря. Но срок действия бюджета не совпадает с бюджетным циклом. По времени этапы бюджетного процесса осуществляются в следующих временных периодах: составление – до 1 сентября года, предшествующего началу нового бюджетного года; рассмотрение и утверждение – до 1 декабря нового года; исполнение – в течение года действия закона о бюджете; составление и утверждение отчета – не позднее пяти месяцев со дня окончания отчетного финансового года. Таким образом, бюджетный цикл составляет почти двухгодичный период.

Бюджетный процесс – регламентируемая законодательством деятельность государственных органов, иных участников бюджетного процесса по составлению, рассмотрению, утверждению и исполнению бюджетов, а также составлению, рассмотрению и утверждению отчетов об их исполнении.

Бюджетный процесс включает *четыре стадии бюджетной деятельности*, которые идут в следующей последовательности: составление проекта бюджета; рассмотрение и утверждение бюджета; исполнение бюджета; составление, рассмотрение и утверждение отчета о бюджете.



Стадии бюджетного процесса следуют в указанной последовательности, причем данный порядок изменению не подлежит. На каждой стадии бюджетного процесса решаются вопросы, которые не могут быть решены в другое время.

Рассмотрение и утверждение бюджетов и отчетов об их исполнении производится *гласно, за исключением* случаев, когда рассматриваются вопросы, отнесенные законодательством Республики Беларусь к категории **государственных секретов**.

Составление проектов республиканского и местных бюджетов осуществляется в целях определения объема денежных средств, необходимого для выполнения функций государственных органов Республики Беларусь и органов местного управления и самоуправления, экономического и социального развития Республики Беларусь или соответствующих административно-территориальных единиц.

В ходе осуществления бюджетного процесса решаются следующие задачи:

- выявление материальных и финансовых резервов государства в целях устойчивого экономического роста;
- определение доходов бюджета по отдельным налоговым и другим платежам, а также общего объема в соответствии с прогнозами и целевыми программами социально-экономического развития;
- установление расходов бюджета по целевому назначению, а также общего объема, исходя из потребностей бесперебойного финансирования всех мероприятий общего государственного значения;
- обеспечение максимальной сбалансированности бюджетов;
- осуществление бюджетного регулирования в целях перераспределения источников доходов между бюджетами разного уровня, отраслями хозяйства, экономическими регионами;
- контроль за финансовой деятельностью юридических лиц и отдельных граждан при выполнении ими налоговых обязательств.

В бюджетном процессе участвуют как органы государственного управления, так и организации и физические лица. Все участники бюджетного процесса имеют определенные Бюджетным кодексом Республики Беларусь права и обязанности.

Основным принципом организации бюджетного процесса является принцип ежегодности, который означает, что бюджет ежегодно принимается как финансовый план государства сроком на один год - с 1 января по 31 декабря. Этот важный основополагающий принцип подразумевает обязательное принятие бюджета до начала финансового года.

Бюджетный процесс охватывает большое число участников.

Участники бюджетного процесса.

- Президент Республики Беларусь
- Парламент Республики Беларусь;
- Правительство Республики Беларусь;
- местные Советы депутатов;
- местные исполнительные и распорядительные органы;
- органы Комитета государственного контроля Республики Беларусь;
- Национальный банк Республики Беларусь;
- иные государственные органы, на которые в соответствии с законодательством возложены права и обязанности по регулированию бюджетных отношений организаций и осуществлению бюджетного процесса;
- распорядители и получатели бюджетных средств;
- банки,
- иные организации и физические лица, участвующие в бюджетном процессе.

Особым участником бюджетного процесса являются **бюджетные организации**, которые несут нагрузку по исполнению бюджета и эффективному использованию государственных финансовых ресурсов.

