

**ГОСУДАРСТВЕННЫЕ
И МУНИЦИПАЛЬНЫЕ
ФИНАНСЫ
КОНСПЕКТ ЛЕКЦИЙ**

Новикова М. В.

Данное учебное пособие содержит полный курс лекций по государственным и муниципальным финансам, составленный профессиональными экономистами. Используя данный конспект лекций при подготовке к сдаче экзамена, студенты смогут в предельно сжатые сроки систематизировать и конкретизировать знания, приобретенные в процессе изучения этой дисциплины; сосредоточить свое внимание на основных понятиях, их признаках и особенностях; сформулировать примерный план ответов на возможные экзаменационные вопросы.

Издание предназначено для студентов экономических специальностей.

ЛЕКЦИЯ № 1. Сущность и история возникновения государственных и муниципальных финансов

1. Сущность финансов

Финансы — это система порождаемых и регулируемых государством денежных отношений, связанная с перераспределением стоимости валового внутреннего продукта, а также части национального богатства.

С возникновением государства появилась финансовая система. Уже при рабовладельческом строе государство выполняло ряд социально-экономических функций (таких, как содержание войска, охрана общественного порядка, строительство зданий, дорог и т. д.) и пополняло свою казну за счет налогов в денежной и натуральной формах. Слияние денежной формы налога и функций самого государства породило сущность государственных финансов.

Государственные и муниципальные финансы есть совокупность регламентированных государством перераспределительных денежных отношений по формированию и использованию денежных доходов, необходимых для выполнения им важных стратегических задач.

К централизованным денежным доходам (фондам) относят бюджеты всех уровней (государственный, региональный, местный), а также внебюджетные фонды (Федеральный и территориальные фонды обязательного медицинского страхования, Пенсионный фонд, Фонд социального страхования).

Общепринято считать, что государственные и муниципальные финансы выполняют четыре функции:

- 1) планирование — достижение максимальной сбалансированности и пропорциональности финансовых ресурсов;
- 2) организация — необходимость определения порядка составления, утверждения, исполнения бюджета, выбор уполномочен-

ных кредитных организаций, разграничение полномочий исполнительных и законодательных органов власти в бюджетном процессе;

3) стимулирование;

4) контроль — необходимость осуществления контроля в составлении, утверждении, исполнении бюджета.

Финансы и финансовая система образовались в момент соединения государства и налогов. Налоговые подати перестали существовать в натуральной форме и с некоторых пор взимались только в денежном эквиваленте.

2. История возникновения государственных и муниципальных финансов

Возникновение финансовых отношений связано с процессом отделения государственной казны от собственности монарха.

С этих пор стал применяться термин «финансы». В Средние века под этим термином подразумевался доход.

В европейских странах ближе к XVIII в. финансы включали совокупность доходов, расходов, долга государства. Изначально финансы рассматривались в качестве денежных фондов. Несколько позднее понятие «финансы» стало включать в себя и местные финансы.

Благодаря развитию науки финансов государство стало подходить к формированию финансов более осмысленно. Финансы рассматривались как совокупность налоговых сборов, имущества, формирования бюджета и его расходования на более широкие цели.

В мировой практике выделяются две теории возникновения финансов: классическая и неоклассическая.

Классическая теория подразумевает господство государства над финансами.

Неоклассики представляют другое видение финансовой системы. Они полностью отходят от господства государства во всех сферах, в том числе выделяют финансы как независимую категорию.

Классическая теория представляет мысли, касающиеся налоговой политики государства. В этой связи прославился Адам Смит.

Его заслуга состоит в разработке правил, касающихся взаимоотношений налогоплательщика и налоговой системы.

В современных налоговых отношениях эти правила тоже находят свое отражение, например в Налоговом кодексе РФ.

Правила А. Смита гласят:

- 1) налоги не должны наносить ущерб промышленности и свободе человека;
- 2) налоги должны быть справедливы и равномерны;
- 3) налоги должны иметь основательные поводы;
- 4) не должно существовать много касс и много служащих по взиманию налогов.

Неоклассическая теория получила свой расцвет в середине XX в. Появилась новая стадия в развитии финансов. Подход неоклассиков применяется к формированию национальных и международных финансовых отношений. Теория базируется на четырех принципах:

- 1) экономическая сила государства, следовательно, и устойчивость его финансовой системы во многом обуславливаются экономической мощью частного сектора, основу которого составляют крупные организации;
- 2) минимальное вмешательство государства в сферу частного сектора;
- 3) основными доступными источниками финансового развития крупных корпораций являются прибыль и рынки капитала;
- 4) в силу интернационализации рынков труда, капитала и товаров общим курсом развития финансовых систем разных стран является стремление к интеграции.

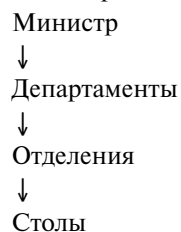
Этот термин в России стал применяться с XVIII в. и его трактовка была такова: «Финансы — это все то, что касается прихода, расхода государства» (В. И. Даль).

1802-й г. ознаменовался созданием министерств, в том числе и Министерства финансов. В его ведении находилась система контроля над доходами, внешними связями, таможенными делами, налогами и сборами и др. Министерство финансов состояло из финансовых и хозяйственных коллегий.

Однако некоторые финансовые и хозяйственные вопросы оставались в ведении других учреждений: Министерства коммерции, Министерства внутренних дел, Государственного казначей-

ства. По функциям и полномочиям Министерство финансов XVIII—XIX вв. является прообразом современного финансового органа. Работа «старинного» министерства заключалась в решении вопросов государственного кредитования, определении источников доходов государственной казны, управлении делами чеканки металлических монет и выпуска бумажных денег. Кроме этого, в компетенцию данного органа входил контроль над изъятием и поступлениями налогов.

Структура министерства финансов была пересмотрена М. М. Сперанским:



Возглавлял Министерство министр финансов, при котором формировались совет и канцелярия. Само Министерство состояло из департаментов, отделений, столов. Предусматривалась субординация в принятии решений и во взаимодействиях с вышестоящим начальством: столоначальники подчинялись начальникам отделений, а начальники отделений подчинялись директорам департаментов, которые в свою очередь находились в непосредственном подчинении у министра.

Император назначал министра, который подчинялся только ему. Таким образом, в управлении министерствами лежал принцип единоначалия. Структура министерств была построена по французской аналогии.

Министерство финансов играло важную роль в рассмотрении «каждогодних» финансовых отчетов, поступавших из других министерств.

Далее эти отчеты продвигались в Госсовет и к самому царю вместе с выработанными предложениями. Составляя бюджет, министерство финансов должно было рассмотреть сметы каждого министерства, которые представлялись не позднее 15 ноября.

В дальнейшем сметы сводились в роспись доходных и расходных статей. В таком виде бюджет поступал на рассмотрение в Госсовет и затем на утверждение государю.

В настоящее время рассмотрение и утверждение бюджета проходят такой же путь: от министерств до президента.

В те времена распределение расходов и источники поступлений при составлении бюджета находились в строжайшем секрете. На данном этапе развития бюджетных отношений этот процесс достаточно прозрачен и открыт.

Новые правила составления, исполнения и утверждения государственной росписи были приняты с 1862 г. Государственные росписи стали подлежать опубликованию.

Основными принципами составления и расходования казны провозглашались бюджетное единство, единое кассовое исполнение, т. е. расходы производились из касс Государственного казначейства, где аккумулировались все государственные доходы.

При возникновении дефицита изыскивались дополнительные источники поступлений. Это могли быть увеличение податей и налогов, продажа государственного имущества и крестьян. Для решения вопросов покрытия бюджетного дефицита при Министерстве финансов был создан межведомственный Финансовый комитет.

В структуре Министерства находилась комиссия погашения долгов. В ее компетенцию входило обследование и решение вопросов по сокращению внутреннего и внешнего государственного долга.

Министерство финансов состояло из шести департаментов. В их число входили: Департамент горных и соляных дел, Департамент разных податей и сборов, Департамент государственных имуществ, Департамент мануфактур, Департамент внутренней торговли, Государственное казначейство.

Департамент разных податей и сборов заведовал взиманием прямых и косвенных налогов, проведением переписей тяглого населения.

Департамент государственных имуществ управлял государственным имуществом и государственными крестьянами. Горными заводами, соляным делом и Монетным двором заведовал Департамент горных и соляных дел, при котором находились Горный институт и Горный ученый комитет.

Контроль над приходом и расходом всех казенных сумм осуществляли государственная экспедиция счетов Сената, Департа-

мент решения старых счетов бывшей Ревизион-коллегии, счетная экспедиция Департамента водяных коммуникаций.

Все структурные органы позже объединились в Главное управление ревизии государственных счетов. Аппарат ведомства состоял из государственного контролера и двух департаментов (гражданской, военной и морской отчетности).

Финансовый контроль носил формальный характер и ограничивался проверкой документов, отчетов и книг в Петербурге; самостоятельных местных органов Главное управление не имело.

Данный орган частично стал прообразом современной Счетной палаты, которая по российскому законодательству имеет широкие полномочия.

Гораздо хуже обстояли дела с денежно-кредитными отношениями. При крепостническом строе кредитование было развито слабо. Практически все банки страны выдавали кредит только помещикам под крепостных. В 1847 г. для купеческого сословия был создан Государственный коммерческий банк.

Соответственно данный банк выдавал ссуды исключительно купечеству. Ассигнационный банк занимался выпуском ассигнаций и их обменом на монеты.

Крепостные не имели права на получение кредитов. Единственным банком для крестьян-середняков оставался земельный банк. Все перечисленные банки состояли под ведомством Министерства финансов.

Позднее для контроля над оборотами в банковской сфере был организован Совет государственных кредитных установлений. Данный орган входил в состав рассматриваемого министерства.

На базе Коммерческого, Заемного банков был образован Государственный банк. Соответственно все остатки упраздненных банков переходили во вновь сформированный банк.

Основная деятельность банка — хранение вкладов под проценты, выдача займов и ссуд под залог ценных бумаг и драгметаллов, покупка и продажа золота, учет вексельных операций. Позднее Государственный банк осуществлял выпуск ценных бумаг.

В 1882 г. образовался Крестьянский поземельный банк. Основу его деятельности составляло посредничество в приобретении земель у дворян и продаже кулаку. Как известно, банк запрашивал высокие проценты. Не все слои крестьянства могли себе позволить купить землю с помощью ссуды.

Параллельно был создан еще один банк, который обсуживал только дворян и помещиков. Этот банк назывался Дворянский земельный банк. Основной операцией банка была выдача ссуды под залог земли дворянам.

Крах финансовой системы в России начался с приходом Е. Ф. Канкрин. Под его руководством в 1839—1843 гг. была проведена денежная реформа. В составе Министерства финансов была учреждена экспедиция государственных кредитных билетов, функцией которой являлся выпуск кредитных билетов. Чуть позже ее распустили.

Роковой ошибкой министра стало нежелание развивать кредитование промышленности и строительства железных дорог. Кроме того, всячески тормозилось образование среднего класса из крестьян и мещан.

После войны государственная казна обнищала. Стоял вопрос о строительстве железных дорог, требовавшем огромных средств. За счет бюджета это сделать было невозможно. Поэтому правительство выдавало железнодорожным компаниям большие ссуды, гарантируя выручку процентов.

Дефицит бюджета искусственно покрывался эмиссией кредитных билетов и займов. Окончательный крах система финансов претерпела в военный период (во время Крымской войны).

Во времена правления Александра II обозначились сдвиги в социально-экономическом развитии страны. Промышленность и торговля приобрели важное значение, поскольку обеспечивали наполняемость государственного бюджета.

