

# Теоретические основы бюджетного устройства.

Тема:

## Понятие бюджета и бюджетного устройства

**Шобей Лариса Геннадьевна**

Старший преподаватель

Кафедра экономической теории и финансов

Петрозаводский государственный университет

# Вопросы лекции

1. Необходимость финансовой деятельности государства. Финансы сектора государственного управления
2. Понятие и функции бюджета как звена финансовой системы. Практическая роль бюджета.
3. Понятие бюджетного устройства и бюджетной системы государства.

**1. Государство и необходимость  
его финансовой деятельности.  
Финансы сектора  
государственного управления**

# ГОСУДАРСТВО

– система институтов, с помощью которых обеспечивается координация действий членов общества, преследующих общие цели;

– Особый механизм общественной координации, отличающийся от рыночного;

Государство действует от имени своих граждан и выражает их интересы;



**Принуждение**

# Причины государственного вмешательства:

1

Необходимость наличия в обществе законов и механизма их реализации;

2

Несовершенство рынка - неэффективное размещение ресурсов с точки зрения общества;

## **Государство компенсирует недостатки функционирования рыночной экономики**

- несовершенство конкуренции
- несбалансированность рынка
- отсутствие рынков (общественных благ)
- результаты функционирования рынка («внешние эффекты»)
- социальная дифференциация

# Устранение провалов рынка – применение финансовых мер государства:

- Бюджетно-налоговая политика
- Производство общественных благ
- Государственные закупки, госзаказ
- Субсидирование производителей и потребителей
- Государственный кредит
- Межбюджетные трансферты

# Финансовые меры государства:

- Социальные трансферты
- Налогообложение рыночных доходов
- Субсидирование производителей социально значимых товаров и услуг...  
ИТД...

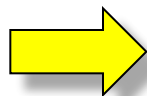
**Таким образом, государство  
выполняет ряд функций в  
экономической системе**



# Задачи

- экономическая эффективность;
- социальная справедливость;

Конечная цель



Рост общественного благосостояния



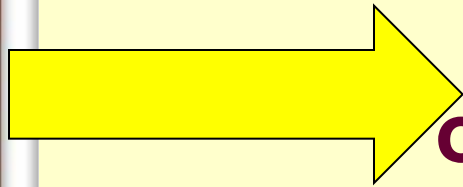
(Конституция гл.7 ст.41) 1. Российская Федерация — социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека.

# Функции государства в теории общественного сектора

Ричард А. Масгрейв и Пегги Б. Масгрейв

- **Аллокационная** – распределение финансовых ресурсов для производства общественных благ и выполнения прочих функций государства
- **Дистрибутивная** – перераспределение доходов в целях уменьшения социально-экономического неравенства
- **Стабилизационная** – регулирование макроэкономических параметров экономики, достижение устойчивых темпов экономического роста

**Выполнение этих функций требует  
финансового обеспечения...**



**Необходимость  
осуществления государством  
финансовой деятельности  
и потребность в формировании  
государственных финансов....**

**Государственные  
функции**

**государство**



**Принуждение**

**Финансирование  
расходов**

**ГОС. ФИНАНСЫ**

**Обязательные  
платежи в бюджет**

**ОБЩЕСТВО**



# Государственные и муниципальные финансы

- Сфера финансовой системы страны, обеспечивающая финансовую основу деятельности органов власти и органов МСУ, предусмотренной Конституцией РФ, рядом федеральных законов и других нормативно-правовых актов

# Сущность государственных и муниципальных финансов

— это денежные (бюджетно - налоговые) отношения, возникающие в ходе формирования финансовых ресурсов на всех уровнях власти и их использования для осуществления функций государства и местного самоуправления в процессе стоимостного перераспределения общественного продукта (ВВП).

# Финансы СГУ

- единый комплекс финансовых операций ППО (по доходам, расходам, с финансовыми и нефинансовыми активами, обязательствами)
- инструмент формирования имущественной и финансовой основы ППО

Государство имеет в собственности **имущественные и финансовые активы**, используемые для реализации своих функций и принятых мер государственной политики.

Реализация задач и функций проявляется в **финансовых и хозяйственно-имущественных операциях**.

В соответствии с Классификатором институциональных единиц по секторам экономики государственные финансы относятся к сектору «государственное управление».

Границы сферы государственных финансов определяются кругом институциональных единиц, относящихся к органам государственного управления.

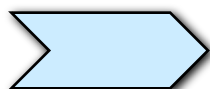


**Ключевая  
задача  
финансов СГУ**



**обеспечить платежеспособность  
государства и эффективность  
выполнения задач и функций**

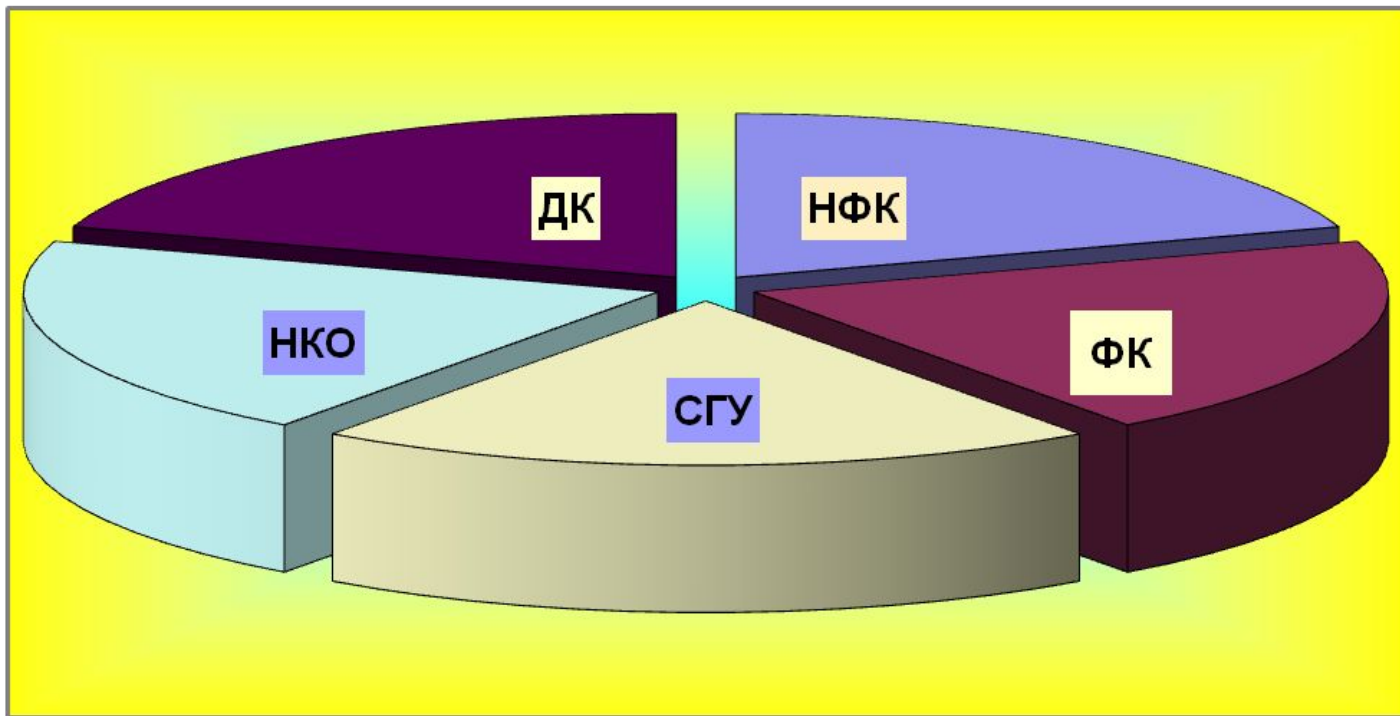
**Материальная  
основа**



**ВВП, НАЦИОНАЛЬНОЕ  
БОГАТСТВО**

**Финансово-экономическая устойчивость  
государства определяется величиной его  
имущества**

## Секторы экономики



■ НФК - нефинансовые корпорации

■ ФК - финансовые корпорации

□ СГУ - сектор госуправления

□ НКО - некоммерческие организации

■ ДХ - домашние хозяйства

# Сектор «государственное управление»

- объединяет институциональные единицы, **выполняющие функции органов государственного и муниципального управления** в качестве основного вида деятельности.

# Состав СГУ



С позиции прав собственности  
институциональная единица сектора  
государственного управления

- ЭТО **собственник активов**

публично правовое образование

В России публично правовыми  
образованиями являются:

- Российская Федерация
- Субъекты Российской Федерации
- Муниципальные образования

Представительные и исполнительные органы государственной власти РФ и Субъектов РФ, а также органы местного самоуправления законодательно наделены полномочиями (правами и обязанностями), исполнение которых осуществляется в интересах публично правовых образований.

Органы государственной власти РФ и Субъектов РФ, органы местного самоуправления **ОБЯЗАНЫ** осуществлять финансовую деятельность **В СООТВЕТСТВИИ** с нормами Конституции РФ, БК РФ, НК РФ, ФЗ 184, 131 и др. нормативно-правовыми актами.

# Критерии организации Финансов СГУ

**Государственное  
устройство**

**Муниципальное  
территориальное  
устройство**


## **СТРУКТУРА СГУ**

**распределение властных  
полномочий между центром и  
территориальными единицами  
государства**



# Принцип федеративного устройства

**Федерализм** – конституционное разграничение полномочий и предметов ведения между уровнями государственного управления.



**Бюджетный федерализм (финансовая сфера)** – разграничение доходов и расходов между бюджетами разных уровней.

Объем полномочий, функций уровня гос. управления


Объем доходных, расходных полномочий

Объем доходов, расходов бюджета ППО

# Структура государственных финансов

Исходя из государственного устройства РФ, государственные финансы состоят из 2х уровней: финансы федеральных органов власти и финансы органов субъектов РФ.

Муниципальные финансы, согласно ФЗ 131 от 06.10.2003 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» выделены в самостоятельный уровень.