Бюджетные организации в соответствии с закрепленными за ними функциями и задачами разрабатывают планы своей деятельности, бюджетные сметы, сметы доходов и расходов внебюджетных средств, увязанные с этими планами деятельности;

Важным участников бюджетного процесса выступают **распорядители бюджетных средств**, которые определяются путем установления им бюджетных назначений. Распорядителями бюджетных средств могут быть:

- по бюджетным назначениям, предусмотренным законом о республиканском бюджете на очередной финансовый год, – государственные органы, другие государственные организации, подчиненные Президенту Республики Беларусь или Правительству Республики Беларусь, если иное не установлено Президентом Республики Беларусь, законом о республиканском бюджете на очередной финансовый год;
- по бюджетным назначениям, предусмотренным решениями местных Советов депутатов о бюджете на очередной финансовый год, – государственный орган, его структурные подразделения с правами юридического лица, иная организация, ответственная за реализацию определенных задач и функций государства в соответствии с законодательством;
- по бюджетным назначениям, предусмотренным законодательным актом о бюджете государственного внебюджетного фонда на очередной финансовый год, – государственный орган, на который возложены функции по сбору и контролю за поступлением средств, формирующих доходы государственного внебюджетного фонда, а также по управлению средствами бюджета государственного внебюджетного фонда и их использованию.

Бюджетные назначения устанавливаются распорядителям бюджетных средств для выполнения возложенных на них функций, осуществления программ и мероприятий, которые проводятся за счет средств бюджета.

Средства бюджета, получаемые физическими лицами и организациями, не имеющими статуса бюджетной организации, предоставляются им только через распорядителей бюджетных средств.

Распорядители средств республиканского бюджета и местных бюджетов составляют и представляют соответственно в Министерство финансов или местный финансовый орган сводную бухгалтерскую отчетность в составе и порядке, определенных Министерством финансов, а также сводную бюджетную смету.

Для выполнения возложенных на распорядителей бюджетных средств функций, осуществления программ и мероприятий, проводимых за счет средств бюджета, для них устанавливаются бюджетные назначения.

Бюджетные назначения - это полномочия на использование определенной суммы бюджетных средств, предоставленные распорядителям бюджетных средств законом о республиканском бюджете на очередной финансовый год или решением местного Совета депутатов о бюджете на очередной финансовый год в порядке, определенном Бюджетным Кодексом.

Через распорядителей бюджетных средства предоставляются получателям бюджетных средств в виде **бюджетных ассигнований**.

Получатели бюджетных средств используют средства бюджета на основании смет расходов. Они законодательно наделены набором прав и обязанностей, определенных БК РБ.

Получатели бюджетных средств несут ответственность за управление бюджетными ассигнованиями, принимают бюджетные обязательства и осуществляют расходы только в пределах установленных бюджетных ассигнований.

Составлению проектов республиканского и местных бюджетов предшествует *разработка прогнозов основных параметров экономического развития Республики Беларусь*, параметров важнейших денежно-кредитных показателей и основных направлений бюджетно-финансовой и налоговой политики на очередной финансовый год, включая среднесрочную финансовую программу.

Прогнозы разрабатываются на три года (с учетом года, на который составляется бюджет) и ежегодно уточняются.

В Министерство финансов до 1 апреля года, предшествующего плановому, Министерство экономики представляет прогноз основных параметров экономического развития Республики Беларусь, а Национальный банк Республики Беларусь - прогноз параметров важнейших денежно-кредитных показателей страны на три года.

Министерство финансов на основе представленных прогнозов разрабатывает проект основных направлений бюджетно-финансовой и налоговой политики Республики Беларусь (*включая среднесрочную финансовую программу*), который не позднее 1 мая текущего года вносится на рассмотрение Правительства Республики Беларусь. Он служит основой при разработке проекта республиканского бюджета и расчетных показателей по консолидированному бюджету Республики Беларусь на очередной финансовый год.

Проект основных направлений бюджетно-финансовой и налоговой политики на очередной финансовый год содержит предложения по следующим **основным параметрам**:

- удельный вес прогнозного годового объема валового внутреннего продукта, перераспределяемого через консолидированный бюджет;
- предельный размер дефицита консолидированного бюджета и основные источники его финансирования;
- изменения в законодательстве, принятие которых необходимо для реализации бюджетно-финансовой и налоговой политики на очередной финансовый год;
- особенности межбюджетных отношений;
- лимит государственного долга Республики Беларусь.

Для подготовки проекта основных направлений бюджетно-финансовой и налоговой политики на очередной финансовый год создается межведомственная группа.