Знаменательными моментами в отечественной истории стали Крестьянская реформа 1861 г. и выкупная операция. Это повлекло за собой расширение госаппарата и увеличение роли Министерства финансов.

В «Положении о выкупе» (19 февраля 1861 г.) говорилось, что руководство выкупными операциями возлагалось на Петербургскую сохранную казну. С ростом числа выкупных дел в структуре министерства образовалось Главное выкупное учреждение.

В составе министерства финансов позднее были выделены два департамента: Департамент неокладных сборов и Департамент окладных сборов.

Создание департаментов связано с обложением некоторых товаров акцизными сборами. В частности, это касалось производ-

ства спиртных напитков. В ведении Департамента неокладных сборов находились акцизы (питейный, свеклосахарный) и пошлины (паспортные, судебные).

В то время акцизные сборы считались основными источниками дохода бюджета государства. Департамент окладных сборов заведовал системой прямых сборов и натуральных повинностей.

Созданное в начале XX в. Министерство торговли и промышленности переняло часть функций Министерства финансов. Позже усилилась роль Министерства по руководству кредитным делом, операциями по внешним займам.

Столыпинская аграрная политика активизировала деятельность Крестьянского банка, который находился в ведении Министерства. Он получил право давать ссуды крестьянам под залог наделных земель при переселении на новые земли.

Местные учреждения Министерства финансов

На местах основными финансовыми органами были казенная палата (в губернии) и уездные казначейства. Изначально казенная палата возглавлялась вице-губернатором, а затем решили назначить председателя казенной палаты. Таким образом, функции по контролю местными финансами передавались руководителю палаты.

Местные палаты разрешали дела, касающиеся торгов на подряды. Это экономило денежные средства государевой казны и давало возможность развитию отечественной промышленности.

Примерно в 1811, 1815, 1833, 1850, 1857 гг. проводились ревизии, сведения о которых хранились в хозяйственном отделении казенной палаты.

Оно же контролировало государственную собственность и дела, связанные с государственными крестьянами. Система органов казначейства характеризовалась государственным административным делением.

Уездными казначействами заведовало Казначейское отделение, а контрольное отделение проводило внутренний финансовый контроль: ревизию книг и годовых отчетов казначейств.

В 1838 г. было образовано местное Министерство государственных имуществ, которое занималось управлением государ-

ственными имуществами и государственными крестьянами. Поэтому казначейство лишилось полномочий на ведение этих дел.

Уездные казначейства подчинялись Казенной палате губернии. На плечи местного казначейства возлагалась ответственность по выдаче денег и хранению сборов. По представлению местных властей уездные казначейства выдавали паспорта, продавали гербовую бумагу.

В состав исполнительного органа — местного министерства финансов входили следующие учреждения:

- 1) таможенные округа;
- 2) таможенные стражи;
- 3) горные правления;
- 4) соляные конторы;
- 5) мануфактурный комитет;
- 6) коммерческий совет.

ЛЕКЦИЯ № 2. Бюджетная система Российской Федерации

Бюджетная система представляет собой совокупность бюджетов различных уровней, взаимосвязанных между собой. Структура бюджетной системы основывается на форме государственного устройства. Существуют две формы устройства бюджетной системы с точки зрения государственных финансов.

1. Простая (унитарная).

Страны с такой формой представляют собой единое централизованное государство, состоящее из зависимых административно-территориальных единиц (Япония, Англия, Швейцария, Франция и др.). Унитарные государства имеют двухуровневую бюджетную систему: государственный бюджет и местные бюджеты.

Так, бюджетная система Японии состоит из государственного бюджета, бюджетов 47 префектур и 3255 муниципалитетов. В бюджетной системе Франции находится центральный бюджет и бюджеты 95 департаментов, а также около 38 000 коммун.

Государственный бюджет является аккумулятором части национального дохода, перераспределяемого через финансовую систему.

За государственным бюджетом закреплены крупные налоговые доходы, позволяющие производить расходы по осуществлению социально-экономических задач.

В 1960—1970 гг. в западных странах произошло укрупнение муниципальных административных единиц. Вследствие этого увеличилась значимость местных бюджетов.

К примеру, в Великобритании была осуществлена реформа местных органов власти. В ходе реформы произошло деление на графства и округа.

Кроме того, более мелкие административные единицы, такие как сельские округа и приходы, упразднились. Положительными моментами реформирования органов местного самоуправления оказались сокращение числа местных бюджетов и увеличение их объема. Таким образом, межбюджетные отношения между госу-

дарственной казной и бюджетами муниципальных единиц стали более целенаправленными. Органы местного самоуправления самостоятельно смогли регулировать многие вопросы социального характера на данной территории. Местные бюджеты выступают «проводниками» финансовой, экономической, социальной политики правительства.

Хотя формально местные бюджеты считаются независимыми от центра, в реальности на финансирование текущих расходов местных органов власти выделяются значительные средства из общего бюджета в форме дотаций и целевых субсидий.

В Японии взаимосвязь государственного бюджета с местными осуществляется на уровне субсидирования по целевому назначению (например, на постройку гидроэлектростанций).

2. Сложная (федеративная, конфедеративная, имперская).

Сложная форма устройства представляет союз государств или территориальных образований, независимых друг от друга (США, Канада, ФРГ, союзные государства, Россия и т. д.).

В федеративных государствах трехуровневая бюджетная система: бюджет центрального правительства, бюджеты членов федерации, местные бюджеты.

Особенность федеративного устройства финансов состоит в самостоятельности каждого уровня бюджета и разнообразии взаимоотношений между этими уровнями.

К примеру, бюджетная система США включает:

- 1) федеральный бюджет;
- 2) бюджеты пятидесяти штатов;
- 3) более 80 000 бюджетов местных административных подразделений:
 - а) 3000 округов;
 - б) 19 000 муниципалитетов;
 - в) 17 000 городов и тауншипов;
 - г) 15 000 школьных округов;
 - д) 29 000 специальных округов.

Бюджетная система ФРГ состоит из:

- 1) федерального бюджета;
- 2) бюджетов 16 земель, в том числе бюджетов ганзейских городов;
- 3) бюджетов общин, в том числе бюджетов объединений общин и округов и т. д.

Финансовой основой правительства является федеральный бюджет, ему принадлежит ведущая роль. Расходы и доходы местных бюджетов при федеративном устройстве не входят в бюджеты членов федерации, а расходы и доходы членов федерации не входят в федеральный бюджет.

В федеральный бюджет входят основные налоги. Поступления от индивидуального подоходного налога и налога на прибыль корпораций в США составляют 60%. На федеральный бюджет возложены важнейшие расходы: военные, экономические, часть социальных, административные.

В федеральном бюджете ФРГ существует статья расходов, связанных с участием страны в ЕС. Доходы бюджетов членов федерации составляют налоги, поступления от принадлежащего им имущества и средства, привлекаемые за счет выпуска займов.

Львиную долю поступлений в бюджеты земель составляют так называемые прямые налоги: подоходный, налог с наследства, налог на прибыль корпораций, на имущество. Основными источниками доходной части бюджета провинций, к примеру Канады, являются акцизы, подоходный налог, налог на прибыль корпораций, платежи в фонды социального страхования.

Расходование средств бюджетов членов федерации осуществляется в зависимости от их функций по экономической и социальной деятельности, оказанию финансовой помощи сельскому хозяйству и отдельным отраслям промышленности, содержанию административного аппарата (органов правосудия, полиции).

Все уровни бюджетной цепи тесно связаны между собой. Каждое государство отличается способами взаимодействия звеньев бюджетной системы.

В США из федерального бюджета средства поступают в бюджеты штатов и местные бюджеты в виде субвенций. Существуют следующие формы финансовых связей: блоки и программы разделения доходов.

К блокам относят федеральные субсидии, предоставляемые штатам и местным органам власти. Руководство территорий вправе их использовать в определенной социально-экономической сфере (например, здравоохранения, обеспечения занятости, жилищного строительства и др.).

В ФРГ из федерального бюджета средства перечисляются в бюджеты земель в форме дотаций.

В свою очередь власти земель перечисляют соответствующие суммы общинам.

В соответствии с БК РФ бюджетная система РФ состоит из бюджетов следующих уровней:

- 1) федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов;
- 2) бюджетов субъектов РФ и бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов;
- 3) местных бюджетов муниципальных районов, городских округов, внутригородских муниципальных образований городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга;
- 4) бюджетов городских и сельских поселений.

На каждом уровне происходит процесс разработки, принятия, исполнения, контроля финансовых средств бюджетов.

Федеральный бюджет и бюджеты государственных внебюджетных фондов разрабатываются и утверждаются в форме федеральных законов.

Бюджеты субъектов РФ и бюджеты территориальных государственных внебюджетных фондов разрабатываются и утверждаются в форме законов субъектов РФ.

Местные бюджеты разрабатываются и утверждаются в форме нормативно-правовых актов представительных органов местного самоуправления.

Для всех уровней годовой бюджет составляется на один финансовый год, который соответствует календарному году.

Совокупность всех бюджетов на соответствующей территории составляет консолидированный бюджет.

В состав консолидированного бюджета РФ входят:

- 1) федеральный бюджет;
- 2) свод бюджетов других уровней бюджетной системы РФ.

В консолидированный бюджет не попадают бюджеты государственных и территориальных внебюджетных фондов. Межбюджетные трансферты тоже не входят в эту систему.

Использование консолидированного бюджета тесно связано с процессом бюджетного планирования и прогнозирования.

Его количественные характеристики служат для подтверждения реальности и обоснованности показателей федерального, регионального и местных бюджетов.

Свод бюджетов — это расчетный документ, отражающий соединение (консолидацию) всех показателей, характеризующих

объединяемые бюджеты. Чтобы не допустить ошибок в процессе консолидации, соблюдают определенные правила суммирования основных показателей бюджета: доходов, расходов, дефицита (профицита).

При определении итоговых показателей по своду бюджетов:

1) запрещается сальдировать дефициты бюджетов с профицитами других бюджетов (т. е. взаимно сокращать дефициты одних и профициты других бюджетов в составе сводного бюджета);

2) недопустим двойной счет трансфертов, поскольку они проходят в составе доходов одних бюджетов и одновременно как расход в составе вышестоящего бюджета.

Для эффективности функционирования бюджетной системы в России должны соблюдаться следующие принципы (ст. 28 БК РФ):

1) единства бюджетной системы РФ. Данный принцип предполагает единство бюджетного законодательства РФ, форм бюджетной документации и отчетности, единый порядок установления и исполнения расходных обязательств, формирования доходов и осуществления расходов бюджетов и т. п.;

2) разграничения доходов и расходов между уровнями бюджетной системы РФ.

Принцип разграничения доходов и расходов между бюджетами означает распределение и закрепление определенных видов полномочий за разными уровнями власти. Данный принцип прежде всего связан с исполнением возложенных на органы власти функций;

3) самостоятельности бюджетов. Принцип самостоятельности бюджета включает в себя право органов власти самостоятельно формировать и исполнять принятый бюджет.

Кроме этого, государственные и муниципальные органы власти отвечают за эффективность использования бюджетных средств. Региональные и муниципальные власти вправе устанавливать налоги и сборы в качестве налоговых поступлений в соответствующие бюджеты. Независимость нижестоящих бюджетов проявляется в самостоятельности формирования расходов.

В случае, когда из вышестоящего бюджета поступают субвенции и субсидии на целевые расходы, возникает обязанность «истратить их на прописанные центром нужды»;

4) равенства бюджетных прав субъектов РФ, муниципальных образований.