**3 уровня финансов сектора  
«государственное управление»**

# Требование к организации финансов СГУ

Финансы СГУ призваны обеспечить реализацию полномочий ОГФ и ОМСУ по выполнению ГМ функций.

Органы власти всех уровней д.б. наделены финансовыми ресурсами в объеме, достаточном для самостоятельного решения вопросов собственной компетенции.

# Требования к организации финансов СГУ

**Финансовые  
потребности**

**=**

**Финансовые  
возможности**

**Финансовые средства должны  
быть соразмерны  
полномочиям на каждом  
уровне СГУ!!!**



# Звенья финансов СГУ

- Бюджеты Публично правовых образований
- Государственные внебюджетные фонды
- ГМ кредит

# Состав звеньев СГУ

Сектор государственного  
управления

Федеральное  
Правительство

Федераль-  
ный  
бюджет

Бюджеты  
государст-  
венных  
внебюдже-  
тных  
фондов

Региональные  
органы  
власти

Бюджеты  
субъектов  
РФ

Бюджеты  
территориальных  
внебюджетных  
фондов

Органы  
местного  
самоуправления

Местные  
бюджеты

## **2. Понятие и функции бюджета как звена финансовой системы.**

### **Практическая роль бюджета**

# ИЗ ИСТОРИИ:

Термин “бюджет” происходит от старинного нормандского слова *bougette* (возможно от латинского *bulga*), означающего карман, сумку, кожаный мешок. От него произошло слово «*budget*», которым англичане обозначали кожаный мешок (затем портфель), содержащий документы (счета), касающиеся государственных доходов и расходов. Отсюда выражение “открыть бюджет”, что означало представление этих документов на утверждение парламента. Позднее этим словом стали обозначать речь канцлера казначейства, посвященную финансовым делам государства, а с конца XVIII века – уже сам документ, содержащий роспись доходов и расходов государства.



# ИЗ ИСТОРИИ:

В 1654 г. создан *Счетный приказ* – высшее контрольное госучреждение, главная функция которого была «ведать всего Московского государства приход, расход и остаток по книгам за многие годы».

- При *Петре I* появляются своды доходов и расходов, создается *Ревизионная-коллегия*, ее задачей была – проверка счетов по государственным расходам и доходам.
- При *Екатерине II*: 1779 г. учреждается должность государственного казначея, в его обязанности входило предоставление императрице в начале года *Табеля* о доходах, расходах и остатках, в конце года ведомости о д/р и недоимках.
- 1802 г. создана сеть министерств.

*Минфин* – составление росписи доходов и расходов.

# ИЗ ИСТОРИИ:

- Наиболее полный вид бюджетные сметы приобрели в конце 19 в. В дальнейшем развитие бюджета представляло собой постепенный переход от простого счетоводства к частным росписям, отдельным сметам, затем к общей смете в виде бюджета в его современном понимании.
- **1862 г.** – г/р федерального бюджета – Царский Указ «о государственных росписях доходов и расходов»
- История свидетельствует, что бюджет не является институтом, присущим государству на всех стадиях развития, он появляется тогда, **когда государство в свою деятельность вносит плановое начало.**
- Бюджет является атрибутом государства, финансовой основой его деятельности.

# Существует множество трактовок данной категории....

*«Госбюджет представляет собой сложную категорию, сочетающую в себе экономическое, финансовое, правовое и политическое содержание...*

*Эта многосторонность бюджета вызвала большие трудности при исследовании государственного бюджетного устройства и при установлении самого понятия «бюджет»*

# Экономическая природа бюджета

ИЕ СГУ

Публично-правовое образование (институциональная единица)

Реализация властных полномочий (законы)

Участник гражданско-правовых отношений (договора)

Публичные активы (налоги) и обязательства (выплаты)

Активы от управления имуществом, обязательства

вытекающие из договоров

**поток денежных средств** → **бюджет**

Институциональные единицы других секторов экономики

Участники отношений с государством (налогоплательщики, граждане, получатели различных социальных выплат, контрагенты по договорам стороной которых является государство)

## Экономическое содержание

Вывод – бюджет, как **экономическая категория** вторичен по отношению к гос/муниципальным активам и обязательствам, возникающим в процессе реализации полномочий ОГВ и МСУ.

## Экономическое содержание

Бюджет – форма, отражающая денежные потоки ППО, возникающие в процессе *реализации полномочий ОГВ и ОМСУ* в результате управления его активами и обязательствами.

# Как экономическая категория

**Бюджет** представляет собой *систему экономических отношений*, складывающихся в обществе в процессе *формирования, распределения и использования государственного денежного фонда страны*, предназначенного для удовлетворения общественных потребностей.

**Иными словами, эти отношения имеют *денежный характер***

- ***Финансовые отношения,***  
складывающиеся у государства с предприятиями, организациями, учреждениями и населением, в целях выполнения задач и функций ОГВ и ОМСУ называются ***бюджетными.***



В процессе воспроизводства бюджетные отношения получают соответствующую им **материально-вещественную форму**: они овеществляются в бюджетном фонде, централизованном в масштабах определенного государственного или муниципального образования, который находится в распоряжении соответствующих органов государственной власти или местного самоуправления.

**БК 6 ст.**

**БЮДЖЕТ** - форма образования и расходования денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций ОГВ и МСУ

# Бюджет как форма

- бюджет характеризуется **широким перечнем** источников поступления и направлений расходования денежных средств;
- бюджет предполагает постоянный **поиск баланса** между оцениваемыми поступлениями и выбытиями денежных средств;
- бюджет основывается на **гибком планировании** поступления и выбытия определенного объема денежных средств в определенные периоды времени.

Можно констатировать, что комплексный характер бюджета способствует тому, что он становится основной формой образования и расходования денежных фондов, а другие формы (смета, целевые фонды, резервные фонды) включаются в его состав.

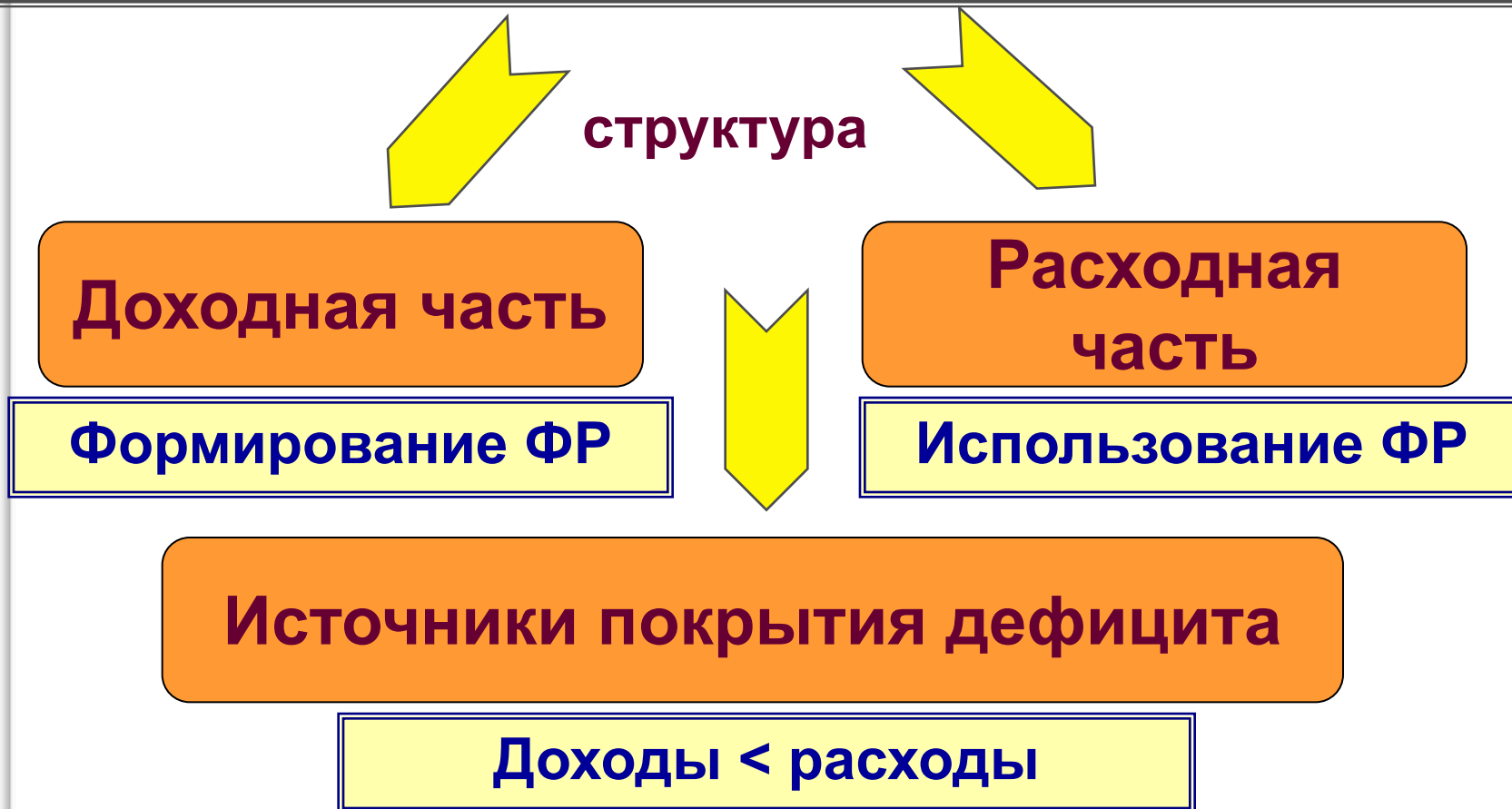
- **Материальный аспект:**

**Бюджет – это денежный фонд публично правового образования.**

# Денежный фонд

- *обособленная совокупность денежных средств, распределенных по определенным группировкам, имеющих свое целевое назначение, свой порядок использования и орган, который распоряжается этими денежными средствами.*

# Бюджет как денежный фонд

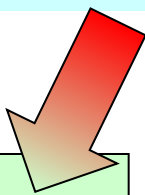


**ЦЕЛЬ** - отделить безвозвратные денежные поступления от возвратных и усилить гарантию исполнения обязательств

## Признаки бюджета как денежного фонда:

1. Масштабность
2. Универсальность Мобильность
3. Сбалансированность
4. Строго определенная форма (бюджетная классификация)
5. «Прозрачность», публичный характер

# Способы обеспечения мобильности бюджетного фонда



В процессе формирования бюджетного фонда

Отсутствия закрепления определенных доходов за определенными расходами

Планирование расходов на предоставление бюджетных кредитов

Планирование бюджетных резервов, включая оборотную кассовую наличность



В процессе использования бюджетного фонда

Соблюдение принципа единства кассы

Использование бюджетных кредитов

Использование бюджетных резервов, включая оборотную кассовую наличность

Внесение изменений в показатели бюджетов



# Публичный характер

## Основные признаки:

- публичный бюджет в значительной мере регулируется нормами права;
- публичный бюджет открыт для ознакомления и обсуждения неопределенным кругом лиц;
- публичные бюджеты связаны и едины в рамках бюджетной системы.