Рабочая группа создается на срок до 1 сентября года, предшествующего плановому. Она осуществляет руководство разработкой проекта основных направлений бюджетно-финансовой и налоговой политики на очередной год и проекта среднесрочной финансовой программы и его увязки с прогнозами основных параметров экономического развития и параметров важнейших денежно-кредитных показателей.

Среднесрочная финансовая программа - это документ, содержащий данные о возможностях бюджета по мобилизации доходов и стратегии приоритетных направлений расходов бюджета в пределах имеющихся ресурсов на среднесрочную перспективу. В её основе лежит бюджет на текущий год.

Среднесрочная финансовая программа составляется на 3 года и ежегодно уточняется по мере уточнения параметров денежно-кредитных показателей и показателей социально-экономического развития.

Исходной базой для разработки данной программы является бюджет на текущий год. В настоящее время РБ внедряет составление программного бюджета, в котором объектом финансирования являются бюджетные программы.

Бюджетные программы - это программы, финансирование которых предусмотрено полностью или частично за счет средств бюджетов. Они включают в себя комплекс мероприятий (заданий), увязанных по ресурсам, исполнителям и срокам выполнения, обеспечивающий реализацию поставленных программой задач для достижения цели программы.

При разработке проекта республиканского бюджета также составляется **реестр расходных обязательств Республики Беларусь**.

Реестр расходных обязательств - это перечень структурных элементов законов, декретов, указов и распоряжений Президента Республики Беларусь, постановлений Правительства Республики Беларусь, решений местных Советов депутатов, исполнительных и распорядительных органов, принимаемых в пределах их компетенции, являющихся основанием для выделения бюджетных средств.

Он используется при определении объемов действующих и принимаемых обязательств республиканского и местных бюджетов. Помимо реестров расходных обяза-

тельств, которые ведутся распорядителями бюджетных средств, составляется сводный реестр, который ведется уже Министерством финансов. Последним устанавливается порядок ведения реестров.

Министерство финансов Республики Беларусь на основе информации, полученной от распорядителей бюджетных средств, составляет сводный реестр расходных обязательств консолидированного бюджета Республики Беларусь.

На предварительных этапах бюджетного процесса определяется также размер специфического бюджетного резерва - оборотной кассовой наличности.

Оборотная кассовая наличность – это сумма средств бюджета сверх предусмотренных расходов, используемая в течение года на покрытие временных кассовых разрывов и восстанавливаемая к концу текущего года в размере, установленном при утверждении бюджета. Она образуется за счет остатков средств по бюджетам на начало планируемого финансового года и доходов бюджетов текущего года сверх предусмотренных расходов.

Минимальный размер оборотной кассовой наличности составляет объем расходов, равный недельному фонду заработной платы бюджетных организаций, финансируемых из соответствующих бюджетов.

Израсходованные суммы оборотной кассовой наличности должны быть полностью восстановлены в том же году до определенных ранее размеров.

Непосредственное составление проектов местных бюджетов производится местными финансовыми органами на основе ожидаемого исполнения местного бюджета за текущий финансовый год.

Тема 19 Составление, рассмотрение и утверждение республиканского бюджета и местных бюджетов

В целях своевременного и качественного составления проектов местных бюджетов местные финансовые органы имеют право получать необходимые сведения от местных финансовых органов другого уровня бюджетной системы Республики Беларусь, а также от иных государственных органов и организаций.

Проекты местных бюджетов формируются на основе:

- 1 основных направлений бюджетно-финансовой и налоговой политики Республики Беларусь на очередной финансовый год
- 2 прогнозов основных параметров экономического развития Республики Беларусь и важнейших денежно-кредитных показателей
- 3 нормативов бюджетной обеспеченности
- 4 плана социального и экономического развития соответствующей административно-территориальной единицы
- 5 собственных доходов
- 6 нормативов отчислений от регулирующих доходов, размеров межбюджетных трансфертов, установленных законом о республиканском бюджете на очередной финансовый год и решениями вышестоящих местных Советов депутатов о бюджете на очередной финансовый год.

Порядок и сроки составления проекта местного бюджета устанавливаются местными исполнительными и распорядительными органами.