Принцип равенства бюджетных прав субъектов РФ, муниципальных образований означает определение бюджетных полномочий органов власти, определение объема, форм и порядка предоставления межбюджетных трансфертов в соответствии с едиными принципами и требованиями. Такой принцип озвучен и в Конституции РФ.

Не всегда принцип равенства бюджетных прав реализуется в действительности. Это обусловлено неравномерным распределением трансфертных средств между регионами и муниципальными образованиями;

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

6) сбалансированности бюджета. Принцип означает соответствие объема предусмотренных бюджетом расходов суммарному объему доходов;

7) эффективности и экономности использования бюджетных средств. Принцип эффективности и экономности использования бюджетных средств означает, что при составлении и исполнении бюджетов уполномоченные органы и получатели бюджетных средств должны исходить из необходимости достижения заданных результатов с использованием наименьшего объема средств или достижения наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств. Одним из способов экономии бюджетных средств является закупочная кампания или тендерные торги;

8) общего (совокупного) покрытия расходов бюджетов. Принцип общего (совокупного) покрытия расходов означает, что все расходы бюджета должны покрываться общей суммой до-

ходов бюджета и поступлений из источников финансирования его дефицита;

9) гласности. Принцип гласности означает доступность информации о ходе разработки, утверждения, исполнения бюджета. Секретные статьи могут утверждаться только в составе федерального бюджета;

10) достоверности бюджета. Принцип достоверности бюджета означает надежность показателей прогноза социально-экономического развития соответствующей территории и реалистичность расчета доходов и расходов бюджета;

11) адресности и целевого характера бюджетных средств.

Принцип адресности предполагает использование бюджетных средств по назначению. Целевые финансовые средства выделяются для конкретных бюджетополучателей. Нарушение этого принципа влечет к нарушению бюджетного законодательства.

ЛЕКЦИЯ № 3. Основы бюджетной политики

Достижение стратегических целей в развитии государства базируется на основе финансовой политики. Реализация финансовой политики происходит за счет составления финансового плана на среднесрочную (долгосрочную) перспективу, бюджета и наиболее эффективного применения этих средств для выполнения государством своих функций.

Субъектами реализации бюджетной политики признаются органы власти, обладающие полномочиями по формированию и использованию финансовых ресурсов.

Финансовая политика государства должна ориентироваться не только на внутреннюю экономику страны, но и на требования финансового права.

Приоритетными задачами финансовой политики являются:

- 1) формирование приспособленного к реальной действительности законодательства;
- 2) снижение налогового бремени с одновременным повышением эффективности функционирования налоговой системы;
- 3) формирование адекватного планирования и прогнозирования развития финансовой системы;
- 4) достижение максимальной сбалансированности бюджетов всех уровней;
- 5) эффективная отдача от функционирования таможенной системы;
- 6) создание условий по стимулированию поступлений в бюджеты различных уровней и т. д.

Финансовая политика состоит из таких структурных звеньев, как бюджетная политика, таможенная политика, кредитно-денежная политика.

В области таможенной политики происходят изменения, связанные с вступлением России в ВТО. Согласно правилам этой организации на территориях, где распространяются данные правила, не будут действовать ввозные пошлины.

В настоящее время на территории РФ действует целая система таможенных сборов и пошлин, а также их льготирование. В Таможенном кодексе РФ предусмотрены специальные таможенные режимы.

Денежно-кредитная политика формируется Правительством РФ и Центробанком. Основные ее задачи:

- 1) стабильность уровня инфляции. Имеется в виду достижение такого уровня, при котором отмечается экономический рост;
- 2) применение новейших технологий при платежных операциях;
- 3) контроль денежного предложения;
- 4) сохранение позиции плавающего курса валюты.

В рамках налоговой политики первоочередной задачей является снижение налогового бремени. В результате этого происходят изменения в налоговом законодательстве.

В сторону улучшения сдвинулись вопросы, касающиеся налогообложения малого и среднего бизнеса. Для таких хозяйствующих субъектов разработаны и внедрены специальные налоговые режимы. К ним относятся система налогообложения в виде единого налога на вмененный доход и упрощенная система налогообложения. Снижены ставки налога на прибыль.

При этом большая доля от налоговых отчислений поступает в бюджет субъекта. В свою очередь региональные власти имеют законодательное право на снижение этой ставки (17%). Все это создает предпосылки для легализации прибыли предприятий.

Разработана схема применения налоговых льгот по налогу на прибыль, единому социальному налогу, налогу на добавленную стоимость. Введена регрессивная шкала по ЕСН, т. е. с увеличением налоговой базы уменьшается налоговая ставка.

Специальные льготы предусмотрены и для особых зон. В законодательстве прописаны три вида свободных экономических зон: рекреационные, технико-внедренческие, научно-технические. Для них государство предусмотрело освобождение от уплаты ряда налогов и льготы по ЕСН, налогу на прибыль.

Современная бюджетная политика России соответствует стратегическим целям экономического развития РФ, повышения качества жизни и обеспечения безопасности ее граждан.

Все большую значимость приобретают национальные проекты. Создается основа для решения назревших проблем, таких как

повышение качества образования, обеспечение граждан доступным и комфортным жильем, улучшение здоровья населения, создание достойных условий жизни на селе и формирование агропромышленного производства. Некоторые федеральные и региональные программы по решению вышеперечисленных направлений перечислены при рассмотрении межбюджетных трансфертов.

Необходимое финансирование получают некоторые национальные проекты. Однако и здесь есть некоторые шероховатости. Так, сначала не были учтены средства на уплату единого социального налога и выплату районных коэффициентов из-за введения дополнительных выплат отдельным категориям учителей и медицинских работников. В результате вновь требуется внесение изменений в федеральный бюджет в процессе его исполнения, что не приветствуется.

В отношении социального финансирования значительно увеличены размеры заработной платы некоторых категорий работников организаций бюджетной сферы, денежного довольствия военнослужащих и сотрудников правоохранительных органов, пенсий и ряда пособий в связи с материнством и воспитанием детей.

Результаты от проведения реформы системы натуральных льгот оказались положительными. Эта реформа позволила повысить эффективность социальной поддержки населения. Бюджетные средства на эти цели предусматриваются в необходимых объемах.

Вступил в силу новый федеральный закон о государственных закупках, более четко регламентирующий процедуры проведения торгов, создающий условия для расширения круга поставщиков и более эффективного использования бюджетных средств. Это позволит более экономно расходовать бюджетные средства.

С 2006 г. в федеральном бюджете увеличены объемы инвестиционных расходов государства и создан Инвестиционный фонд.

Продолжена реформа федеративных отношений между бюджетами разного уровня. Уже есть позитивные сдвиги: федеральный бюджет и бюджеты субъектов РФ на 2005 г. впервые были исполнены в условиях законодательно установленного разграничения расходных обязательств и доходных источников. За счет этого увеличилась сбалансированность региональных бюджетов.

С каждым годом растет прозрачность системы финансовой поддержки субъектов РФ. Однако применяемые при распределении дотаций механизмы (расчет бюджетной обеспеченности, выравнивание отстающих регионов) недостаточно ориентированы

на стимулирование роста собственного налогового потенциала. С предоставлением субвенций из федерального бюджета расширен круг собственных полномочий органов государственной власти субъектов.

Органы государственной власти субъектов РФ получили право в установленных законом случаях участвовать в осуществлении полномочий РФ с осуществлением расходов за счет средств бюджетов субъектов РФ. Аналогичные решения приняты и в отношении органов местного самоуправления.

Положительным сдвигом в 2006 г. стало формирование собственных бюджетов вновь образованных муниципальных образований. Согласно новому законодательству о местном самоуправлении субъекты самостоятельно определяют переход к новой модели межбюджетных отношений. Более половины субъектов уже приняли свои нормативные акты по формированию и распределению финансовых средств.

Снижение базовой ставки единого социального налога обеспечило значительное уменьшение налоговой нагрузки (прежде всего для обрабатывающих отраслей промышленности).

С 2006 г. принята новая методика формирования бюджета страны. В нашей стране имеется значительный опыт планирования хозяйственной и прочей деятельности. Достаточно вспомнить пятилетку. В постсоветский период власти отказались от данного вида управления. С учетом накопленного опыта мы возвращаемся к трехлетнему планированию. С помощью этого будет более качественно определяться бюджетная политика.

Однако останавливающей («тормозящей») силой процесса планирования оказалось принятие перспективного финансового плана на 2006—2008 гг. уже после начала планового периода. Это объективно сдерживает внедрение модели среднесрочного бюджетирования, ориентированного на результаты.

Еще одним положительным моментом в 2006 г. явился перевод всей системы бюджетов на кассовое обслуживание исполнения в органах Федерального казначейства.

В настоящее время бюджетная политика формируется исходя из необходимости улучшения качества жизни населения, создания условий для обеспечения позитивных структурных изменений в экономике и социальной сфере, решения проблем макроэкономи-

ческой сбалансированности, повышения эффективности и прозрачности управления общественными финансами.

Еще одним важным моментом является постепенное снижение темпов инфляции.

Подавление темпов инфляционного роста должно базироваться на устранении причин возникновения инфляции.

Для реализации поставленных задач на Правительство РФ возлагается ответственность по следующим стратегическим направлениям:

- 1) важным моментом является обеспечение сбалансированности бюджетной системы РФ в долгосрочном периоде. Особенно это касается обязательств в сфере пенсионного и государственного социального страхования. При вступлении в силу новой смешанной системы пенсионного накопления возникла необходимость в составлении новых правил отчисления из федерального бюджета в Пенсионный фонд. Наболевшей темой является зависимость доходной части бюджета от колебаний мировых цен на нефть. Поэтому стратегия бюджетных расходов должна строиться не на текущих оценках ценовой конъюнктуры на рынках сырья, а исходя из долгосрочных тенденций;
- 2) основным направлением в области бюджетной политики должно быть продолжение аккумулирования доходов бюджета в Стабилизационном фонде. Средства Стабилизационного фонда сверх базового объема должны направляться на замещение источников внешнего финансирования дефицита бюджета, а также на досрочное погашение государственного внешнего долга. Как показывает практика, формирование такого фонда дает чувство стабильности. Однако, как считает Президент РФ, должно быть четкое разделение между средствами, которые резервируются в Стабилизационном фонде с целью снизить риски падения цен на нефть (резервной частью), и ресурсами, формируемыми сверх этого объема («фондом будущих поколений»). Предлагается объем резервной части установить в процентном отношении к ВВП;
- 3) необходима более эффективная отдача бюджетных расходов. Расходы бюджетов всех уровней должны быть ориентированы на конечный результат. При этом обязательства, возложенные на органы власти, должны быть сопоставимы с выделяемыми на это финансовыми средствами;

4) повышение роли среднесрочного финансового планирования.

Уже в 2007 г. был утвержден федеральный бюджет на среднесрочный период (2008—2010 гг.). Отчеты о результатах использования бюджетных ассигнований должны учитываться при составлении и рассмотрении проектов бюджетов;

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

6) обеспечение прозрачности и эффективности закупок для государственных и муниципальных нужд. В настоящее время завершается формирование нормативной базы реализации положений Федерального закона от 21.07.2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд». Следует обратить особое внимание на определение перечня товаров, работ, услуг, закупки которых должны проводиться на аукционах, а также на особенности закупки продукции для нужд обороны и безопасности. Положительным моментом в этой области является заключение долгосрочных контрактов на поставку продукции для государственных и муниципальных нужд.