# Другие подходы

## Бюджет как...

- Собственность
- Финансовый план (фин.орган)
- Политическая декларация (население)
- Контракт/Публичный договор (ОМСУ, ОГВ)
- Информационный документ (СМИ)
- Источник прибыли (бизнес)

## **С позиции права собственности**

Бюджет ППО – **это имущество** (в денежной форме), принадлежащее ППО на праве **гос./мун. собственности** и входящее в состав его казны.

## Организационно-правовой аспект

Бюджет – это основной финансовый план ППО, утверждаемый в форме НПА соответствующим представительным органом государственной власти или местного самоуправления.

Он закрепляет юридические права и обязанности участников бюджетных отношений и содержит все этапы и процедуры, связанные с движением денежных средств ППО на очередной финансовый год и плановый период.

## Бюджет как политическая декларация

является средством проведения в жизнь гос./мун. политики.

Структура бюджета свидетельствует о приоритетах гос./мун. политики.

В показателях бюджета находят отражение предпочтения и потребности общества и интересы отдельных социальных групп и секторов экономики

## Бюджет как источник финансовой информации –

Индикатор текущего и будущего состояния экономики и социальной сферы. Бюджет как план выступает прогнозом будущей экономической ситуации и вызывает определенные ожидания в обществе.

# Функции бюджета (финансовая теория)

Распределительная

Регулирующая

Контрольная

+

Информационная

Институционализация общественных предпочтений

# Распределительная функция

- в отношении с бюджетом вступают почти все участники общественного производства. *Происходит концентрация денежных средств в руках государства и их дальнейшее использование с целью удовлетворения общественных потребностей.*



# Распределительная функция

- Распределение и перераспределение денежных средств происходит между отдельными отраслями и сферами деятельности, между отдельными слоями населения, между некоторыми видами услуг. *Осуществляется через две взаимосвязанные и одновременно проходящие стадии: образование доходов бюджета и использование бюджетных средств (осуществление расходов).*
- *В результате распределения и перераспределения осуществляется формирование различных фондов денежных ресурсов — государственного и местных бюджетов, фондов социального страхования, фондов пенсионного обеспечения и иных фондов.*

# Регулирующая функция

- Эта функция связана с предыдущей и ею определяется. Бюджет используется государством *для вмешательства в процесс общественного производства* и, как следствие, регулирования хозяйственной деятельности предприятий, темпов экономического роста, стимулирования или ограничения деловой активности хозяйствующих субъектов. Посредством бюджета государство воздействует не только на перераспределение национального дохода, но и на его производство, *накопление денежных средств, сферу потребления.*
- Бюджет воздействует на экономику **через бюджетный механизм.**

# Регулирующая функция

С помощью прямых и косвенных рычагов бюджетной политики (видов и ставок налогов, налоговых льгот, субсидий и субвенций, государственных инвестиций, процентных ставок по бюджетным кредитам и государственным обязательствам, государство оказывает регулирующее воздействие на товаропроизводителей, а через них и на рынок товаров и услуг, капитала, рабочей силы.

# Финансы СГУ России

млрд. руб.	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2013
<b>ВВП</b>	<b>26 903</b>	<b>33 111</b>	<b>41 668</b>	<b>39 064</b>	<b>44 939</b>	<b>54585,6</b>	<b>66689,1</b>
<b>Доходы Бюджетной системы РФ</b>	<b>10 625</b>	<b>13 368</b>	<b>16 169</b>	<b>13599,7</b>	<b>15716</b>	<b>20 855,4</b>	<b>24 399,3</b>
<b>в % к ВВП</b>	<b>39,4</b>	<b>40,4</b>	<b>38,8</b>	<b>34,8</b>	<b>35</b>	<b>39</b>	<b>36,6</b>
<b>Расходы Бюджетной системы РФ</b>	<b>8 375</b>	<b>11 379</b>	<b>14 157</b>	<b>16048,3</b>	<b>17301</b>	<b>19 994,5</b>	<b>25 264,4</b>
<b>в % к ВВП</b>	<b>31,1</b>	<b>34,4</b>	<b>33,9</b>	<b>41,1</b>	<b>38.5</b>	<b>37</b>	<b>37,8</b>

# Основные параметры бюджетов бюджетной системы Российской Федерации

<b>Показатели</b>	<b>2013 год</b>	<b>%% ВВП</b>	<b>2014 год</b>	<b>%% ВВП</b>	<b>2015 год</b>	<b>%% ВВП</b>
1	2	3	4	5	6	7
<b>Доходы, всего</b>	<b>24 399,3</b>	<b>36,6</b>	<b>26 367,4</b>	<b>36,9</b>	<b>27 917,6</b>	<b>36,7</b>
в том числе:						
<b>Федеральный бюджет</b>	<b>13 019,9</b>	<b>19,5</b>	<b>14 238,8</b>	<b>19,9</b>	<b>14 923,9</b>	<b>19,6</b>
<b>Консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации</b>	<b>8 161,2</b>	<b>12,2</b>	<b>8 442,2</b>	<b>11,8</b>	<b>8 927,8</b>	<b>11,7</b>
<b>Бюджеты государственных внебюджетных фондов, всего</b>	<b>8 093,2</b>	<b>12,1</b>	<b>8 114,5</b>	<b>11,4</b>	<b>9 210,1</b>	<b>12,1</b>
<b>Бюджет Пенсионного фонда Российской Федерации</b>	<b>6 388,4</b>	<b>9,6</b>	<b>6 294,6</b>	<b>8,8</b>	<b>7 163,8</b>	<b>9,4</b>
<b>Бюджет Фонда социального страхования</b>	<b>603,5</b>	<b>0,9</b>	<b>579,8</b>	<b>0,8</b>	<b>592,6</b>	<b>0,8</b>
<b>Бюджеты фондов ОМС</b>	<b>1 101,4</b>	<b>1,6</b>	<b>1 240,1</b>	<b>1,7</b>	<b>1 453,7</b>	<b>1,9</b>

# Основные параметры бюджетов бюджетной системы Российской Федерации

Показатели	2013 год	%% ВВП	2014 год	%% ВВП	2015 год	%% ВВП
1	2	3	4	5	6	7
<b>Расходы, всего</b>	<b>25 264,4</b>	<b>37,8</b>	<b>27 057,2</b>	<b>37,8</b>	<b>29 577,0</b>	<b>38,9</b>
в том числе:						
<b>Федеральный бюджет</b>	<b>13 342,9</b>	<b>20,0</b>	<b>13 960,1</b>	<b>19,5</b>	<b>15 252,3</b>	<b>20,0</b>
<b>Консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации</b>	<b>8 803,1</b>	<b>13,2</b>	<b>9 299,2</b>	<b>13,0</b>	<b>9 870,1</b>	<b>13,0</b>
<b>Бюджеты государственных внебюджетных фондов, всего</b>	<b>7 993,4</b>	<b>12,0</b>	<b>8 226,0</b>	<b>11,5</b>	<b>9 598,8</b>	<b>12,6</b>
<b>Бюджет Пенсионного фонда Российской Федерации</b>	<b>6 378,5</b>	<b>9,6</b>	<b>6 421,0</b>	<b>9,0</b>	<b>7 558,4</b>	<b>9,9</b>
<b>Бюджет Фонда социального страхования</b>	<b>566,2</b>	<b>0,8</b>	<b>564,9</b>	<b>0,8</b>	<b>586,7</b>	<b>0,8</b>
<b>Бюджеты фондов ОМС</b>	<b>1 030,9</b>	<b>1,5</b>	<b>1 221,1</b>	<b>1,7</b>	<b>1 434,7</b>	<sup>62</sup> <b>1,9</b>

# Контрольная функция

Бюджет отражает экономические процессы, протекающие в структурных звеньях экономики.

**При формировании государственных доходов** финансовый контроль осуществляется за правильностью взимания различных видов налогов, мобилизации других источников доходов, соблюдением установленных пропорций между ними, определением налоговой базы, формами льготного налогообложения, сроками поступления доходов.

**При расходовании бюджетных средств** контролируются **эффективность их использования**, их соответствие целевому назначению.

Бюджет также позволяет осуществлять контроль за **действиями исполнительной власти**. Бюджет принимается как закон и тем самым накладывает **ограничения на действия правительства**. В нем законодательно закреплены лимиты отдельных статей доходов и расходов, которые государство должно четко соблюдать при проведении социально-экономической политики.

# Общественные функции бюджета

## 1. Информационная

Бюджет – индикатор текущего состояния экономики и социальной сферы. Структура его доходов и расходов свидетельствует о приоритетах гос. политики. Бюджет как план выступает прогнозом будущей экономической ситуации.

## 2. Институционализация общественных предпочтений.

Прежде, чем закон (решение) о бюджете будет принят, он проходит рассмотрение в органах представительной власти. Там вносятся поправки с учетом мнений депутатов, которые отстаивают интересы своих избирателей.