Окончательное составление местных бюджетов на очередной финансовый год осуществляется после утверждения вышестоящими местными Советами депутатов нормативов отчислений от регулирующих доходов в соответствующие местные бюджеты.

Таким образом, после утверждения республиканского бюджета и нормативов отчислений от регулирующих доходов в консолидированные бюджеты областей и бюджет г. Минска осуществляется *окончательное составление областных бюджетов, бюджета г. Минска* и расчетных показателей по консолидированным бюджетам районов, бюджетам

городов областного подчинения и областным бюджетам для определения нормативов отчислений от регулирующих доходов в эти бюджеты и сумм межбюджетных трансфертов.

После утверждения областных бюджетов и нормативов отчислений от регулирующих доходов в консолидированные бюджеты районов осуществляется *окончательное составление районных бюджетов* и расчетных показателей по бюджетам сельсоветов, поселков городского типа, городов районного подчинения для определения нормативов отчислений от регулирующих доходов в эти бюджеты и сумм межбюджетных трансфертов с их последующим утверждением.

Проекты местных бюджетов вместе с необходимыми документами и материалами представляются для рассмотрения в соответствующие местные исполнительные и распорядительные органы.

Местные исполнительные и распорядительные органы рассматривают проекты местных бюджетов и нормативы отчислений от регулирующих доходов в нижестоящие бюджеты.

Местные исполнительные и распорядительные органы разрабатывают проекты решений местных Советов депутатов о бюджете на очередной финансовый год и вносят их для утверждения в соответствующие местные Советы депутатов в сроки, установленные местными Советами депутатов.

Проекты решений местных Советов депутатов о бюджете на очередной финансовый год рассматривают *постоянные комиссии местных Советов* депутатов и выносят свои заключения по ним. По результатам рассмотрения проекта комиссиями, а также местными Советами депутатов происходит принятие решения о бюджете соответствующей территориальной единицы на очередной финансовый год.

Принятие решений местными Советами депутатов о бюджете на очередной финансовый год осуществляется до начала планируемого финансового года и подлежат официальному опубликованию в местной печати.

Утверждение нижестоящих бюджетов производится после утверждения соответствующих вышестоящих бюджетов.

Тема 20 Исполнение республиканского бюджета и местных бюджетов.

Контроль за соблюдением бюджетного законодательства

В Республике Беларусь непосредственно работу по исполнению республиканского бюджета осуществляет Министерство финансов, а местных бюджетов – местные финансовые органы республики.

Исполнение республиканского бюджета осуществляется на основании закона о республиканском бюджете, а местных бюджетов – на основании решений местных Советов депутатов о бюджете на очередной финансовый год. Основным документом, в соответствии с которым осуществляется исполнение бюджетов по доходам и расходам, является бюджетная роспись.

Важнейшим документом, в соответствии с которым осуществляется исполнение бюджета, является бюджетная роспись.

Бюджетные ассигнования, предусмотренные бюджетной росписью получателям бюджетных средств, являются основанием для утверждения бюджетных смет. Получатели бюджетных средств принимают бюджетные обязательства и осуществляют расходы только в пределах бюджетных ассигнований, установленных бюджетными сметами.

При исполнении бюджета могут образовываться временно свободные денежные средства. Они могут размещаться в банковские вклады (депозиты), а также инвестироваться в ценные бумаги, иные активы.

В Республике Беларусь была создана двухуровневая структура казначейства. Органы государственного казначейства формируют единую централизованную систему, созданную по территориальному принципу, входящую в состав Министерства финансов, включающую:

- Главное государственное казначейство Министерства финансов Республики Беларусь;
- территориальные органы государственного казначейства:
 - управления государственного казначейства в составе главных управлений Министерства финансов Республики Беларусь по областям и г. Минску;
 - отделения главных управлений Министерства финансов по районам, городам.

Такая структура органов государственного казначейства обеспечивает распределение функций по управлению финансовыми ресурсами государства, оперативность исполнения республиканского и местных бюджетов.