Планируется расширить практику проведения совместных торгов государственными и муниципальными заказчиками.

Это позволит более эффективно содействовать принятию совместных решений по поводу проведения торгов для федеральных нужд;

7) совершенствование управления государственной собственностью.

Получение единовременных доходов не должно быть единственной целью приватизации государственного и муниципального имущества. В первую очередь она должна способствовать структурным изменениям в соответствующих секторах экономики, позволяющим рассчитывать на получение позитивного экономического, социального и бюджетного эффекта.

В кратчайшие сроки следует законодательно урегулировать вопрос о снижении выкупной цены земельных участков под объектами, находящимися в частной собственности.

К недостаткам существующей системы разгосударствления собственности следует отнести затягивание процедур приватизации. Необходимо пересмотреть их последовательность. Результатами станут ускорение процедур приватизации и рост поступлений в бюджетную систему;

8) эффективное участие России в инициативах мирового сообщества по облегчению долгового бремени беднейших стран. На саммите Большой восьмерки было принято решение о списании долга африканским странам;

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

Для этого была проделана большая работа по созданию законодательства о промышленно-производственных, технико-внедренческих и туристско-рекреационных особых экономических зонах. В целях расширения частных инвестиций широко применяются механизмы использования средств Инвестиционного фонда, венчурных фондов.

В соответствии с Бюджетным посланием Федеральному собранию от 30.05.2006 г. «О бюджетной политике в 2007 году» налоговая политика в 2006—2007 гг. и на среднесрочную перспективу должна формироваться исходя из необходимости стимулирования позитивных структурных изменений в экономике, последовательного снижения совокупной налоговой нагрузки, качественного улучшения налогового администрирования.

Работает законодательство о соглашениях по разделу продукции. Государство обеспечивает гарантии при изучении и разработке месторождений полезных ископаемых.

Принято решение по введению нулевой ставки по налогу на добычу полезных ископаемых для вновь вводимых в эксплуатацию нефтяных месторождений, расположенных в Восточной Сибири и на континентальном шельфе РФ, а также по установлению понижающих коэффициентов к ставке этого налога по выработанным месторождениям.

Планируется на постоянной основе закрепить в Налоговом кодексе РФ применяемую сегодня формулу расчета этого налога в зависимости от мировой цены на нефть.

В целях стимулирования инноваций возникла потребность в сокращении срока отнесения затрат на научно-исследователь-

ские и опытно-конструкторские работы, в том числе не давшие положительного результата, на расходы, уменьшающие налог на прибыль, с двух лет до одного года.

Реформирование системы взимания акцизов должно быть ориентировано на стимулирование потребления более качественных товаров. Уже отработан вопрос о дифференциации ставок акцизов на бензин в зависимости от его качества, установлены льготы.

Порядок уплаты акцизов на сигареты состоит в исчислении адвалорной составляющей ставки акциза от розничной цены сигарет. Адвалорная ставка представляет собой совокупность натуральной и процентной ставок. В ближайшие годы индексация ставок акцизов на нефтепродукты проводиться не будет.

Новшеством в законодательстве о налогах и сборах станет объединение двух местных налогов: земельного и имущественного. Взамен будет создан единый местный налог на недвижимость. Возможно, это приведет к более или менее эффективной процедуре массовой оценки недвижимости. Данный проект находится в разработке. Такой вид налога планируется запустить с 2009 г.

Правительство РФ при формировании перспективного финансового плана РФ на 2007—2009 гг. и проекта федерального бюджета на 2007 г. должно предусмотреть средства на выполнение принятых решений по повышению заработной платы в бюджетной сфере, денежного содержания военнослужащих и сотрудников правоохранительных органов.

Особое внимание следует уделить решению задачи повышения жизненного уровня пенсионеров. В частности, необходимо обеспечить выполнение ранее принятого решения о доведении размеров социальных пенсий до уровня не ниже прожиточного минимума пенсионера.

В Послании Президента РФ Федеральному собранию РФ поставлены задачи по качественному улучшению системы поддержки материнства и детства в целях существенного повышения рождаемости. Необходимые для их реализации средства должны быть учтены при формировании федерального бюджета на 2007 г. и в последующие годы. В частности, принят закон «О материнском капитале», который вступил в силу уже с 2007 г.

Закон предусматривает выплату 250 тыс. руб. женщинам, родившим или усыновившим второго или последующих детей, начиная с 1 января 2007 г. Согласно документу право на получение

денег имеет и мужчина, если он является единственным усыновителем второго, третьего или последующих детей. Обговаривается также, что эти средства будут предоставляться только после того, как ребенку исполнится три года, либо по прошествии трех лет со дня его усыновления.

Деньги из материнского капитала в полном объеме или частично могут быть направлены на получение образования, причем любым ребенком в семье, приобретение жилья, а также формирование накопительной части трудовой пенсии матери. При этом указанная сумма будет ежегодно пересматриваться с учетом темпов роста инфляции.

В 2007—2008 гг. сделаны ставки на выделение средств на реализацию приоритетных национальных проектов. При планировании работы на 2007 г. уже учитываются средства бюджетов всех уровней, государственных внебюджетных фондов и иных источников, направляемые на реализацию проектных мероприятий. Кроме того, обеспечивается большая прозрачность расходования бюджетных средств.

Приоритетным в управлении финансами остается согласованное осуществление проектов по образованию и здравоохранению и принятие мер структурной модернизации соответствующих отраслей. Совместная реализация осуществляется на всех уровнях власти. В сфере образования в первую очередь будет оказываться поддержка тем регионам, которые внедряют в общеобразовательных учреждениях новую систему оплаты труда. Касательно поддержки категории учителей большое значение приобретают программы по поощрению лучших педагогов.

Ставится вопрос о реальном кредитовании образования.

В агропромышленной сфере актуальны задачи по стимулированию внедрения современных технологий, дальнейшему развитию кредитования, сельхозстрахования, повышению уровня жизни на селе. Реализация данного проекта строится в основном на формировании целевых программ по развитию села. Огромное значение приобретают субсидии из регионального бюджета для сельскохозяйственных товаропроизводителей в части лизинговых платежей, банковских кредитов. Многие субъекты получают трансферты на возмещение затраченных сумм. Развитие лизинга должно стимулировать применение наиболее экономичных в эксплуатации сельскохозяйственных машин и оборудования.

ЛЕКЦИЯ № 4. Федеральный бюджет РФ — главный финансовый план страны

Бюджет играет важную экономическую, социальную, политическую роль в воспроизводственном процессе. Государство влияет на перераспределение национального дохода между отраслями. Через бюджет государство может воздействовать на более слабые, неденежные отрасли (такие, как сельское хозяйство, культура, образование, здравоохранение и др.).

Федеральный бюджет — форма образования и расходования в расчете на финансовый год денежных средств, предназначенных для исполнения расходных обязательств РФ.

Как любая другая экономическая категория, бюджет выполняет определенные функции: образование бюджетного фонда, его использование, контроль над использованием средств по назначению.

Первая функция связана с образованием доходов, состоящих из налоговых и неналоговых поступлений. Основным источником поступлений — доходы хозяйствующих субъектов, полученные в результате перераспределения национального продукта.

Структура доходов бюджета не является константой и зависит от экономического развития страны в определенный период.

Другая функция связана с целевым использованием бюджетных средств.

Наконец, третья функция предполагает создание контроля, связанного и с первой, и со второй функцией. Контролю подлежит целевое использование бюджетных средств. Для этого существует специальная форма отчетности.

В соответствии с БК РФ бюджет имеет свою структуру. Основными составляющими элементами являются доходы и расходы бюджета.

Доходы и расходы в свою очередь подлежат группировке.

Бюджетная классификация РФ является группировкой доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов всех уровней.

Бюджетная классификация РФ включает:

- 1) классификацию доходов бюджетов РФ;
- 2) функциональную классификацию расходов бюджетов РФ;
- 3) экономическую классификацию расходов бюджетов РФ;
- 4) классификацию источников внутреннего финансирования дефицитов бюджетов РФ;
- 5) классификацию источников внешнего финансирования дефицита федерального бюджета;
- 6) классификацию видов государственных внутренних долгов РФ, субъектов РФ, муниципальных образований;
- 7) классификацию видов государственного внешнего долга РФ и государственных внешних активов РФ;
- 8) ведомственную классификацию расходов федерального бюджета.

В соответствии с главой 4 БК РФ классификация доходов бюджетов РФ является группировкой доходов бюджетов всех уровней бюджетной системы РФ.

Классификация доходов бюджетов РФ включает в себя код администратора поступлений в бюджет, группы, подгруппы, статьи, подстатьи, элементы, программы (подпрограммы) и коды экономической классификации доходов.

Экономическая классификация доходов является группировкой операций сектора государственного управления по экономическому содержанию.

Существует разграничение доходов на собственные и регулирующие. Собственные закреплены на постоянной основе (это налоги, неналоги, безвозмездные перечисления).

Регулирующие доходы — платежи, по которым устанавливаются нормативы отчислений (табл.1) в нижестоящие бюджеты.

Таблица 1

Нормативы

Код	Наименование
1 17 00000 00 0000 000	Прочие неналоговые доходы
1 17 01010 01 0000 180	Невыясненные поступления
1 17 03000 01 0000 180	Поступление средств, удерживаемых из заработной платы осужденных
1 17 04000 01 0000 180	Поступления капитализированных платежей предприятий
1 17 05010 01 0000 180	Прочие неналоговые доходы

Функциональная классификация расходов бюджетов РФ является группировкой расходов бюджетов всех уровней. Она отражает направление бюджетных средств на выполнение основных функций государства и решение вопросов местного значения.

Первый уровень функциональной классификации расходов бюджетов РФ — разделы, определяющие расходование бюджетных средств на выполнение функций государства.

Второй уровень функциональной классификации расходов бюджетов РФ — подразделы, конкретизирующие направление бюджетных средств на выполнение функций государства в разрезе разделов.

Классификация целевых статей расходов федерального бюджета образует третий уровень функциональной классификации расходов бюджетов РФ и отражает финансирование расходов федерального бюджета по конкретным направлениям деятельности главных распорядителей средств федерального бюджета в пределах подразделов функциональной классификации расходов бюджетов РФ.

Классификация видов расходов бюджета образует четвертый уровень функциональной классификации расходов бюджетов РФ и детализирует направления финансирования расходов бюджета по целевым статьям (табл. 2).

Таблица 2

**Распределение расходов функциональной классификации
на 2007 г. (тыс. руб.)**

Наименование	Раздел	Подраздел	Сумма
Общегосударственные вопросы	01		808 196 478
Обслуживание государственного и муниципального долга		12	156 845 302
Судебная система		05	78 460 756,7
Национальная оборона	02		822 035 929,6
Вооруженные Силы РФ		01	594 900 099

Продолжение табл. 2

Прикладные научные исследования в области национальной обороны		07	120 465 444
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	03		662 867 227
Национальная экономика	04		497 229 532,4
Сельское хозяйство и рыболовство		05	21 583 231,8
Связь и информатика		09	21 414 367,6
Жилищно-коммунальное хозяйство	05		53 024 456
Коммунальное хозяйство		02	3 095 593
Охрана окружающей среды	06		8 096 534
Образование	07		277 939 330
Дошкольное образование		01	2 661 934,8
Общее образование		02	3 082 351
Начальное профессиональное образование		03	8 838 877,9
Среднее профессиональное образование		04	25 354 029
Переподготовка и повышение квалификации		05	4 582 914,8
Высшее профессиональное образование		06	214 049 589,8
Молодежная политика и оздоровление детей		07	179 102,6
Культура, кинематография и средства массовой информации	08		67 804 673
Телевидение и радиовещание		03	20 704 292,8
Периодическая печать и издательства		04	3 345 001
Здравоохранение и спорт	09		206 373 527,5
Спорт и физическая культура		02	11582156,9
Другие вопросы в области здравоохранения и спорта		04	12879203,6

Окончание табл.2

Социальная политика	10		215 565 757
Пенсионное обеспечение		01	164 885 960,8
Социальное обслуживание населения		02	3650992
Социальное обеспечение населения		03	40890179
Борьба с беспризорностью, опека, попечительство		04	283500
Трансферты	11		1 844 346 454
Фонды компенсаций		02	153130234
Всего			5 463 479 900

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

Классификация источников финансирования дефицитов бюджетов РФ является группировкой заемных средств, привлекаемых РФ, субъектами РФ и муниципальными образованиями для покрытия дефицитов соответствующих бюджетов.