# Роль бюджета

## ***В историческом аспекте 2 этапа:***

- I. Эпоха классического капитализма (до сер. 20 в.): государство не вмешивалось в хозяйственную деятельность. *Пр. в развитых странах доля НД, перераспределяемого через бюджет, составляет 9-19%.*
- II. Вторая половина 20 в. – по сей день: государство – мощный регулятор макроэкономики. Пр. в западных странах до 50% инвестиций в основные фонды за счет гос. ресурсов; доля ВНП, перераспределяемого через бюджет – 40-55% (В РФ 36-39%).

# Изучение бюджета

## Узкий контекст

(законодательное регулирование)

## Широкий контекст

(государственное/местное экономическое развитие)

# Широкий контекст

## (экономическое развитие)

**ЕСЛИ Гос./Местные финансы** – основное средство гос./муниципального хозяйства, обеспечивает перераспределение ресурсов

**ТО □ Бюджет = финансы ОРГАНА ВЛАСТИ**

**= «узловая точка» экономического развития ППО**

**Бюджет - основа экономической безопасности ППО**

\*Бюджет – катализатор местного экономического развития, точка, где одновременно сходятся интересы различных субъектов, где они получают выражение в максимально конкретной форме (в отличие, например, от концепций)

- **Экономическая безопасность ППО** – состояние, при котором собственное хозяйство ППО в состоянии воспроизводить достаточное количество ресурсов, необходимых для устойчивого развития, обеспечивающее защищенность от внутренних и внешних угроз.
- **Устойчивое развитие** – то, которое не угрожает возможностям будущих поколений.

# Что обеспечивает безопасность?

- В первую очередь – **неравнодушные** люди к миру, окружающему каждого
- Наличие **документов**, обеспечивающих безопасность (Генеральный план, Стратегия)
- Наличие **механизмов** публичного обсуждения и принятия решений.

# Причем здесь бюджет?

- Если Генеральный план и Стратегию развития города можно назвать «скелетом», то бюджет – «плоть и кровь» городского развития.
- Если стратегические решения не подкреплены ежегодным выделением ресурсов на их реализацию, то, скорее всего, они будут существовать только в бумажном пространстве.

# ***Бюджет и стратегическое развитие муниципального образования***

- Миссия МО
- Концепция социально-экономического развития МО
- Генеральный план МО
- получают отражение в бюджете**

# ЕСЛИ... ТО....

**Бюджет** – документ,  
**ПЕРЕРАСПРЕДЕЛЯЮЩИЙ ОБЩИЕ**  
**РЕСУРСЫ** территории, в т.ч. средства,  
полученные от граждан и предприятий

*Граждане имеют право знать, куда  
уходят общие средства?*



# Важность бюджета

**Бюджет** – направляет социальное и экономическое развитие территории, нередко указывая направления для частных инвесторов и инициатив

*Ставить проблемы и определять приоритеты развития должны только чиновники?*

# Важность бюджета

**Бюджет** – вложения в будущее  
(инфраструктура, образование,  
культура, спорт), форма  
поддержки социально уязвимых  
групп

*Если горожанин вкладывает  
средства в бюджет, почему он не  
может принимать решений о  
будущем города?*

# Бюджет и политика

Распределение бюджетных средств  
часто становится предметом  
политических игр...

*Всегда ли политики заботятся о  
безопасности горожан, или они  
преследуют собственные интересы?*

# Бюджет и политика

...и если гражданские группы не оказывают давления на власть, то распределение бюджета начинает зависеть от корпоративных или сугубо политических интересов.

*Часто ли интересы политиков совпадают с интересами граждан?*

# Итог

Бюджет важен для безопасности настоящего и будущего всех граждан ППО, в первую очередь МО.

Бюджет не является запредельно сложным для понимания или анализа

Значит, каждый может стать общественным экспертом и отстаивать свою позицию.

### **3. Понятие бюджетного устройства и бюджетной системы государства.**

**Бюджеты** выступают **финансовой основой деятельности** органов государственной власти и органов местного самоуправления (МСУ).

*Финансовые ресурсы*, аккумулируемые государством в различных формах (налоги, штрафы, доходы от продажи и использования государственной собственности, кредиты и займы и т.д.) *идут на финансирование государственных полномочий и предметов ведения, относящихся к компетенции органов власти и органов местного самоуправления.*

**Бюджет как фонд финансовых ресурсов обеспечивает самостоятельность этих органов в реализации задач и функций, взятых ими на себя перед обществом (компетенций органов власти).**

**Следовательно, количество бюджетов равно количеству органов государственной власти и органов МСУ.**



# Понятие «бюджетного устройство»

Организация и построение бюджетных отношений между публично правовыми образованиями определяются бюджетным устройством государства.

На сегодняшний день не существует законодательно закрепленной дефиниции «бюджетное устройство»

# Понятие «бюджетного устройство»

- Довольно широко и устойчиво употребляется это понятие в финансово-правовой и экономической литературе.

Но приходится отметить, что оно не имеет единообразного толкования.

Так, **одни авторы считают**, что бюджетное устройство *адекватно* *понятию бюджетная система*, под которой в свою очередь понимается **совокупность бюджетов различных видов.**

**Другие** включают в состав бюджетного устройства не только бюджетную систему, но и принципы её построения.

**Третьи** включают в состав бюджетного устройства еще и порядок разграничения доходов и расходов между отдельными звеньями бюджетной системы.

**Четвертые** понимают под бюджетным устройством организацию бюджетной системы, принципы ее построения, взаимосвязь между отдельными бюджетами и порядок распределения доходов и расходов между ними.

**Пятые** полагают, что в бюджетное устройство **входит также порядок составления, рассмотрения, утверждения и исполнения бюджета**, то есть то, что в финансово-правовой литературе именуется **бюджетным процессом**.

В результате понятием «бюджетное устройство» охватывается по существу предмет всего бюджетного права.

**Шестые** – отождествляют бюджетное устройство с системой государственных органов, осуществляющих те или иные функции в области бюджета.

По поводу последней точки зрения отметим, что сводить бюджетную систему (а равно и бюджетное устройство) к системе государственных органов, обладающих бюджетными полномочиями, нет никаких оснований. Отметим также, что понятие *«бюджетная система»* – это достаточно устойчивая научная категория, традиционно обозначающая систему бюджетов. В этом же смысле она употребляется и текстах финансово-правовых актов.

- Исходя из Бюджетного Кодекса РФ бюджетное устройство можно рассматривать как совокупность бюджетной классификации, бюджетной системы и принципов ее построения.



**Таким образом, позиции по поводу того, что понимается под бюджетным устройством, отличаются большим разнообразием.**

Тем не менее, рассмотрение приведенных точек зрения позволяет заключить, что такой элемент, как бюджетная система, включается в состав бюджетного устройства всеми авторами.

*Поэтому взаимосвязь понятий «бюджетная система» и «бюджетное устройство» можно считать бесспорной.* По мнению большинства авторов, эта взаимосвязь выражается как соотношение частного с общим, то **есть бюджетное устройство включает в себя не только бюджетную систему, но еще и другие элементы.**

# Отступление...

В общепринятом понимании слово «устройство» означает **строение чего-либо,**

или **организованную определенным образом систему каких-либо компонентов и деталей, соотношение частей, конструкцию чего-нибудь.**

**Любое устройство характеризуется не только наличием составляющих это устройство частей, но и их взаимодействием.**

# Таким образом...

**Бюджетное устройство** – это организационно-правовое построение бюджетной системы, позволяющее выделить в ее составе звенья и **определить характер взаимосвязи между ними.**

# Элементы бюджетного устройства

- **Бюджетная система**, её составные части и компоненты (звенья бюджетной системы- бюджетные фонды);
- **Принципы** бюджетной системы;
- **Бюджетные права (компетенции) ППО** (Пр. основное бюджетное право: право на самостоятельный бюджет)
- **Принципы распределения** между уровнями бюджетной системы **доходов и расходов** (их разграничение, разнесение на разные уровни).
- **Бюджетное регулирование и межбюджетные отношения**, которые отражают взаимодействие этих частей, механизм упорядочивания функционирования бюджетного устройства в целом и каждого его компонента в отдельности.

**Содержание и организация  
бюджетного устройства  
определяется формой  
государственного устройства**

- Административно – территориальное деление страны (уровни управления, или состав СГУ) определяет количество звеньев бюджетной системы.

Звено бюджетной системы соответствует уровню управления

**Так, в соответствии с Российским законодательством (БКРФ) каждый орган власти имеет право формировать свой бюджет, т.е. осуществлять свою финансовую деятельность.**

# Форма государственного устройства

**Данный критерий организации бюджетного устройства основан на распределении властных полномочий между центром и территориальными единицами государства**



В зависимости от степени распределения публичных полномочий между государственным уровнем и административно-территориальными образованиями выделяют **три вида** государственного устройства:

- унитарное,
- федеративное
- и **конфедеративное.**

# Унитарное государство

- Отсутствие собственной государственности и автономии административно – территориальных образований – его составляющих.
- орган управления может *быть единым, или многоуровневым*, но *контроль* за выполнением функций государственной власти *закреплен за центральным правительством*.
- Политические и бюджетные *полномочия нижестоящего уровня ограничены рамками, установленными центральным правительством*.

# Унитарное государство

## «+» И «-»

- **С одной стороны** это дает возможность проводить **единую политику** на всей территории государства и обеспечивает всем членам общества **возможность получения одинаковых услуг**.
- **С другой стороны** может иметь место **бюрократия и отсутствие учета региональных особенностей при выработке единой политики**.

Пр. **Сингапур, Монако, Чехия, Венгрия, Румыния, Болгария (одноуровневые); Китай, Япония, Испания, Турция, Швеция (многоуровневые).**

# Финансы унитарного государства (уровни)

Для государств *унитарного типа* характерна **двухуровневая бюджетная система:**

**1 уровень - центральный  
(общегосударственный)  
бюджет**

**2 уровень - местные бюджеты**

## Для унитарного государства характерны:

- высокая степень централизации государственных финансовых ресурсов
- формирование местных бюджетов за счет отчислений от доходов, подлежащих зачислению в центральный бюджет, и финансовой помощи

# Федеративное государство

В федеративном государстве **административно – территориальные образования**, входящие в его состав *имеют собственную государственность и обладают определенной политической самостоятельностью в рамках распределенных между ними и центром компетенций.*

Члены федерации **имеют свои конституции, судебные, представительные и исполнительные органы**, т.е. обладают определенной степенью **независимости**. Наряду с этим формируются единые федеральные органы власти и определяется их ведущая роль.