Механизм исполнения бюджета через систему казначейства предполагает концентрацию финансовых ресурсов государства на едином казначейском счете, а также финансирование расходов министерств и ведомств, их подведомственных учреждений с единого казначейского счета, перечисление средств непосредственно в адрес поставщиков товаров и услуг для бюджетного сектора, минуя зачисление средств на счета их распорядителей.

Единый казначейский счет (ЕКС) представляет собой совокупность счетов по учету средств республиканского бюджета, местных бюджетов, бюджетов государственных внебюджетных фондов и иных средств, открытых Министерству финансов и его территориальным органам.

В соответствии с Бюджетным кодексом, с 2010 г. на едином казначейском счете учитываются также внебюджетные средства бюджетных организаций.

ЕКС не только обеспечивает концентрацию бюджетных ресурсов, но и создает условия для оперативного управления наличностью на ежедневной основе в пределах остатка денежных средств.

Внедрение казначейской системы основано на комплексной автоматизации бюджетных процедур. Автоматизированная система государственного казначейства (АСГК) является важным элементом казначейской системы, и позволяет ускорить прохождение потоков данных, повысить оперативность получения информации об исполнении бюджета, а также ее достоверность, усилить контроль, повысить реалистичность планирования и тем самым обеспечить высокую управляемость процесса исполнения бюджета.

Таким образом, органы государственного казначейства, единый казначейский счет и автоматизированная система государственного казначейства являются **взаимосвязанными элементами казначейской системы** исполнения бюджета.

Исполнить бюджет по доходам – значит обеспечить полное и своевременное поступление средств в разрезе каждого источника доходов. Механизм исполнения республиканского бюджета по доходам предусматривает:

- зачисление доходов бюджета на единый казначейский счет;
- проведение взаимозачета налогов, сборов (пошлин), подлежащих уплате плательщиком (иным обязанным лицом), и денежных обязательств республиканских органов государственного управления, местных исполнительных и распорядительных органов перед этим плательщиком (иным обязанным лицом);
- распределение в соответствии с законом о республиканском бюджете на текущий финансовый год регулирующих доходов республиканского бюджета, зачисление причитающейся доли в доход местных бюджетов;
- возврат, зачет сумм, излишне уплаченных (взысканных) или неправильно поступивших в доход республиканского бюджета;
- учет и отчетность по исполнению доходной части республиканского бюджета;
- анализ выполнения доходов.

Учет операций по доходам республиканского бюджета осуществляется по лицевым счетам, открываемым для каждого налогового, таможенного органа и иных организаций, уполномоченных в соответствии с законодательством осуществлять сбор доходов в республиканский бюджет, на едином казначейском счете.

Исполнение бюджета по расходам требует не только своевременного и полного финансирования предусмотренных в расходной части бюджета программ и мероприятий, но и целевого использования средств бюджета.

Исполнение республиканского бюджета по расходам осуществляется посредством автоматизированной системы государственного казначейства (АСГК), в пределах фактического наличия бюджетных средств на едином казначейском счете с обязательным соблюдением основных этапов, которыми являются:

- установление бюджетных назначений распорядителям бюджетных средств на основе утвержденной бюджетной росписи;
- доведение бюджетных назначений до распорядителей бюджетных средств, а также утверждение бюджетных смет получателям бюджетных средств;
- принятие денежных обязательств получателями бюджетных средств;
- подтверждение и проверка исполнения денежных обязательств;
- осуществление платежей (расходование бюджетных средств);
- использование товаров (работ, услуг) в целях осуществления функций распорядителями бюджетных средств и реализации государственных программ.

Основанием для получения средств из республиканского бюджета является зарегистрированная в АСГК (введенная в базу данных) поквартальная роспись расходов по распорядителям средств в разрезе подведомственных учреждений и организаций, программ и мероприятий с распределением планируемых ассигнований по всем подразделениям бюджетной классификации. Ее регистрация (ввод) в АСГК осуществляется после согласования с отраслевыми и Бюджетным управлениями Министерства финансов.

Учреждения и организации, не включенные в роспись расходов, не обеспечиваются финансированием из республиканского бюджета.

Перечисление средств со счетов органов казначейства осуществляется в пределах установленных бюджетных ассигнований (лимитов) по распорядителям средств по предъявленным ими платежным поручениям.