Ведомственная классификация расходов федерального бюджета является группировкой расходов, отражающей распределение бюджетных средств по главным распорядителям средств федерального бюджета.

Вид расходов подкрепляется источником финансового покрытия. Если появляется новый вид расхода, должны быть определены источники и порядок финансирования новых видов расходов бюджетов, в том числе в случае необходимости передачи финансовых ресурсов на новые виды расходов в бюджеты других уровней.

В структуру расходов бюджета входят капитальные и текущие расходы. Капитальное расходование предназначено для вложения инвестиций во вновь создаваемые юридические организации и поддержки уже существующих.

Формой поддержки являются бюджетные кредиты. Капитальные расходы определяются экономической бюджетной классификацией расходов.

Текущее расходование связано с предоставлением субсидий и субвенций нижестоящим бюджетам.

Помимо предоставляемых бюджетных кредитов, существуют и другие формы расходов бюджетных средств (ассигнования, трансферты, оплата по госконтракту, межбюджетные трансферты и др.).

Распространена практика создания резервных фондов в составе бюджета. Размер фонда не должен превышать 3% от общей суммы расходов.

Цель создания таких фондов — использование резервного запаса на непредвиденные расходы (потери от стихийных бедствий, восстановительные работы от произошедших аварий).

Так, в составе федерального бюджета образуется Резервный фонд Президента РФ. Его объем не должен быть больше 1% от установленной суммы расходов. Только Президент РФ обладает правом распорядиться средствами этого фонда.

Однако расходование средств фонда в личных целях, на осуществление выборов и других мероприятий запрещено. Данный фонд создается для осуществления чрезвычайных расходов.

Общий объем доходов в 2007 г. составил 6 964 835 200 руб. Структура доходной части состоит из налоговых, неналоговых доходов. Перечень налоговых поступлений зависит от законодательно закрепленных налогов и сборов (табл. 3). При этом существует распределение доли налоговых источников между бюджетами различных уровней.

В этом году определены поступления налога на прибыль, налога на добавленную стоимость, акцизов, налога на добычу полезных ископаемых, единого социального налога, водного налога, сбора за пользование объектами водных биологических ресурсов.

Первое место по поступлениям в бюджет занимают налог на добавленную стоимость, сбор за пользование природными ресурсами, налог на добычу полезных ископаемых. Таможенные платежи имеют большую долю в доходах.

Установление новых видов налогов, их отмена или изменение возможны только путем внесения соответствующих изменений в налоговое законодательство РФ.

Федеральные органы законодательной власти могут устанавливать новые виды неналоговых доходов, отменять или изменять действующие после представления федеральными органами исполнительной власти своего заключения и только путем внесения изменений в Бюджетный кодекс РФ.

Таблица 3

Поступление налогов в федеральный бюджет в 2007 г.

Наименование налога	Сумма(тыс. руб.)
Налог на прибыль	580 408 800
Единый социальный налог	368 773 900
Налог на добавленную стоимость	1 378 729 900
Акцизы	106 313 000
Налог на добычу полезных ископаемых	1 037 739 600
Сбор за пользование природными ресурсами	1 068 990 200
Государственная пошлина	26 314 400
Всего доходов	6 965 317 200

Неналоговые доходы федерального бюджета (табл. 4) формируются за счет:

- 1) доходов от использования имущества, находящегося в государственной собственности, доходов от платных услуг, оказываемых бюджетными учреждениями;
- 2) остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей и сборов за выдачу лицензий на осуществление видов деятельности, связанных с производством и оборотом этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, части прибыли унитарных предприятий, созданных Российской Федерацией;
- 3) таможенных пошлин и таможенных сборов;
- 4) платы за пользование водными объектами;
- 5) платы за пользование водными биологическими ресурсами;
- 6) платы за негативное воздействие на окружающую среду;
- 7) прибыли Банка России, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей (по нормативам, установленным федеральными законами);
- 8) доходов от внешнеэкономической деятельности;
- 9) других доходов.

Таблица 4

Неналоговые поступления в бюджет в 2007 г.

Наименование поступлений	Сумма (тыс. руб.)
Таможенная пошлина	26 314 400
Проценты по государственным кредитам	5 968 800
Доходы от сдачи имущества в аренду	17 600 000
Доходы от перечисления части прибыли ЦБ РФ	34 400 000
Платежи за пользование лесным фондом	5 603 000
Поступления в виде штрафов, пени	2 172 000

Доходы федеральных целевых бюджетных фондов учитываются в доходах федерального бюджета. Поступления осуществляются по установленным ставкам и распределяются между федеральными целевыми и территориальными целевыми бюджетными фондами.

В ходе рассмотрения статей доходов и расходов может появиться дефицит. В таких случаях утверждаются источники финансирования дефицита бюджета.

Источники финансирования утверждаются органами законодательной власти в законе на очередной финансовый год. Кредиты Банка России, а также приобретение Банком России долговых обязательств РФ, субъектов РФ, муниципальных образований при их первичном размещении не могут быть источниками финансирования дефицита бюджета.

Источниками финансирования дефицита федерального бюджета являются:

- 1) внутренние источники:
 - а) кредиты, полученные Российской Федерацией от кредитных организаций в валюте РФ;
 - б) государственные займы, осуществляемые путем выпуска ценных бумаг от имени РФ. Государственные заимствования РФ представляют собой займы и кредиты, привле-

- каемые от физических и юридических лиц, иностранных государств, международных финансовых организаций, по которым возникают долговые обязательства РФ как заемщика или гаранта погашения займов другими заемщиками;
- в) бюджетные кредиты, полученные от бюджетов других уровней бюджетной системы РФ;
 - г) поступления от продажи имущества, находящегося в государственной собственности;
 - д) сумма превышения доходов над расходами по государственным запасам и резервам;
 - е) изменение остатков средств на счетах по учету средств федерального бюджета;
- 2) внешние источники:
- а) государственные займы, осуществляемые в иностранной валюте путем выпуска ценных бумаг от имени РФ;
 - б) кредиты правительств иностранных государств, банков и фирм, международных финансовых организаций, предоставленные в иностранной валюте, привлеченные Российской Федерацией.

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

Весь процесс начинается с Бюджетного послания Президента РФ, которое направляется Федеральному собранию не позднее марта предшествующего года.

Проектированием бюджетов занимается Правительство РФ, а на местном уровне — исполнительные органы местной власти. Составлением проекта бюджета занимается Министерство финансов.

Для формирования проекта бюджета используют Послание Президента РФ, прогноз социально-экономического развития, прогноз сводного финансового баланса, план развития сектора экономики на данной территории.

Кроме того, в расчетах используется информация о действующем налоговом законодательстве, предполагаемых объемах финансовой помощи из бюджетов других уровней бюджетной систе-

мы РФ, видах и объемах расходов с одного уровня бюджетной системы на другой, нормативах финансовых затрат на предоставление государственных или муниципальных услуг.

Составление бюджета зависит от расчета важных показателей ВВП на душу населения, уровня инфляции.

План развития государственного или муниципального сектора экономики включает:

- 1) перечень и сводный план финансово-хозяйственной деятельности федеральных казенных предприятий;
- 2) перечень и сводный план финансово-хозяйственной деятельности государственных или муниципальных унитарных предприятий;
- 3) программу приватизации государственного или муниципального имущества и приобретения имущества в государственную или муниципальную собственность;
- 4) сведения о предельной штатной численности государственных или муниципальных служащих и военнослужащих по главным распорядителям бюджетных средств.

Одновременно с проектом бюджета на очередной финансовый год составляются:

- 1) прогноз консолидированного бюджета соответствующей территории на финансовый год;
- 2) адресная инвестиционная программа на финансовый год;
- 3) план развития государственного или муниципального сектора экономики;
- 4) структура государственного или муниципального долга и программа внутренних и внешних заимствований;
- 5) оценка потерь бюджета от предоставленных налоговых льгот;
- 6) оценка ожидаемого исполнения бюджета за текущий финансовый год.

Помимо этого, Министерство финансов РФ разрабатывает ориентировочные показатели бюджета на средний срок, проект федерального закона о бюджете. Одновременно с этим готовятся среднесрочный прогноз социально-экономического развития и прогноз Сводного финансового баланса.

Формирование федерального бюджета начинается с выбора Правительством РФ плана-прогноза функционирования экономики РФ на очередной финансовый год. На основании выбран-

ного плана-прогноза происходит распределение расходов федерального бюджета (табл. 5).

Таблица 5

Параметры бюджетной системы РФ (млрд руб.)

Показатель	Прогнозный период		
	2006	2007	2008
Доходы	5 046,14	5 828,48	6 587,44
Расходы — всего	4 270,11	4 892,38	5 621,62
в том числе межбюджетные трансферты	1 431,83	1 497,81	1 788,44
Профицит (-), дефицит (+)	776,03	936,10	965,82
Пенсионный фонд РФ			
Доходы без межбюджетных трансфертов из федерального бюджета	632,34	741,72	777,95
Доходы с учетом межбюджетных трансфертов из федерального бюджета	1 463,25	1 733,03	2 038,43
Расходы	1 483,09	1 741,33	2012,11
Профицит (+), дефицит (-)	-19,84	-8,30	26,32
Федеральный фонд обязательного медицинского страхования			
Доходы без межбюджетных трансфертов из федерального бюджета	56,29	65,82	74,87
Доходы с учетом межбюджетных трансфертов из федерального бюджета	113,38	104,02	115,24
Расходы — всего	113,34	104,02	115,24

Продолжение табл. 5

Профицит (+), дефицит (-)	0,04		
Фонд социального страхования РФ			
Доходы без межбюджетных трансфертов из федерального бюджета	192,57	201,27	231,59
Доходы с учетом межбюджетных трансфертов из федерального бюджета	207,04	206,72	237,26
Расходы	212,99	206,41	225,11
Профицит (+), дефицит (-)	-5,95	0,31	12,15
Государственный долг РФ			
На начало года — всего, в том числе:	3 104,11	3 366,34	3 307,06
внешний	2 228,68	2 217,60	1 945,90
внутренний	875,43	1 148,74	1 361,16
На конец года — всего	3 413,86	3 307,06	3 439,97

Подробно рассматриваются показатели, влияющие на расходование бюджета. К ним относят соотношения между прожиточным минимумом и минимальным размером оплаты труда, минимальным размером пенсии по старости, минимальными размерами стипендий, пособий и других выплат, предложения о порядке индексации заработной платы работников бюджетной сферы и государственных пенсий, денежного содержания федеральных государственных служащих, денежного довольствия военнослужащих на год и на средний срок. После этого проект рассылается конкретным получателям средств.