## □ Что означает:

*СУБЪЕКТЫ ФЕДЕРАЦИИ обладают собственным набором функций.*

А это в свою очередь предполагает наличие собственных источников финансирования деятельности субъектов Федерации, сформированных в определенный фонд денежных средств (бюджет) и значительную самостоятельность в формировании и расходовании этого фонда.

# Финансы федеративного государства (уровни)

Для **федеративных государств**, к которым относится Россия, характерна **трехуровневая бюджетная система**:

1. Центральное звено – федеральный бюджет
2. Региональное звено – бюджеты субъектов федерации
3. Местное звено - местные бюджеты



## **ТАК, бюджетное устройство РФ**

определяется его **государственным устройством РФ, закрепленным в Конституции РФ.**

В соответствии со ст. 1. Конституции РФ, Российская Федерация **есть демократическое федеративное правовое государство с республиканской формой правления.**

РФ состоит из республик, краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов - **равноправных субъектов РФ.**

# Федеративное государство

## «+» И «-»

- Гибкость в выработке политики, участие граждан в управлении, конкуренция властей, отчетность властей
- Проблема рационального распределения источников доходов и обязательств между органами власти
- неясность с ответственностью за реализацию принятых органами власти решений

## Принцип организации

### федеративного государства:

**федерализм** – конституционное разграничение полномочий и предметов ведения между уровнями государственного управления.

Сочетание интересов федерации и регионов.

## Масштабы полномочий каждого

уровня и выполняемые ими функции определяют размеры их доходов, порядок их формирования и использования.

В зависимости норм конституции основные финансовые вопросы могут решаться на уровне центрального правительства или на уровне регионов.

В государствах с федеративным устройством **бюджеты среднего звена** могут соотноситься с федеральным бюджетом по-разному:

1. либо в соответствии с принципами равенства бюджетов субъектов федерации во взаимоотношении с федеральным центром (**симметричная модель бюджетной системы**),
2. либо взаимоотношения субъектов федерации с центральным звеном характеризуются **неравенством** (**ассиметричная модель бюджетной системы**).

## Конституция Российской Федерации

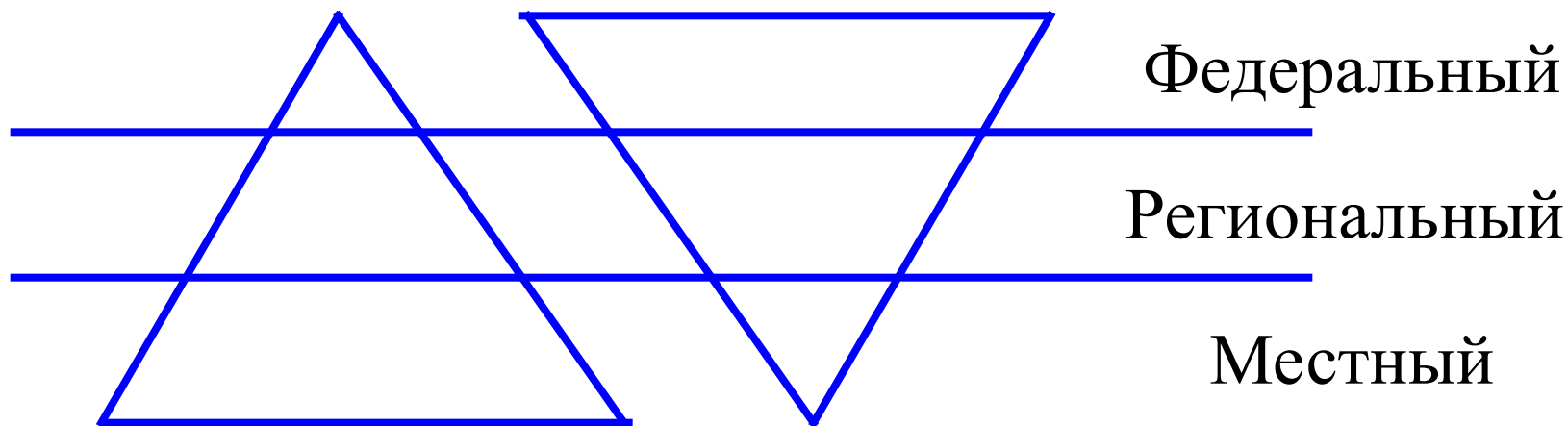
**устанавливает принцип равноправия ее субъектов**, что исключает различия в объеме полномочий их органов власти.

Соответственно равноправными субъектами Российской Федерации являются республики, края, области и тд. . .

## В финансовой системы федеративного государства:

- предусматривается разграничение доходов и расходов между бюджетами разных уровней, осуществляемое в соответствии с разграничением предметов ведения и полномочий федерации и ее субъектов –
  - Принцип бюджетного федерализма

М. Яндиев



Финансовые  
потребности

Финансовые  
возможности



**Необходимо обеспечить  
финансовое равновесие на  
каждом уровне власти**



# Конфедерация

**Конфедерация** – это союз независимых государств, созданный для достижения определенных экономических, политических военных целей (защита международной торговли, обеспечение и развитие единой транспортной системы, совместных производств и т.д.)

Здесь формируется **межправительственный орган** управления.

Государства – участники сохраняют свою независимость, имеют свои бюджетные системы, **формируя союзный бюджет** на первых этапах в основном **путем отчисления взносов**.

В дальнейшем устанавливаются дополнительные доходные источники союзного бюджета.

- **Пр. бюджет союза Белоруссии – России, Европейский Союз, Союз Независимых Государств**

- Исходя из основных признаков, можно утверждать, что конфедерация в полном смысле слова не является государством, поэтому не определяют тип бюджетного устройства.

# Особенности организации местного самоуправления

- Организация МСУ - второй критерий организации бюджетного устройства

**Конституция:** МСУ - признаваемая и гарантируемая государством самостоятельная и под свою ответственность деятельность населения по решению непосредственно или через органы МСУ вопросов местного значения, исходя из интересов населения и его исторических и иных местных традиций

**Органы МСУ не входят в состав органов государственной власти и являются самостоятельными в пределах своих полномочий**

Органы МСУ **должны быть наделены достаточным объемом доходных источников для финансирования своих функций.**

Организация местных финансов определяется принадлежностью **муниципального образования (МО) к тому или иному уровню административно-территориального деления государства и зависит от статуса территории, на котором оно формируется.**

# Территориальное устройство МСУ (ФЗ 131)

## Органы власти субъектов РФ

**Органы МСУ  
(городские  
округа)**

**Органы МСУ  
(муниципальные  
районы)**

**Органы МСУ  
(поселения)**

**принцип  
административно-  
территориального  
деления**

**принцип  
«поселенческий»**

В соответствии с Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «**Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации**» муниципальными образованиями признаются:

- городские поселения,
- сельские поселения,
- городские округа,
- муниципальные районы
- внутригородские территории городов федерального значения.

**Принадлежность к различным  
территориальным уровням**

**указанных МО** (поселения образуются на территории муниципальных районов)  
ТАКЖЕ определяет необходимость **разграничения доходов и расходных обязательств между бюджетами органов местного самоуправления.**



# Основная задача организации муниципальных финансов

— обеспечение ОМСУ финансовыми ресурсами в объеме, достаточном для самостоятельного решения вопросов местного значения.

Органы МСУ могут выполнять отдельные государственные функции за счет субвенций (целевых средств) из вышестоящих бюджетов.

# Элементы бюджетного устройства

- **Бюджетная система**, её составные части и компоненты (звенья бюджетной системы- бюджетные фонды);
- **Принципы** бюджетной системы;
- **Бюджетные права (компетенции)** органов гос. власти и МСУ (Пр. основное бюджетное право: право на самостоятельный бюджет)
- **Принципы распределения** между уровнями бюджетной системы **доходов и расходов** (их разграничение, разнесение на разные уровни).
- **Бюджетное регулирование** и межбюджетные отношения, которые отражают взаимодействие этих частей, механизм упорядочивания функционирования бюджетного устройства в целом и каждого его компонента в отдельности.

# Бюджетная система

- основанная на экономических отношениях и государственном устройстве совокупность бюджетов всех уровней, объединенных на основе определенных принципов и имеющих между собой установленные законом взаимоотношения.

# Из истории

- Коренные изменения в экономике России, в ее политическом статусе, произошедшие на рубеже 80-90-х гг., вызвали серьезные изменения в бюджетной системе страны.
- Появление новых форм собственности, и, следовательно, новых субъектов хозяйствования, располагающих собственными финансами, повлекло изменения в системе денежных доходов; финансовые потоки стало возможным регулировать в основном косвенными методами, прямое перераспределение денежных средств значительно сократило сферу своего применения.
- После устранения господства КПСС возникла *проблема разделения полномочий между законодательной и исполнительной властями в отношении распоряжения финансовыми ресурсами общества и соответствующей регламентации бюджетного процесса.*

## Из истории

- Другим важным направлением модернизации государственных финансов стало *разделение единого союзного бюджета на три самостоятельные части: федеральный бюджет, бюджеты субъектов Федерации и местные бюджеты, что явилось важным шагом к демократизации финансовых отношений*. В том же направлении действовали переход к налогам (определены три уровня налоговой системы) как главному способу обеспечения доходов бюджета, отмена монополии на внешнюю торговлю и валютные отношения, разгосударствление промышленности и т.п. *Эти шаги были обеспечены принятыми законами 1991 года «Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса РФ», «Об основах налоговой системы РФ»*. Все это привело к принципиальным изменениям и в бюджетной системе России, и в ее бюджетном устройстве.