Распорядители средств вместе с платежными поручениями представляют органу казначейства первичные документы, подтверждающие обоснованность осуществляемых платежей (договора, счета, накладные, счета-фактуры, акты выполненных работ и другие). Органы казначейства проверяют представленные договора с точки зрения: предмета договора и срока его действия; наличия ассигнований по смете бюджетной организации для оплаты предусмотренных договором расходов; формы расчетов и сроков оплаты.

Платежные поручения и документы, подтверждающие обоснованность платежа, проверяются в присутствии представителя распорядителя средств и вводятся в АСГК. Проверенные и принятые к исполнению первичные документы возвращаются распорядителю.

Оплата обязательств распорядителя средств, принятых к исполнению, осуществляется со счета органа казначейства, как правило, на следующий день после представления документов.

Таким образом, механизм исполнения расходной части республиканского бюджета через систему Государственного казначейства имеет *неоспоримые преимущества*: ускоряет расчеты между субъектами хозяйствования, обеспечивает своевременное финансирование расходов и контроль за целевым использованием бюджетных средств.

Исполнение местных бюджетов по доходам предусматривает:

- зачисление доходов местных бюджетов на единый казначейский счет;
- распределение в соответствии с решением местного Совета депутатов о бюджете на текущий финансовый год регулирующих доходов, зачисление причитающейся доли в доход соответствующих местных бюджетов;
- возврат, зачет сумм, излишне уплаченных (взысканных) или неправильно поступивших в доход местных бюджетов;
- учет и отчетность по исполнению доходной части местных бюджетов;

- анализ выполнения доходов.

Исполнение местных бюджетов по расходам осуществляется через автоматизированную систему государственного казначейства в пределах фактического наличия бюджетных средств с обязательным соблюдением основных этапов, которыми являются:

- 1.1. установление бюджетных назначений распорядителям бюджетных средств на основе утвержденной бюджетной росписи;
- 1.2. доведение бюджетных назначений до распорядителей бюджетных средств, а также утверждение распорядителями бюджетных средств бюджетных смет получателям бюджетных средств;
- 1.3. принятие денежных обязательств получателями бюджетных средств;
- 1.4. подтверждение и проверка исполнения денежных обязательств;
- 1.5. осуществление платежей (расходование бюджетных средств);
- 1.6. использование товаров (работ, услуг) в целях осуществления функций распорядителей бюджетных средств и бюджетных программ.

Бюджетное законодательство (статья 121 Кодекса) обязывает местные исполнительные и распорядительные органы принимать меры по эффективному управлению временно свободными денежными средствами при минимизации рисков.

Задачами бюджетного контроля являются:

- 1) обеспечение правильности составления и исполнения бюджета;
- 2) соблюдение налогового и бюджетного законодательства;
- 3) контроль за правильностью ведения бухгалтерского учета и отчетности;
- 4) проверка эффективности и целевого использования бюджетных средств и средств внебюджетных фондов;
- 5) улучшение бюджетной и налоговой дисциплины;
- 6) выявление резервов роста доходной базы бюджетов разных уровней;
- 7) контроль за реализацией системы межбюджетных отношений;
- 8) проверка обращения средств бюджета и внебюджетных фондов в банках и других кредитных учреждениях;
- 9) контроль за формированием и распределением целевых бюджетных фондов;
- 10) пресечение незаконных действий по предоставлению налоговых льгот, бюджетных трансфертов отдельным категориям плательщиков или регионам;
- 11) выявление расточительства и финансовых злоупотреблений, принятие адекватных мер наказания к виновным лицам;
- 12) проведение профилактической, информационно-разъяснительной работы с целью повышения бюджетно-финансовой дисциплины.

Тема 21 Программное бюджетирование

Программное бюджетирование представляет собой методологию планирования, исполнения и контроля за исполнением бюджета, обеспечивающую взаимосвязь процесса распределения государственных расходов с результатами от реализации программ, разрабатываемых на основе стратегических целей, с учетом приоритетов государственной политики, общественной значимости ожидаемых и конечных результатов использования бюджетных средств. Основная цель программного бюджетирования состоит в повышении социальной и экономической эффективности бюджетных расходов. Бюджетная классификация программного бюджета реализуется на основе определенных принципов формирования самих бюджетных программ, их четкости и классификации.