На основе характеристик бюджета в дальнейшем происходит распределение предельных объемов финансирования на финансовый год по функциональной и экономической классификации расходов и по получателям бюджетных средств. На данном этапе рассматриваются предложения о проведении структурных и орга-

низационных преобразований в отраслях экономики и социальной сфере, отмене некоторых нормативных правовых актов.

Все несогласованные вопросы решаются межведомственной правительственной комиссией, возглавляемой министром финансов. Документы, сопутствующие проекту бюджета:

- 1) предварительные итоги социально-экономического развития РФ за истекший период текущего года;
- 2) прогноз социально-экономического развития РФ на очередной финансовый год;
- 3) основные направления бюджетной и налоговой политики на очередной финансовый год;
- 4) план развития государственного и муниципального секторов экономики;
- 5) прогноз Сводного финансового баланса по территории РФ на очередной финансовый год;
- 6) прогноз консолидированного бюджета РФ на очередной финансовый год;
- 7) основные принципы и расчеты по взаимоотношениям федерального бюджета и консолидированных бюджетов субъектов РФ;
- 8) проекты федеральных целевых программ и федеральных программ развития регионов;
- 9) проект федеральной адресной инвестиционной программы;
- 10) проект государственной программы вооружения;
- 11) проект программы приватизации государственных и муниципальных предприятий;
- 12) расчеты по статьям классификации доходов федерального бюджета, разделам и подразделам функциональной классификации расходов бюджетов РФ и дефицит федерального бюджета на очередной финансовый год;
- 13) международные договоры РФ;
- 14) проект программы государственных внешних заимствований России;
- 15) проект программы предоставления Российской Федерацией государственных кредитов иностранным государствам;
- 16) проект структуры государственного внешнего долга РФ по видам задолженности и с разбивкой по отдельным государствам;
- 17) проект структуры государственного внутреннего долга РФ и проект программы внутренних заимствований;

18) предложения по индексации минимальных размеров стипендий, пособий и социальных выплат, денежного содержания федеральных государственных служащих, денежного довольствия военнослужащих, а также предложения по порядку индексации (повышения) оплаты труда работников организаций бюджетной сферы;

19) перечень законодательных актов, действие которых отменяется или приостанавливается;

20) расчеты прогнозируемого объема Стабилизационного фонда.

Предварительно указанный проект направляется Президенту РФ и в Правительство РФ. Проект федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год считается внесенным в срок, если он доставлен в Государственную думу до 26 августа.

После рассмотрения основных показателей бюджета, подготовки сопутствующих документов проект поступает на рассмотрение законодательным органом.

Если на этом этапе возникли разногласия между органами, имеющими право на законодательное рассмотрение бюджета, то, помимо вышеназванных документов, на рассмотрение вносятся проекты смет бюджетов от каждого такого органа.

Проект бюджета направляется в комитет Думы, ответственный за рассмотрение бюджета. Итогом проведенной Комитетом работы является его заключение.

Если проект не одобряется, то существует два пути транспортировки проекта: либо он дорассматривается Думой, либо отправляется в Правительство на доработку.

Более или менее откорректированный проект направляется в Совет Федерации, думские кабинеты, Счетную палату.

Порядок рассмотрения проекта федерального закона о федеральном бюджете

Представительный орган в лице Государственной думы РФ рассматривает проект федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год в четырех чтениях.

В первом чтении проверяются законы о бюджетах государственных внебюджетных фондов, минимальном размере пенсии, размере тарифной ставки первого разряда Единой тарифной сет-

ки по оплате труда работников организаций бюджетной сферы, порядке индексации и перерасчета государственных пенсий, минимальном размере оплаты труда.

В случае отклонения от федеральных законов должны быть внесены изменения в налоговое законодательство, законодательные акты о тарифах страховых взносов в государственные внебюджетные фонды.

При первом чтении рассматривается каркас самого бюджета. Обсуждаются прогноз социально-экономического развития РФ, направления бюджетной и налоговой политики, принципы и расчеты по взаимоотношениям федерального бюджета и бюджетов субъектов РФ, проект программы государственных внешних заимствований (в качестве внешнего финансирования дефицита бюджета), доходы федерального бюджета по группам, подгруппам и статьям классификации доходов бюджетов РФ, дефицит федерального бюджета в абсолютных цифрах и в процентах к расходам федерального бюджета на очередной финансовый год и источники покрытия дефицита федерального бюджета, общий объем расходов федерального бюджета.

В первом этапе чтения принимают участие Правительство РФ, Комитет по бюджету, Счетная палата. Работа названных субъектов заключается в формировании и чтении докладов и докладов, на основе которых Дума принимает решение о законопроекте.

В случае отклонения бюджета в первом чтении проект передается в согласительную комиссию для уточнения основных характеристик федерального бюджета или возвращается на доработку в Правительство.

Если Дума решается дважды отклонить проект при первом же чтении, возникает глобальный вопрос о недоверии Правительству РФ.

В случае одного отклонения думой проекта федерального бюджета его дорабатывает Правительство РФ согласно предписаниям и предложениям, внесенным Комитетом по экономической политике Государственной Думы. Срок доработки составляет 20 дней.

Вторичное рассмотрение бюджета в первом чтении не должно превышать 10 дней.

Во втором чтении утверждаются расходы федерального бюджета по разделам функциональной классификации расходов бюджет-

тов РФ в пределах общего объема расходов федерального бюджета, утвержденного в первом чтении, и размер Федерального фонда финансовой поддержки субъектов РФ.

Период рассмотрения составляет 15 дней. На втором этапе рассмотрения возможна корректировка расходов бюджета по их функциональной классификации.

Вопросы по данной ситуации рассматривает Комитет по бюджету. Если же Государственная дума отклоняет во втором чтении проект федерального закона о федеральном бюджете, то она передает указанный законопроект в согласительную комиссию.

В третьем чтении утверждаются расходы федерального бюджета по подразделам функциональной классификации расходов и по главным распорядителям средств федерального бюджета. Рассматриваются распределение средств Федерального фонда финансовой поддержки субъектов РФ по субъектам РФ, основные показатели государственного оборонного заказа, расходы федерального бюджета на финансирование федеральных целевых программ.

В третьем чтении существует последняя возможность исправить будущий бюджет по подразделам функциональной классификации расходов и по главным распорядителям средств федерального бюджета.

Невыясненные вопросы направляются в согласительную комиссию. На третье чтение отводится 25 дней.

Внесенные поправки комитет рассматривает в течение 10 дней, после чего представляет свое заключение.

Окончательное четвертое чтение проводится в срок до 15 дней. На данном этапе никаких поправок не вносится, а производится голосование за законопроект.

Отработанный законопроект передается Совету Федерации. Одобренный закон в течение 5 дней направляется Президенту РФ. В случае отклонения федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год Советом Федерации указанный федеральный закон передается для преодоления возникших разногласий в согласительную комиссию.

Комиссия выносит на повторное рассмотрение Государственной думы согласованный федеральный закон. Государственная дума повторно рассматривает федеральный закон о федеральном

бюджете на очередной финансовый год в одном чтении. Решение Совета Федерации может быть отклонено, если «за» проголосовало 2/3 от числа депутатов Государственной думы.

Последней инстанцией рассмотрения и одобрения закона о федеральном бюджете является Президент РФ. В случае отклонения Президентом РФ закон передается в согласительную комиссию для преодоления возникших разногласий.

Исполнение бюджета обеспечивается Правительством РФ. Кассовое обслуживание исполнения бюджетов бюджетной системы РФ осуществляется Федеральным казначейством.

Для кассового обслуживания исполнения бюджетов Федеральное казначейство открывает счета в Центральном банке РФ. Все кассовые операции по исполнению бюджетов осуществляются Федеральным казначейством через указанные счета и отражаются в отчетности о кассовом исполнении бюджетов, представляемой им финансовым органам.

Исполнение бюджетов по доходам:

- 1) перечисление и зачисление доходов на единый счет бюджета;
- 2) распределение регулирующих доходов;
- 3) возврат излишне уплаченных в бюджет сумм доходов;
- 4) учет доходов бюджета и составление отчетности о доходах бюджета.

Бюджеты по расходам исполняются в пределах фактического наличия бюджетных средств.

Если закон о бюджете не вступил в силу с начала финансового года, Правительство РФ должно осуществлять расходование бюджетных средств на продолжение финансирования инвестиционных объектов, оказание финансовой помощи бюджетам других уровней. Основное условие — данные расходы в прошедшем году осуществлялись на аналогичные цели (но не более 1/12 в расчете на месяц от предыдущих ассигнований).

Ставки зачисления регулирующих налогов в бюджеты других уровней, нормативы централизации доходов, зачисляемых в бюджеты других уровней для финансирования централизованных мероприятий, прочие тарифы и ставки, определяются законом о бюджете на предыдущий финансовый год.

Если бюджет не вступил в силу через три месяца после начала финансового года, Правительство РФ продолжает осуществлять расходование и распределение доходов, за исключением инвести-

рования, предоставления средств на возвратной основе и субсидий частным юридическим лицам, формирования резервов.

Если закон о бюджете вступает в силу после начала финансового года, речь идет о внесении изменений и дополнений в закон о бюджете, уточняющих показатели бюджета с учетом результатов исполнения бюджета за период временного управления бюджетом.

Стабилизационный фонд РФ — это часть средств федерального бюджета, образующаяся за счет превышения цены на нефть над базовой ценой на нефть, подлежащая обособленному учету, управлению и использованию в целях обеспечения сбалансированности федерального бюджета при снижении цены на нефть ниже базовой.

Базовая цена на нефть представляет собой цену на нефть сырой марки «Юралс», эквивалентную 197,1 доллара США за 1 т (27 долларов США за 1 баррель).

Стабилизационный фонд формируется за счет доходов, полученных от превышения цены, и доходов, полученных от размещения средств фонда.

В соответствии с БК РФ дополнительные доходы Стабилизационного фонда определяются за счет:

- 1) произведения фактических поступлений в федеральный бюджет средств вывозной таможенной пошлины на нефть сырую в текущем месяце на отношение разности действующей в текущем месяце ставки вывозной таможенной пошлины на нефть сырую и расчетной ставки указанной пошлины при базовой цене на нефть к действующей в текущем месяце ставке вывозной таможенной пошлины на нефть сырую;
- 2) произведения фактических поступлений в федеральный бюджет средств налога на добычу полезных ископаемых (нефть) в текущем месяце на отношение разности действующей в текущем месяце ставки налога на добычу полезных ископаемых (нефть) и расчетной ставки указанного налога при базовой цене на нефть к действующей в текущем месяце ставке налога на добычу полезных ископаемых (нефть).

В Стабилизационный фонд зачисляются остатки средств федерального бюджета на начало финансового года, а также свободные остатки средств федерального бюджета, необходимых Министерству финансов РФ.

Правительство РФ по итогам рассмотрения им отчета об исполнении федерального бюджета за предыдущий финансовый год уточняет объемы остатков средств федерального бюджета, подлежащих использованию в соответствии с федеральным законом о федеральном бюджете на соответствующий финансовый год.

Средства Стабилизационного фонда могут использоваться для финансирования дефицита федерального бюджета при снижении цены на нефть ниже базовой, а также на иные цели в случае, если накопленный объем средств Стабилизационного фонда превышает 500 млрд руб.

Объемы использования средств Стабилизационного фонда определяются федеральным законом о федеральном бюджете на соответствующий финансовый год, проект которого вносится Правительством РФ.