# Из истории

- Обособление бюджетной системы России в бюджетной системе СССР произошло в 90-х гг. с принятием декларации «О государственном суверенитете РСФСР», Постановления 1-го съезда народных депутатов РСФСР «О разграничении функций управления организациями на территории РСФСР», закона РСФСР от 31.10.90 «О формировании бюджетов в РСФСР в 1991 году». Союзный бюджет (единый бюджет Советского союза) был разделен на 3 самостоятельные части: федеральный бюджет, бюджеты субъектов РФ, местные бюджеты. Это было закреплено законом 1991 г. «Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса в РФ».
- *В налоговой системе произошло разделение налогов на 3 уровня (1991 г. «Об основах налоговой системы РФ»).*
- *Бюджеты в бюджетной системе стали самостоятельными, это обеспечивалось наличием соб. источников доходов и правом определять направления использования средств.*
- *1998 г. принятие БК, но вступил в силу 01.01.2000.*

# Бюджетная система РФ

- **Бюджетный кодекс РФ** (ст.6) определяет *бюджетную систему РФ* как основанную на экономических отношениях и государственном устройстве Российской Федерации, регулируемую нормами права совокупность *федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, местных бюджетов и бюджетов государственных внебюджетных фондов*

## **Современная бюджетная система РФ**

состоит из бюджетов разных уровней, в которых присутствуют *разные виды бюджетов в зависимости от административно – территориальных образований*, которым они принадлежат

**Каждое МО, СРФ, а также РФ имеет собственный бюджет. (ст 13,14,15 БК).**  
Кроме того каждый СРФ, а также РФ, имеют **бюджеты государственных внебюджетных фондов.**



**Использование** органами власти и ОМСУ **иных форм** образования и расходования денежных средств **для исполнения расходных обязательств не допускается.**

На муниципальном уровне Бюджетный Кодекс РФ **не предусматривает создания внебюджетных фондов.**

# Таким образом, в состав бюджетной системы РФ входят:

два вида бюджетов (целевой признак):

- **бюджеты публично-правовых образований** (Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований)
- **и бюджеты государственных внебюджетных фондов** (бюджеты Пенсионного Фонда РФ, Фонда социального страхования РФ, Федерального Фонда обязательного медицинского страхования, Территориальных Фондов обязательного медицинского страхования).

# Состав бюджетной системы РФ

1. **Федеральный бюджет** и **бюджет Пенсионного Фонда РФ**, **бюджет Фонда социального страхования**, **ФФОМС**.
2. **Бюджеты субъектов Российской Федерации** и **бюджеты Территориальных Фондов обязательного медицинского страхования субъектов РФ**.
3. **Местные бюджеты**, в том числе:
  - бюджеты муниципальных районов, бюджеты городских округов,
  - бюджеты внутригородских муниципальных образований городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга;
  - бюджеты городских и сельских поселений.

# **В зависимости от типа ППО бюджеты :**

**Федеральный - 1**

**Региональные - 85**

- Республиканский - **22**
- Краевой - **9**
- Областной - **46**
- Окружной - **4**
- Автономной области - **1**
- Города федерального значения - **3**

**Местные - около 23 тыс.**

- Бюджет внутригородской территорий города федерального значения
- Бюджет городского округа
- Бюджет Муниципального района
- бюджет городского поселения
- бюджет сельского поселения

## В соответствии с Бюджетным кодексом РФ

- **Федеральный бюджет** предназначен для исполнения расходных обязательств Российской Федерации.
- **Бюджет субъекта Российской Федерации** (региональный бюджет) предназначен для исполнения расходных обязательств субъекта Российской Федерации.
- **Бюджет муниципального образования** (местный бюджет) предназначен для исполнения расходных обязательств муниципального образования.

## Многоцелевые -

- Они предназначены для финансового обеспечения задач и функций органов власти, имеющих общее значение для территории. Что объясняется широким перечнем источников доходов и не менее широкой классификацией расходов.

# Федеральный бюджет Российской Федерации

- основной финансовый план государства, утверждаемый Государственной Думой в виде федерального закона.

Именно федеральный бюджет является **основным орудием перераспределения национального дохода**, через него мобилизуются финансовые ресурсы, необходимые для регулирования экономического развития страны и реализации социальной политики на территории всей России.

При составлении проекта бюджета учитываются не только данные о прогнозируемых размерах доходов бюджета и необходимых государственных расходов; бюджет строится с учетом необходимости осуществления избранной политики.

# Федеральный бюджет в цифрах...



# Бюджеты субъектов РФ

- Процедура утверждения и построение аналогичны процедуре и построению федерального бюджета, однако существуют определенные отличия, связанные с различным правовым регулированием бюджетного механизма регионов - каждый субъект Федерации имеет свое бюджетное законодательство (комплекс нормативных актов).
- В настоящее время большинству регионов РФ осуществляется помощь из федерального бюджета путем перечисления трансфертов из фонда финансовой поддержки регионов, и другой целевой помощи.

## В региональных бюджетах отдельно предусматриваются средства, направляемые на исполнение:

1. **расходных обязательств** СФ в связи с осуществлением органами власти СРФ полномочий по предметам ведения субъектов Российской Федерации и полномочий по предметам совместного ведения, (указанных в пунктах 2 и 5 статьи 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 года N 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации")
2. и **расходных обязательств** субъектов Российской Федерации, **осуществляемых за счет субвенций из федерального бюджета.**

# Бюджеты субъектов в цифрах...

# Местные бюджеты

- В целом имеют значение на территории муниципального образования определенного типа. В целом имеют сугубо социальную направленность.
- Должны обеспечивать финансовую самостоятельность органам местного самоуправления .
- Их объем и наполнение напрямую влияет на уровень и качество жизни граждан конкретного муниципалитета.

В местных бюджетах в соответствии с бюджетной классификацией Российской Федерации **раздельно** предусматриваются средства направляемые на исполнение:

1. **расходных обязательств муниципальных образований** в связи с осуществлением органами местного самоуправления **полномочий по вопросам местного значения**
2. **и расходных обязательств** муниципальных образований, **исполняемых за счет субвенций из бюджетов других уровней** для осуществления отдельных государственных полномочий.

В качестве **составной части** бюджетов городских и сельских поселений могут быть предусмотрены **сметы доходов и расходов отдельных населенных пунктов**, других территорий, не являющихся муниципальными образованиям (ст. 15 БК)

# Местные бюджеты в цифрах...

# Консолидированный бюджет

- Свод бюджетов публично-правовых образований на соответствующей территории образует консолидированный бюджет.
- Статья 6 Бюджетного кодекса РФ определяет консолидированный бюджет как свод бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации на соответствующей территории (за исключением бюджетов государственных внебюджетных фондов) без учета межбюджетных трансфертов между этими бюджетами).



# Консолидированный бюджет

- **не утверждается законодательно** (не является юридическим документом), **но обязателен к исполнению.**
- Основное его назначение – **управление бюджетными ресурсами**, которое реализуется **в процессе планирования (прогнозирования) и контроля** функционирования публично-правовых образований, путем объединения бюджетных показателей соответствующей территории.
- **разрабатывается одновременно с проектом бюджета** публично-правового образования соответствующего уровня.

# Консолидированный бюджет

- служит для аналитических и статистических целей
- Информация о доходах и расходах территории в целом
- Не является фондом
- Не выступает финансовым планом

## Показатели КБ применяются:

1. В анализе бюджетной системы
2. В сводном финансовом планировании
3. В расчетах бюджетной обеспеченности территории при определении объема финансовой помощи

## **В российской практике - виды консолидированных бюджетов:**

- 1. Консолидированный бюджет Российской Федерации** – состоит из федерального бюджета и 85 консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации.

## В российской практике - виды консолидированных бюджетов:

2. Консолидированный бюджет субъекта российской Федерации включает в себя бюджет субъекта Российской Федерации и консолидированные бюджеты муниципальных образований (районов) соответствующего региона. (Например, Консолидированный бюджет Республики Карелия состоит из бюджета Республики Карелия, а также 16 консолидированных бюджетов муниципальных районов и 2 бюджетов городских округов.)

## В российской практике - виды консолидированных бюджетов:

3. **Консолидированный бюджет муниципального образования (района)** представляет собой **свод местных бюджетов**, в состав которого входят бюджет самого муниципального района, а также бюджеты городских и сельских поселений, расположенных на территории данного района.
- (Консолидированный бюджет Прионежского муниципального района состоит из бюджета Прионежского муниципального района и 13 бюджетов сельских поселений (Деревянское, Ладвинское, Шуйское, Нововилговское, Деревянское, Заозерское, Мелиоративное, Ладва-Веткинское, Пайское, Гарнизонное, Шокшинское вепское, Шелтозерское вепское, Рыборецкое вепское сельские поселения).



# Форма государственного управления

В зависимости от формы государственного управления

**существует:**

- бюджетная система административно-командного типа
- бюджетная система рыночного типа



# Бюджетная система административно-командного типа

функционирует в условиях административно-командной экономики.

Бюджетные отношения строятся на принципе бюджетного централизма, реализации централизованного управления в условиях строгой иерархии бюджетов.

Пр., бюджетная система СССР, Северной Кореи и другие;

# СССР



## 2 типа бюджетов:

1. **Сводные (совокупные)** объединяют в своем составе все бюджеты, действующие на определенной территории
2. **Обособленные** не включают в себя другие бюджеты и предназначены для финансирования затрат только на уровне своей административно-территориальной единицы

# Преимущества и недостатки

- Сосредоточение огромной массы ФР в одних руках, распределение их по одному плану
- Общая негибкость
- Бюрократия
- Мелочность бюджетного планирования
- Изъятие излишков у одних бюджетов и покрытие недостатков дотациями других
- Отсутствие заинтересованности в бережном использовании бюджетных средств
- Порождение иждивенчества

## Бюджетная система рыночного типа

функционирует в условиях рыночной экономики.

Бюджетные отношения построены на принципе автономности, то есть государству в условиях такой системы отводится роль регулятора социально-экономических отношений (оно не управляет финансовой системой, а регулирует ее).