К бесспорным достоинствам внедрения программного бюджета можно отнести:

- предоставление государственными и муниципальными структурами населению именно тех общественных благ и услуг, в которых общество действительно заинтересовано;

- качественный пересмотр структуры бюджетных расходов на всех уровнях власти;
- повышение ответственности главных распорядителей и получателей бюджетных средств за конечный результат.

Государственными программами планируется охватить все сферы деятельности органов исполнительной власти и большую часть бюджетных ассигнований.

Тема 22 Бюджеты интеграционных формирований

В условиях активизации интеграционных процессов в современном мире бюджеты интеграций стали самостоятельным объектом исследования. Комплексный подход к изучению этого нового понятия требует раскрытия сущности бюджетов интеграционных формирований, их специфики и роли.

Для финансового обеспечения реализации основных направлений экономической интеграции стран необходим совместный бюджет.

Его назначение состоит в том, чтобы стабильно обеспечивать финансовыми ресурсами выполнение совместных программ и мероприятий.

Сущность понятия «бюджет интеграционного формирования» определяется, с одной стороны, его принадлежностью к бюджетной категории, с другой стороны – объективным процессом развития экономической интеграции.

Бюджет интеграционного формирования является производной категорией от категории бюджета государства и имеет с ним общие сущностные характеристики:

1. Сущностным выражением бюджета выступают специфические финансовые отношения, опосредующие формирование, распределение и использование централизованного фонда денежных средств.

2. Бюджетные отношения носят вторичный перераспределительный характер.

Бюджетные отношения формируются на межгосударственном уровне и участвуют в процессе перераспределения внутреннего валового продукта государств-членов интеграционного формирования путем изъятия его части в виде взносов стран-участниц в совместный бюджет, налогов и неналоговых доходов в интересах интеграции.

Таким образом, при видимом сходстве с государственным бюджетом бюджет интеграционного формирования имеет серьезные особенности:

- 1) его возникновение связано с развитием интеграционных процессов и, соответственно, с формированием надгосударственных структур – интеграций;

- 2) бюджет, формируемый как фонд денежных средств, централизован на межгосударственном уровне;

- 3) меняется объект и субъект бюджетных отношений;

- 4) изменяются источники формирования и направления расходования средств бюджетов

- 5) в отличие от национальных бюджетов, он формируется и используется в особом порядке.

Доходы национальных бюджетов формируются, в основном, за счет налоговых поступлений, основными доходными источниками бюджетов интеграционных формирований являются долевые отчисления государств-участников из национальных бюджетов. Доля остальных поступлений в общем объеме доходов незначительна.

Объединение ресурсов государств-участников интеграционного формирования и их скоординированное использование позволяет финансировать реализацию совместных программ, стратегических проектов, а также мероприятий в различных сферах деятельности. В этом заключается одно из основных преимуществ бюджетов интеграционных формирований над национальными бюджетами.

Таким образом, бюджет интеграционного объединения как экономическая катего-

рия представляет собой совокупность специфических финансовых отношений по поводу формирования на межгосударственном уровне фонда денежных средств интеграции, его распределения и использования для достижения целей создания интеграции.

Принципы формирования бюджета и организация бюджетного процесса Европейского союза

Европейский Союз на современном этапе развития общества является мощным и, пожалуй, наиболее динамично развивающимся интеграционным образованием в мире. С 2007 года Европейский Союз объединяет в своем составе 27 европейских государств, однако процесс расширения ЕС продолжается и по сей день.

Общий бюджет ЕС представляет собой основной финансовый план, в соответствии с которым происходит мобилизация и расходование средств интеграции на финансирование различных программ и мероприятий.

Как и национальные бюджеты стран-участниц, общий бюджет ЕС формируется согласно определенным принципам, установленным в финансовом регламенте Европейского Сообщества. Разработка финансовых регламентов возложена на специально созданный Совет, который утверждает данные документы после консультации с Парламентом и заключения Палаты аудиторов.