Министерство финансов РФ ежемесячно публикует сведения об остатках средств Стабилизационного фонда на начало отчетного месяца, объеме поступлений средств в Стабилизационный фонд и использовании средств Стабилизационного фонда в отчетном месяце.

Средства Стабилизационного фонда откладываются в иностранной валюте: долларах, евро, английских фунтах стерлингов.

Средства находятся на счетах ЦБ РФ, и за пользование денежными средствами Центральный банк уплачивает проценты. Пополнение средств осуществляется за счет приобретения долговых обязательств иностранных государств.

К ним относятся долговые ценные бумаги правительств Австрии, Бельгии, Финляндии, Франции, Германии, Греции, Ирландии, Италии, Люксембурга, Нидерландов, Португалии, Испании, Великобритании и США.

Требования, предъявляемые к бумагам:

- 1) эмитент долговых обязательств должен иметь рейтинг долгосрочной кредитоспособности не ниже уровня «AAA» по классификации рейтинговых агентств «Фитч Рейтинг» или «Стандарт энд Пурс». Досрочный выкуп эмитентом долговых обязательств не предусматривается;
- 2) нормативы минимального и максимального сроков до погашения выпусков долговых обязательств, установленные Министерством финансов РФ, являются обязательными;

- 3) ставка купонного дохода, выплачиваемого по купонным долговым обязательствам, а также номиналы долговых обязательств являются фиксированными;
- 4) номинал долговых обязательств выражается в долларах США, евро и английских фунтах стерлингов, платежи по долговым обязательствам осуществляются в валюте номинала;
- 5) объем выпуска долговых обязательств, находящихся в обращении, составляет не менее 1 млрд долларов США для долговых обязательств, номинированных в долларах США, не менее 1 млрд евро — для долговых обязательств, номинированных в евро, и не менее 0,5 млрд фунтов стерлингов — для долговых обязательств, номинированных в фунтах стерлингов;
- 6) выпуски долговых обязательств не являются выпусками, предназначенными для частного размещения.

ЛЕКЦИЯ № 5. Бюджет муниципального уровня

Процедура составления проекта бюджета, его исполнения схожа с теми же процедурами для федерального бюджета. Однако есть и существенные различия.

Формирование местного бюджета состоит из росписи расходной части бюджета, а также перечня поступлений. В случае дефицита указываются источники его покрытия.

В соответствии с законодательством об организации местного самоуправления в России было выделено три уровня муниципалитетов:

- 1) поселения,
- 2) муниципальные районы,
- 3) городские округа.

Каждое муниципальное образование имеет свой бюджет. Так, муниципальные районы при рассмотрении бюджета запрашивают смету расходов каждого поселения.

Бюджет муниципального образования (района) и свод бюджетов поселений образуют консолидированный бюджет муниципального района.

Доходная часть бюджета состоит из доходов от местных, федеральных, региональных налогов и сборов, безвозмездных перечислений из бюджетов других уровней, поступлений от муниципального имущества, части прибыли от муниципальных предприятий, штрафов и пожертвований.

Доходы местных бюджетов подразделяются на налоговые и неналоговые. За каждым муниципальным образованием на постоянной основе закрепляются собственные налоги и сборы, другие местные доходы.

Представительные органы местного самоуправления обладают полномочиями по вводу местных налогов и сборов и установлению ставок и льгот по ним.

Все правовые акты, связанные с изменениями в налоговом законодательстве и отражающиеся соответственно при составле-

нии бюджета, должны быть отредактированы до процедуры утверждения бюджета.

В компетенции местных властей находится возможность по предоставлению отсрочек и рассрочек по уплате налогов, поступающих в местные бюджеты. Основными условиями при этом являются отсутствие задолженности по бюджетным кредитам местного бюджета перед бюджетами других уровней и соблюдение предельного размера дефицита местного бюджета.

Налоговые доходы для бюджетов составляют:

- 1) для бюджетов поселений:
 - а) местные налоги:
 - земельный налог — 100%;
 - налог на имущество физических лиц — 100%;
 - б) федеральные налоги:
 - налог на доходы физических лиц — 10%;
 - единый сельскохозяйственный налог — 30%;
- 2) для бюджетов муниципальных районов:
 - а) местные налоги:
 - земельный налог, взимаемый на межселенных территориях, — 100%;
 - налог на имущество физических лиц, взимаемый на межселенных территориях, — 100%;
 - б) федеральные налоги и сборы:
 - налог на доходы физических лиц — 20%;
 - единый налог на вмененный доход для отдельных видов деятельности — 90%;
 - единый сельскохозяйственный налог — 30%;
 - государственная пошлина — 100%;
- 3) для бюджетов городских округов:
 - а) местные налоги:
 - земельный налог — 100%;
 - налог на имущество физических лиц — 100%;
 - б) федеральные налоги и сборы:
 - налог на доходы физических лиц — 30%;
 - единый налог на вмененный доход для отдельных видов деятельности — 90%;
 - единый сельскохозяйственный налог — 60%;
 - государственная пошлина -100%;

- 4) к другим собственным доходам местных бюджетов относятся:
- а) доходы от приватизации и реализации муниципального имущества;
 - б) не менее 10% доходов от приватизации государственного имущества, находящегося на территории муниципального образования и проводимого в соответствии с государственной программой приватизации;
 - в) доходы от сдачи в аренду муниципального имущества, включая аренду нежилых помещений, и муниципальных земель;
 - г) платежи за пользование недрами и природными ресурсами, установленные в соответствии с законодательством РФ;
 - д) доходы от проведения муниципальных денежно-вещевых лотерей;
 - е) штрафы, подлежащие перечислению в местные бюджеты;
 - ж) государственная пошлина;
 - и) не менее 50% налога на имущество предприятий;
 - к) подоходный налог с физических лиц, занимающихся предпринимательской деятельностью без образования юридического лица.

Расчет долей федеральных налогов для муниципального образования производится исходя из общего объема средств, переданных субъекту. С помощью определенной формулы рассчитывается доля федерального налога для каждого муниципального образования.

В бюджеты муниципальных районов и бюджеты городских округов подлежит зачислению плата за негативное воздействие на окружающую среду по нормативу 40%.

В бюджеты городских округов и муниципальных районов, городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга подлежат зачислению сборы за выдачу органами местного самоуправления лицензий на розничную продажу алкогольной продукции (100%).

В бюджеты поселений, городских округов до разграничения государственной собственности на землю поступают доходы от продажи и передачи в аренду находящихся в государственной собственности земельных участков (100%).

К другим поступлениям можно отнести самообложения населения муниципального образования. Это разовые добровольные

сборы средств граждан, используемые исключительно по целевому назначению. Органы местного самоуправления информируют население муниципального образования об использовании средств самообложения.

При формировании доходной части бюджета муниципалитета применяется классификация доходов и расходов, рекомендованная Правительством РФ.

Расходы муниципального образования связаны с его расходными обязательствами, к которым относятся:

- 1) принятие нормативных правовых актов органов местного самоуправления по вопросам местного значения, устанавливающиеся органами местного самоуправления самостоятельно и исполняющиеся за счет собственных доходов и источников покрытия дефицита.

Размеры и условия оплаты труда депутатов, выборных должностных лиц местного самоуправления, осуществляющих свои полномочия на постоянной основе, муниципальных служащих, работников муниципальных унитарных предприятий и учреждений определяются самостоятельно;

- 2) принятие нормативных правовых актов органов местного самоуправления при осуществлении органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий. Исполнение отдельных государственных полномочий осуществляется за счет субвенций.

При составлении расходной части бюджета местные органы обязаны вести реестры расходных обязательств. Это свод нормативных правовых актов и соглашений, предусматривающих возникновение расходных обязательств, подлежащих исполнению за счет средств соответствующих бюджетов.

Реестр расходных обязательств муниципального образования представляется органом местного самоуправления в исполнительный орган государственной власти субъекта.

Расходы бюджетов в зависимости от их экономического содержания делятся на текущие и капитальные расходы.

Капитальные расходы бюджетов — часть расходов бюджетов, обеспечивающая инновационную и инвестиционную деятельность, включающая статьи расходов, предназначенные для инвестиций в действующие или вновь создаваемые юридические лица.

Текущие расходы бюджетов — часть расходов бюджетов, которая обеспечивает текущее функционирование органов местного самоуправления в форме субсидий, дотаций и субвенций.

Расходная часть местных бюджетов включает:

- 1) расходы, связанные с решением вопросов местного значения;
- 2) расходы, связанные с осуществлением отдельных государственных полномочий;
- 3) расходы, связанные с обслуживанием и погашением долга по муниципальным займам;
- 4) расходы, связанные с обслуживанием и погашением муниципального долга по ссудам;
- 5) ассигнования на страхование муниципальных служащих, объектов муниципальной собственности, а также гражданской ответственности и предпринимательского риска;
- 6) другие расходы.

Классификация расходов муниципального образования приравнена к составлению классификации по федеральному бюджету.

Предоставление бюджетных средств осуществляется в форме ассигнований на содержание бюджетных учреждений; средств на оплату товаров, работ и услуг; трансфертов населению; ассигнований на реализацию органами местного самоуправления обязательных выплат населению; бюджетных кредитов юридическим лицам (в том числе налоговых кредитов, отсрочек и рассрочек по уплате налогов и платежей и других обязательств); субвенций и субсидий физическим и юридическим лицам; межбюджетных трансфертов и т. д.

В случае образования дефицита бюджета используются внутренние источники финансирования: займы (выпуск ценных бумаг), кредиты, продажа имущества, изменение остатков средств на счетах по учету средств местного бюджета. Размер дефицита местного бюджета не может превышать 10% объема доходов местного бюджета без учета финансовой помощи из федерального бюджета и бюджета субъекта РФ.

Договор муниципального займа заключается путем приобретения гражданином или юридическим лицом выпущенных органом местного самоуправления муниципальных облигаций. Муниципальные облигации выпускаются исключительно в целях реализации программ и проектов развития муниципального образования, и выпуск обеспечивается муниципальным имуществом и средствами местных бюджетов. Кредиты Банка России и приобретение им долговых обязательств муниципальных образований при их первичном размещении не могут быть источниками финансирования дефицита бюджета.

Как уже отмечалось, при составлении бюджета муниципального района должны быть представлены сметы доходов (расходов) по каждому поселению. Все расходы разбиты по статьям.

Органы исполнительной власти муниципалитета обладают правом по составлению и самостоятельному исполнению бюджета. В соответствии с Федеральным законом от 25.09.1997 г. № 126-ФЗ «О финансовых основах местного самоуправления в РФ» органы государственной власти гарантируют:

- 1) право представительных органов местного самоуправления самостоятельно определять направления использования средств местных бюджетов;
- 2) право представительных органов местного самоуправления самостоятельно распоряжаться свободными остатками средств местных бюджетов, образовавшимися в конце финансового года в результате увеличения поступления доходов или уменьшения расходов;
- 3) компенсацию увеличения расходов или уменьшения доходов местных бюджетов, возникших вследствие принятия федеральных законов и законов субъектов РФ, а также иных решений органов государственной власти.

Составление бюджета должно основываться на применении государственных минимальных социальных стандартов, социальных норм, устанавливаемых органами государственной власти.

В своих уставах городские округа закрепляют положения о бюджетном процессе. Работа с местным бюджетом проходит несколько стадий: составление проекта, рассмотрение и утверждение бюджета, исполнение, составление отчетности об исполнении бюджета города.

Администрация города составляет проект, основываясь на ежегодном постановлении главы администрации города о разработке проекта бюджета города и перспективного финансового плана. Составление проекта бюджета города начинается за шесть месяцев до начала очередного финансового года.