**Пр., бюджетная система США, России, Великобритании, Германии и других.**

## Бюджетная система рыночного типа

### **Бюджеты являются обособленными:**

- Относительная независимость бюджетов
- Наличие у каждого бюджета собственной доходной базы, самостоятельного аппарата управления, собственного перечня расходных обязательств

# Преимущества и недостатки

- «+» • Высокая мобильность бюджетной системы
- Более хоз. отношение к гос. деньгам
- Наличие стимулов у каждого уровня к развитию доходной базы
- Самостоятельность в принятии бюджетных решений
- Прямая ответственность органов власти перед населением за результаты своей деятельности

# Преимущества и недостатки

- «-» • Распыленность бюджетных ресурсов в масштабах страны
- Территориальная неравномерность размещения бюджетных средств
- Многоуровневость доходных источников



# Бюджетные системы в зависимости от самостоятельности бюджетов в государствах рыночного типа

## Американский тип «Децентрализованная модель», «Параллельный федерализм»

- Полная автономия бюджетов
- Широкие налоговые полномочия регионов
- «1 налог – 1 бюджет»
- Нет широкой практики «фин. выравнивания» развития территорий

## Западноевропейский тип, «кооперативная модель»

- Возможность получения финансовой помощи сверху
- Применение бюджетного регулирования

# Россия...

- **В период становления Российской Федерации** в качестве суверенного государства было *решено перейти от принципа бюджетной централизации построения бюджетной системы на принцип автономности*. Этот принцип,, больше соответствует условиям рыночной экономики, на которую уже было ориентировано государство.
- Однако *позже*, по мнению экономистов, произошел определенный *отход от принципов либерально-рыночной экономики и возобладало стремление усилить централизованное начало в бюджетной системе. Сейчас – реформа....*
- Следует сказать, что **принцип единства бюджетной системы и принцип самостоятельности бюджетов – это сложно сочетаемые принципы.**

# Второй элемент бюджетного устройства - принципы бюджетной системы РФ

**БК РФ, глава 5. – 13 принципов:**

1. единства бюджетной системы Российской Федерации;
2. разграничения доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов между бюджетами бюджетной системы
3. самостоятельности бюджетов;
4. равенства бюджетных прав субъектов Российской Федерации, муниципальных образований;
5. полноты отражения доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов;
6. сбалансированности бюджета;
7. результативности и эффективности использования бюджетных средств;
8. общего (совокупного) покрытия расходов бюджетов;
9. прозрачности (открытости);
10. достоверности бюджета;
11. адресности и целевого характера бюджетных средств;
12. подведомственности расходов бюджетов;
13. единства кассы.

# 1. Принцип единства бюджетной системы Российской Федерации

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

## **2. Принцип разграничения доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов между бюджетами бюджетной системы РФ**

означает закрепление в соответствии с законодательством РФ доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов за бюджетами бюджетной системы РФ, а также определение полномочий органов государственной власти (органов местного самоуправления) и органов управления государственными внебюджетными фондами по формированию доходов бюджетов, источников финансирования дефицитов бюджетов и установлению и исполнению расходных обязательств публично-правовых образований.

## **2. Принцип разграничения доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов между бюджетами бюджетной системы РФ**

Органы государственной власти (органы местного самоуправления) и органы управления государственными внебюджетными фондами не вправе налагать на юридические и физические лица не предусмотренные законодательством РФ финансовые и иные обязательства по обеспечению выполнения своих полномочий.

# Принцип самостоятельности бюджетов

- право и обязанность органов государственной власти и органов местного самоуправления **самостоятельно обеспечивать сбалансированность соответствующих бюджетов и эффективность использования бюджетных средств;**
- право и обязанность органов государственной власти и органов местного самоуправления **самостоятельно осуществлять бюджетный процесс.**

# Принцип самостоятельности бюджетов

- право органов государственной власти и органов местного самоуправления устанавливать в соответствии с законодательством РФ о налогах и сборах налоги и сборы, доходы от которых подлежат зачислению в соответствующие бюджеты бюджетной системы РФ;
- право органов государственной власти и органов местного самоуправления самостоятельно определять формы и направления расходования средств бюджетов (за исключением расходов, финансовое обеспечение которых осуществляется за счет межбюджетных субсидий и субвенций из других бюджетов бюджетной системы РФ);



# Принцип самостоятельности бюджетов

- недопустимость установления расходных обязательств, подлежащих исполнению за счет доходов и источников финансирования дефицитов других бюджетов бюджетной системы РФ, а также расходных обязательств, подлежащих исполнению одновременно за счет средств двух и более бюджетов бюджетной системы РФ, за счет средств двух и более бюджетов бюджетной системы РФ, за счет средств консолидированных бюджетов или без определения бюджета, за счет средств которого должно осуществляться исполнение соответствующих расходных обязательств;

## Принцип самостоятельности бюджетов

- право органов государственной власти и органов местного самоуправления предоставлять средства из бюджета на исполнение расходных обязательств, устанавливаемых иными органами государственной власти и органами местного самоуправления, исключительно в форме межбюджетных трансфертов;

## Принцип самостоятельности бюджетов

- недопустимость введения в действие в течение текущего финансового года органами государственной власти и органами местного самоуправления изменений бюджетного законодательства РФ и (или) законодательства о налогах и сборах, законодательства о других обязательных платежах, приводящих к увеличению расходов и (или) снижению доходов других бюджетов бюджетной системы РФ без внесения изменений в законы (решения) о соответствующих бюджетах, предусматривающих компенсацию увеличения расходов, снижения доходов;

# Принцип самостоятельности бюджетов

- недопустимость изъятия дополнительных доходов, экономии по расходам бюджетов, полученных в результате эффективного исполнения бюджетов.

## 4. Принцип равенства бюджетных прав субъектов Российской Федерации, муниципальных образований

- означает определение бюджетных полномочий органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления, установление и исполнение расходных обязательств, формирование налоговых и неналоговых доходов бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов, определение объема, форм и порядка предоставления межбюджетных трансфертов в соответствии с едиными принципами и требованиями,
- Договоры и соглашения между органами государственной власти РФ и органами государственной власти субъектов РФ, органами государственной власти и органами местного самоуправления, не соответствующие БКодексу, являются недействительными.

## **5. Принцип полноты отражения доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов**

- означает, что все доходы, расходы и источники финансирования дефицитов бюджетов в обязательном порядке и в полном объеме отражаются в соответствующих бюджетах.

## 6. Принцип сбалансированности бюджета

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

## **7. Принцип результативности и эффективности использования бюджетных средств**

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



## 8. Принцип общего (совокупного) покрытия расходов бюджетов

означает, что расходы бюджета не могут быть увязаны с определенными доходами бюджета и источниками финансирования дефицита бюджета, если иное не предусмотрено законом (решением) о бюджете в части, касающейся:

- субвенций и субсидий, полученных из других бюджетов бюджетной системы РФ;
- средств целевых иностранных кредитов (заимствований);
- добровольных взносов, пожертвований, средств самообложения граждан;
- расходов бюджета, осуществляемых в соответствии с международными договорами (соглашениями) с участием РФ;
- расходов бюджета, осуществляемых за пределами территории РФ;
- отдельных видов неналоговых доходов, предлагаемых к введению (отражению в бюджете) начиная с очередного финансового года.

## 9. Принцип прозрачности (открытости)

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

## 9. Принцип прозрачности (открытости)

- обязательную открытость для общества и средств массовой информации проектов бюджетов, внесенных в законодательные (представительные) органы государственной власти (представительные органы муниципальных образований), процедур рассмотрения и принятия решений по проектам бюджетов, в том числе по вопросам, вызывающим разногласия либо внутри законодательного (представительного) органа государственной власти (представительного органа муниципального образования), либо между законодательным (представительным) органом государственной власти (представительным органом муниципального образования) и исполнительным органом государственной власти (местной администрацией);

## 9. Принцип прозрачности (открытости)

- стабильность и (или) преемственность бюджетной классификации РФ, а также обеспечение сопоставимости показателей бюджета отчетного, текущего и очередного финансового года (очередного финансового года и планового периода).
- Секретные статьи могут утверждаться только в составе федерального бюджета.

## 10. Принцип достоверности бюджета

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

## **11. Принцип адресности и целевого характера бюджетных средств**

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

## 12. Принцип подведомственности расходов бюджетов

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

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

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

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

## 13. Принцип единства кассы

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



**3 элемент бюджетного устройства -  
Субъекты бюджетной деятельности  
и их полномочия**

К субъектам бюджетной деятельности относят 2 категории субъектов:

1. Субъектами бюджетных правоотношений, которые обладают бюджетной компетенцией (правами и обязанностями), являются:
  - Государство и его территории (национально-государственные и административно-территориальные образования) - которые участвуют в бюджетных правоотношениях через свои представительные и исполнительные; - **СУБЪЕКТЫ, ОБЛАДАЮЩИЕ БЮДЖЕТНЫМИ ПРАВАМИ-ИЛИ ПУБЛИЧНО ПРАВОВЫЕ ОБРАЗОВАНИЯ,**

**Бюджетные права территорий реализуются  
посредством бюджетных полномочий,  
закрепленных за органами власти и МСУ  
(БК, ГЛ. 2)**

**2. Представительные и  
исполнительные органы  
государственной и местной власти –  
ОБЛАДАЮТ И РЕАЛИЗУЮТ  
БЮДЖЕТНЫЕ ПОЛНОМОЧИЯ; -  
(участники бюджетного процесса -  
представляют интерес территории и  
наделены своими полномочиями по  
реализации бюджетных прав 1 группы).**

## **В соотв. со ст. 152 Участниками бюджетного процесса являются:**

- Президент Российской Федерации;
- Высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации, глава муниципального образования;
- Законодательные органы государственной власти и представительные органы местного самоуправления;
- Исполнительные органы государственной власти и местного самоуправления;
- Центральный банк Российской Федерации;
- Органы государственного (муниципального) финансового контроля;
- Органы управления государственными внебюджетными фондами;
- Главные распорядители (распорядители) бюджетных средств;
- Главные администраторы (администраторы) доходов бюджета;
- Главные администраторы (администраторы) источников финансирования дефицита бюджета;
- Получатели бюджетных средств.