Основополагающие принципы формирования единого бюджета следующие:

1. принцип единства (*unity*)
2. принцип бюджетной точности (*budgetary accuracy*)
3. принцип ежегодности (*annuality*)
4. принцип равновесия (*equilibrium*)
5. принцип единой валюты или расчетной единицы (*unit of account*)
6. принцип универсальности (*universality*)
7. принцип спецификации (*specification*)
8. принцип рационального управления финансами (*sound financial management*)
9. принцип прозрачности *transparency*

Принципы единства и бюджетной точности означают, что абсолютно все доходы и расходы ЕС должны быть отражены, посредством объединения их в единый бюджетный документ. (Данный принцип имеет место с 60-х годов 20 века, так как до 1965 года каждый из институтов Европейского сообщества имел свой собственный бюджет.)

Принцип ежегодности означает, что бюджет принимается на один финансовый год, который совпадает с календарным, что позволяет обеспечить достаточный контроль за поступлением и расходованием бюджетных средств.

Принцип равновесия означает следующее: прогноз доходов на бюджетный год должен быть равен платежным обязательствам на год (заимствования для покрытия бюджетного дефицита, который может возникнуть, несовместимы с системой собственных ресурсов и не будут допущены).

Другими словами, при составлении бюджета планируемые доходы и расходы каждого бюджетного года должны быть сбалансированы.

Согласно принципу единства валюты, бюджет составляется и осуществляется в евро, расчеты также должны быть представлены в евро с 1999 года (до этого расчеты проводились в европейской расчетной единице ЭКЮ).

Принцип универсальности предполагает, что суммарный доход должен покрыть платежные обязательства за исключением определенного числа доходов, направляемых на конкретные расходы. Все доходы и расходы поступают в бюджет в полном объеме без каких-либо корректировок относительно друг друга.

Принцип спецификации означает, что каждое ассигнование из бюджета должно иметь определенную цель и должно быть присвоено конкретному направлению, чтобы предотвратить неопределенность в выделении бюджетных средств.

Принцип рационального управления финансами характеризуется относительно принципов экономии, эффективности и действенности использования бюджетных средств.

Разработка и принятие бюджета проходит в несколько этапов, последовательность которых, как и сроки рассмотрения проекта бюджета в Совете и Парламенте, описаны и регламентируются статьями основных договоров ЕС - в частности Амстердамским договором 1997 г. Данный договор предусматривает, что до 1 июля каждый из институтов Сообщества должен разработать и представить Комиссии смету своих расходов на будущий год.

Комиссия должна объединить все сметы, дополнив их также и своими расходами, в предварительный проект бюджета и передать его на рассмотрение Совета не позднее 1 сентября года, предшествующего году исполнения бюджета. Совет должен принять предварительный проект бюджета и передать его на рассмотрение Европейскому Парламенту не позднее 5 октября.

Таким образом, Комиссия представляет Совету предварительный проект бюджета, который в настоящее время доступен на языке всех стран-участниц Европейского сообщества.

Совет проводит первое чтение предварительного проекта бюджета и может вносить поправки и изменения в предварительный проект, консультируясь с Комиссией и другими заинтересованными институтами ЕС. Принятие предварительного проекта бюджета Советом происходит квалифицированным большинством голосов. Квалифицированным большинством в Совете будет считаться 255 голосов из 345, то есть это 73,5%. Количество голосов от каждой страны приблизительно отражает численность ее населения.

Совет передает проект бюджета на рассмотрение Парламенту.

Если в течение 45 дней после получения проекта бюджета Европейский Парламент одобряет его, не изменяя его и не внося поправок, то бюджет считается окончательно принятым.

Таким образом, механизм составления бюджета, основанный на определенных Финансовым регламентом принципах, хорошо проработан и координируется двумя ветвями власти – Советом и Парламентом. Процедура составления бюджета хорошо продумана и, начинаясь с 1 июля, бюджетный процесс длится до начала декабря. С целью принятия оптимального варианта бюджета Совет и Парламент могут задержать принятие решения, если их не удовлетворяет предварительный бюджет. На этот случай предусмотрен дополнительный уникальный механизм 1/12 доли.