***Их полномочия определены в 18 гл. БК***

# Компетенция (состав)

**Компетенция = предметы ведения + полномочия**

**Полномочия ОГВ и ОМСУ = вопросы собственного значения (ППО)**

**+ отдельные вопросы  
государственного значения,  
передаваемые на исполнение ППО.**

**Полномочия = права + обязанности**

**Под компетенцией ППО** понимается круг дел, который законодательство определило для органов ГВ И МСУ.

**Состав компетенции образует совокупность предметов ведения ППО и полномочий (прав и обязанностей) ОГВ и ОМСУ.**

**Полномочия** – закрепляемые законом за органами ГВ и МСУ **права и обязанности**, необходимые для самостоятельного решения вопросов местного значения и отдельных вопросов государственного значения на территории

## Вопросы «Общей компетенции» ППО содержатся в большинстве НПА:

- Для СРФ – ФЗ №184 от 1999 г (с поправками) «Об общих принципах организации представительных и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ», Уставы и конституции СРФ,
- Напр., Для МО - уставы МО. ФЗ «Об общих принципах организации МСУ в РФ» № 131 от 06.10.2003.
- Ряд других законов.....

**Разграничение полномочий органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения осуществляется в соответствии со статьями Федерального закона № 131-ФЗ.**

**Различают 3 группы вопросов местного значения:**

- муниципальных районов
- поселений
- городских округов



Из “общей” компетенции ППО можно условно выделить **компетенцию в финансовой сфере.**

1. Налоговый кодекс – (налоговые полномочия) – налоговая компетенция ППО
2. Бюджетный кодекс – бюджетная компетенция ППО – гл.2

# Бюджетный кодекс (гл.2 ст.7,8,9)

- разграничение полномочий ОГВ и ОМСУ в бюджетных отношениях

## ППО ЯВЛЯЮТСЯ СУБЪЕКТАМИ БЮДЖЕТНЫХ ПРАВООТНОШЕНИИ

Бюджетная компетенция определяет бюджетно-правовой статус ППО.

**Основа этого статуса — право на самостоятельный бюджет.**

## БЮДЖЕТНЫЕ ПОЛНОМОЧИЯ ППО

- По определению статуса органов и должностных лиц, участвующих в бюджетном процессе ППО
- По регулированию доходов бюджетов
- По регулированию расходов бюджетов
- В сфере межбюджетных отношений
- В сфере осуществления гос / муниципальных заимствований и управлении гос / муниципальным долгом
- По регулированию бюджетного процесса

**Бюджетные полномочия федеральных органов государственной власти изложены в ст. 7 БК РФ.**

**Бюджетные полномочия РФ можно разделить на две группы:**

- 1) полномочия, связанные с определением общих принципов и основ организации и функционирования бюджетной системы на всех ее уровнях;
- 2) полномочия, относящиеся непосредственно к федеральному уровню власти.

# К первой группе полномочий относятся, в частности:

- 1) установление общих принципов организации и функционирования бюджетной системы РФ, основ бюджетного процесса и межбюджетных отношений;
- 2) определение основ составления и рассмотрения проектов бюджетов, утверждения и исполнения бюджетов, утверждения отчетов об их исполнении и осуществления контроля за их исполнением;
- 3) установление порядка составления и представления в федеральные органы исполнительной власти бюджетной отчетности;
- 4) установление порядка разграничения расходных обязательств РФ, субъектов РФ, муниципальных образований;
- 5) определение основ формирования доходов и осуществления расходов бюджетов бюджетной системы РФ;
- 6) определение порядка установления нормативов отчислений от федеральных, региональных и местных налогов и сборов, налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами, в бюджеты бюджетной системы РФ;
- 7) определение общих принципов предоставления и форм межбюджетных трансфертов;
- 8) установление порядка осуществления заимствований РФ, субъектов РФ и муниципальных образований, управления долгом РФ, субъектов РФ и муниципальных образований, погашения и обслуживания государственного долга РФ; 9) установление бюджетной классификации РФ и общего порядка ее применения.

# Ко второй группе полномочий РФ относятся:

- 1) установление порядка:
  - а) составления и рассмотрения проектов федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов;
  - б) утверждения и исполнения федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов;
  - в) осуществления контроля за их исполнением;
  - г) утверждения отчетов об исполнении федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов;
  - д) составления отчета об исполнении консолидированного бюджета РФ;
- 2) определение порядка установления и исполнения расходных обязательств РФ;
- 3) установление нормативов отчислений от федеральных налогов и сборов, налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами, в бюджеты бюджетной системы РФ;
- 4) предоставление межбюджетных трансфертов из федерального бюджета;
- 5) осуществление государственных заимствований РФ и предоставление кредитов иностранным государствам, управление государственным долгом РФ и др.

# Бюджетные полномочия субъектов Российской Федерации

Характер бюджетных полномочий органов государственной власти субъектов РФ определяется федеративным устройством России.

Основные бюджетные полномочия субъектов РФ определены **в ст. 8 БК РФ**, детально они регламентируются нормативными правовыми актами соответствующих субъектов РФ.

## **Полномочия субъектов РФ в области регулирования бюджетных отношений состоят из двух групп:**

- 1) полномочия, которые касаются всей бюджетной системы субъекта РФ, включающей в себя собственно бюджет этого субъекта и местные бюджеты;
- 2) полномочия, которые относятся исключительно к бюджету субъекта РФ непосредственно.



# К первой группе можно отнести следующие полномочия СРФ:

- 1) установление порядка представления в исполнительные органы государственной власти субъектов РФ утвержденных местных бюджетов, отчетов об исполнении местных бюджетов и иной бюджетной отчетности;
- 2) определение порядка установления и исполнения расходных обязательств муниципальных образований, подлежащих исполнению за счет субвенций из бюджета субъекта РФ;
- 3) установление порядка и условий предоставления межбюджетных трансфертов из бюджета субъекта РФ;
- 4) установление общего порядка и условий предоставления межбюджетных трансфертов из местных бюджетов;
- 5) установление нормативов отчислений в местные бюджеты от федеральных или региональных налогов и сборов;
- 6) временное осуществление отдельных бюджетных полномочий органов местного самоуправления.

## **Ко второй группе можно отнести следующие полномочия СРФ:**

- 1) установление порядка составления и рассмотрения проектов бюджета субъекта РФ, утверждения и исполнения бюджета субъекта РФ, осуществления контроля за его исполнением и утверждения отчета об исполнении;
- 2) установление и исполнение расходных обязательств субъекта РФ;
- 3) предоставление межбюджетных трансфертов из бюджета субъекта РФ; детализация объектов бюджетной классификации РФ в части, относящейся к бюджету соответствующего субъекта РФ;
- 4) осуществление государственных заимствований субъекта РФ, управление государственным долгом субъекта РФ. ....

# Бюджетные полномочия МСУ

Особенности бюджетных полномочий местных органов власти определяются системой местного самоуправления.

Общие полномочия органов местного самоуправления в области бюджетных правоотношений установлены **ст. 9 БК РФ**, которые **детально регламентируются законами соответствующего субъекта РФ**, а также **нормативными правовыми актами самих муниципальных образований**.

# К полномочиям органов местного самоуправления относятся:

- 1) установление порядка:
  - а) составления и рассмотрения проекта местного бюджета;
  - б) утверждения и исполнения местного бюджета;
  - в) осуществления контроля за исполнением местного бюджета и утверждения отчета об исполнении местного бюджета;
- 2) составление и рассмотрение проекта местного бюджета;
- 3) утверждение и исполнение местного бюджета, осуществление контроля за его исполнением, составление и утверждение отчета об исполнении местного бюджета; установление и исполнение расходных обязательств муниципального образования;
- 4) определение порядка предоставления межбюджетных трансфертов из местных бюджетов, предоставление межбюджетных трансфертов из местных бюджетов;
- 5) осуществление муниципальных заимствований, управление муниципальным долгом; детализация объектов бюджетной классификации РФ в части, относящейся к соответствующему местному бюджету.

**Учитывая двухуровневую структуру органов местного самоуправления в РФ, органам местного самоуправления муниципальных районов наряду с указанными выше полномочиями предоставлены также полномочия по:**

- 1) установлению в соответствии с законодательством нормативов отчислений в бюджеты поселений от федеральных, региональных и местных налогов и сборов;
- 2) установлению порядка и условий предоставления межбюджетных трансфертов из бюджета муниципального района бюджетам городских, сельских поселений;
- 3) предоставлению межбюджетных трансфертов из бюджета муниципального района бюджетам городских, сельских поселений;
- 4) определению целей и порядка предоставления субвенций из бюджетов поселений в бюджеты муниципальных районов на решение вопросов местного значения межмуниципального характера;
- 5) составлению отчета об исполнении консолидированного бюджета муниципального района.

В то же время органы МСУ поселений, помимо бюджетных полномочий, отнесенных к компетенции муниципальных органов, осуществляют бюджетные полномочия по установлению порядка составления, утверждения и исполнения смет доходов и расходов отдельных населенных пунктов, других территорий, не являющихся муниципальными образованиями, входящих в состав территории поселения.

# Нормативно-правовые основы БП (федеральный уровень)

- Конституция РФ
- Бюджетный Кодекс
- ФЗ «Об общих принципах...» №131, 184
- Концепция реформирования БП и тд..
- Приказы МФ РФ и т.п.

# Нормативно-правовые основы БП (региональный уровень)

- Конституция РК
- Закон РК «О бюджетном процессе в РК»
- Законы РК «О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов Республики Карелия государственными полномочиями Республики Карелия по ..»
- И тд



# Нормативно-правовые основы БП (местный уровень)

- Устав поселения/гор округа
- Положение о бюджетном процессе в муниципальном образовании
- Положение о публичных слушаниях в муниципальном образовании
- И т.д.