Непосредственное участие в рассмотрении бюджета принимает межведомственная комиссия. Комиссия в своей деятельности руководствуется действующим законодательством РФ, законодательством субъекта, Уставом муниципального района и другими нормативно-правовыми актами.

Основными задачами комиссии являются:

- 1) координация и регулирование деятельности структур и хозяйствующих субъектов, участвующих в исполнении бюджета, с целью обеспечения своевременного и полного формирования доходной части бюджета и внебюджетных фондов;
- 2) определение форм и методов исполнения;
- 3) мобилизация всех имеющихся ресурсов предприятий и организаций на погашение имеющихся задолженностей;
- 4) поиск и мобилизация новых источников;
- 5) постоянное информирование главы администрации о состоянии дел с исполнением бюджета, положении Пенсионного фонда, предприятиях-должниках, принимаемых мерах по погашению задолженности.

С учетом решений межведомственной комиссии администрации города по подготовке проекта бюджета города комитет по финансам администрации города до 1 октября текущего года дорабатывает проект бюджета.

По результатам рассмотрения глава администрации города либо одобряет проект бюджета города, либо отклоняет его и отправляет на доработку.

После прохождения процедуры публичных слушаний проект решения о бюджете города вносится главой администрации города на утверждение в городскую думу вместе с необходимыми документами и материалами.

Перечень документов и материалов для слушания проекта бюджета:

- 1) прогноз социально-экономического развития территории города на очередной финансовый год;
- 2) основные направления бюджетной и налоговой политики города на очередной финансовый год;
- 3) прогноз сводного финансового баланса города на очередной финансовый год;
- 4) проект адресной инвестиционной программы на очередной финансовый год;
- 5) план развития муниципального сектора экономики;
- 6) проект структуры муниципального внутреннего долга города и программа муниципальных внутренних заимствований города, предусмотренных на очередной финансовый год;
- 7) оценка потерь бюджета от предоставленных налоговых льгот и льготного использования муниципального имущества;

- 8) оценка ожидаемого исполнения бюджета за текущий финансовый год;
- 9) перечень муниципальных программ, исполнение и финансирование которых предполагаются в планируемом году;
- 10) перечень законодательных актов (их частей), которые не могут быть исполнены в связи с отсутствием переданных в установленном законом порядке средств областного и федерального бюджетов;
- 11) перечень решений городской думы (их частей), действие которых отменяется или приостанавливается на очередной финансовый год, в связи с тем, что бюджетом города не предусмотрены средства на их реализацию;
- 12) программа приватизации муниципального имущества;
- 13) решения, определяющие размеры доходов от использования муниципального имущества и земли до разграничения права собственности;
- 14) перспективный финансовый план;
- 15) анализ исполнения муниципальных целевых программ за прошедший финансовый год, а также прогноз на текущий финансовый год.

Далее проект решения о бюджете города вносится в городскую думу. Одновременно с проектом бюджета в городскую думу представляются:

- 1) программа муниципальных внутренних заимствований, предусмотренных на очередной финансовый год для покрытия дефицита бюджета;
- 2) оценка потерь бюджета от предоставленных налоговых льгот и льготного использования муниципального имущества;
- 3) оценка ожидаемого исполнения бюджета за текущий финансовый год;
- 4) проект прогнозного плана приватизации муниципального имущества;
- 5) расчет по статьям классификации основных доходов;
- 6) итоговый документ публичных слушаний по проекту бюджета города.

Проект решения о бюджете города в течение одного рабочего дня после внесения в городскую думу направляется в постоянную комиссию, ответственную за рассмотрение бюджета. Решение о соответствии представленных материалов законодательству

объявляется главе города в течение трех дней. Если сопутствующие документы не удовлетворяют требованиям, проект возвращается разработчику.

При условии соответствия проекта глава города направляет данный проект в постоянные комиссии для рассмотрения и представления предложений и поправок, а также в контрольно-счетную палату для подготовки заключения.

Предложения и поправки от постоянных комиссий и заключение контрольно-счетной палаты на проект бюджета города направляются в постоянную комиссию, ответственную за рассмотрение бюджета города.

Проект решения о бюджете города с предложениями и поправками рассматривается на заседании постоянной комиссии, дорабатывается и вносится для рассмотрения на заседание городской думы.

Предельный срок принятия решения о бюджете города на заседании городской думы не может быть позднее 20 декабря.

Следующая стадия бюджетного процесса — исполнение бюджета. Администрация города обеспечивает исполнение бюджета города. В городе устанавливается казначейское исполнение бюджета. Организация исполнения и исполнение бюджета, управление единым счетом бюджета города и бюджетными средствами возлагаются на комитет по финансам администрации города. Бюджет города исполняется на основе принципа единства кассы и подведомственности расходов.

Между администрацией города и управлением Федерального казначейства ежегодно до утверждения бюджета города на очередной финансовый год заключается соглашение об исполнении бюджета.

Банк, через который будет производиться кассовое исполнение бюджета, выбирается на конкурсной основе. Законодательный орган местного самоуправления вправе за счет средств местного бюджета создавать муниципальную налоговую службу для сбора местных налогов.

Муниципальная налоговая служба объединяет и координирует с налоговыми органами усилия по контролю над соблюдением налогового законодательства РФ. Муниципальная налоговая служба обязана предоставлять Федеральной налоговой службе всю необходимую информацию (Федеральный закон № 126). «О финансовых основах местного самоуправления в РФ».

Кроме того, местные власти самоуправления вправе создавать муниципальное казначейство за счет средств местного бюджета в целях качественного исполнения бюджета. Органы местного самоуправления через территориальные органы Федерального казначейства и в соответствии с заключенным договором вправе возложить на уполномоченный банк следующие функции:

- 1) кассовое исполнение местного бюджета;
- 2) кассовое обслуживание органов местного самоуправления;
- 3) размещение свободных остатков средств местного бюджета путем покупки государственных и муниципальных облигаций с обязательным зачислением доходов по ним в местный бюджет;
- 4) размещение муниципальных облигаций и билетов муниципальных денежно-вещевых лотерей.

Комитет по финансам администрации города ведет учет доходов и составляет отчетность о доходах бюджета города, проводит выверку доходов.

Исполнение бюджета города по доходам происходит как:

- 1) перечисление и зачисление доходов на единый счет бюджета;
- 2) возврат излишне уплаченных в бюджет сумм доходов;
- 3) учет доходов бюджета и составление отчетности о доходах бюджета.

Исполнение бюджета города по расходам происходит в пределах фактического наличия средств на счете. При этом соблюдаются две процедуры: санкционирование и финансирование.

Процедура санкционирования разбивается на:

- 1) составление и утверждение бюджетной росписи;
- 2) утверждение и доведение уведомлений о бюджетных ассигнованиях до главных распорядителей, распорядителей и получателей бюджетных средств, а также утверждение смет доходов и расходов распорядителям бюджетных средств и бюджетным учреждениям;
- 3) утверждение и доведение уведомлений о лимитах бюджетных обязательств до главных распорядителей, распорядителей и получателей бюджетных средств;
- 4) принятие денежных обязательств получателями бюджетных средств;
- 5) подтверждение и выверка исполнения денежных обязательств.

Процедура финансирования заключается в расходовании бюджетных средств.

Если решение о бюджете не вступило в силу с начала финансового года, временное управление бюджетом осуществляется в соответствии с Бюджетным кодексом РФ.

Если в процессе исполнения бюджета происходит снижение объема поступлений доходов, глава администрации города вправе принять решение о введении режима сокращения расходов бюджета и ввести указанный режим.

Доходы, фактически полученные при исполнении бюджета города сверх утвержденных решением о бюджете города, направляются комитетом по финансам администрации города на уменьшение размера дефицита бюджета и выплаты, сокращающие долговые обязательства бюджета, без внесения изменений и дополнений в решение о бюджете города. При этом комитет по финансам администрации города составляет и утверждает дополнительную сводную бюджетную роспись.

Доходы, фактически полученные от приносящей доход деятельности при исполнении бюджета города сверх утвержденных решением о бюджете и сверх сметы доходов и расходов, направляются на финансирование расходов данных бюджетных учреждений.

Финансовый год завершается 31 декабря.

Счета, используемые для исполнения бюджета города завершаемого года, подлежат закрытию.

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

Отчетность об исполнении бюджета города

Комитет по финансам администрации города составляет и представляет ежеквартальную, полугодовую и годовую отчетность об исполнении бюджета города в городскую думу, министерство финансов субъекта РФ. Глава администрации города представляет следующие отчеты:

- 1) отчет об исполнении адресной инвестиционной программы;
- 2) отчет об исполнении муниципальных целевых программ;

- 3) отчет об исполнении бюджета муниципального образования в объеме, соответствующем квартальной (месячной) отчетности, установленной Министерством финансов РФ;
- 4) уточненную бюджетную роспись доходов, расходов и источников внутреннего финансирования дефицита бюджета города на отчетную дату;
- 5) уточненную роспись ведомственной структуры расходов бюджета на отчетную дату;
- 6) анализ исполнения бюджета города по доходам (с учетом поступлений безвозмездных перечислений из областного бюджета в бюджет города), расходам, источникам внутреннего финансирования;
- 7) анализ исполнения расходов, осуществляемых за счет субвенций и субсидий областного бюджета;
- 8) аналитическую записку к анализу уточненных бюджетных назначений бюджета города с приложениями;
- 9) реестр приказов по перераспределению средств бюджета города, выделенных главному распорядителю средств бюджета города;
- 10) отчет об использовании средств резервного фонда администрации города;
- 11) информацию о финансировании по разделу «Жилищно-коммунальное хозяйство»;
- 12) анализ финансирования энергоресурсов из бюджета города;
- 13) отчеты о предоставлении и погашении бюджетных ссуд и бюджетных кредитов;
- 14) выписку из муниципальной долговой книги;
- 15) сведения о доходах, полученных от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности;
- 16) сведения о расходах, осуществляемых за счет средств, полученных от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности;
- 17) прогноз исполнения бюджета города по доходам и расходам;
- 18) отчет о доходах, полученных от использования муниципальной собственности города;
- 19) анализ доходов, полученных от использования муниципальной собственности города;
- 20) ежеквартальные сведения о муниципальной собственности города в цифрах и фактах;

- 21) сведения о кредиторской задолженности по отдельным кодам экономической классификации;
- 22) другие документы.

Рассмотрение и утверждение годового отчета об исполнении бюджета города производится городской думой. Он представляется в нее не позднее 1 мая.

По итогам рассмотрения годового отчета об исполнении бюджета города городская дума принимает одно из двух решений: либо утвердить годовой отчет об исполнении бюджета города, либо нет.

В расходной части бюджета города предусматривается создание резервного фонда. Доля в общей сумме расходов не должна превышать 3% утвержденных расходов бюджета города.

Цель создания фонда — финансирование непредвиденных неотложных расходов по аварийно-восстановительным работам, ликвидации последствий стихийных бедствий и других чрезвычайных ситуаций, имеющих место в текущем финансовом году, и мероприятий местного значения, не предусмотренных в бюджете города.

Направления расходования средств фонда:

- 1) финансирование непредвиденных хозяйственных расходов (на проведение юбилейных мероприятий общегосударственного и местного значения; проведение встреч, выставок и семинаров областного и местного значения; обеспечение приема официальных делегаций; издание сборников нормативных актов органов местного самоуправления; проведение ремонтных и восстановительных работ по заявкам органов местного самоуправления и их структурных подразделений) и оказание материальной помощи работникам органов местного самоуправления;
- 2) финансирование расходов на неотложную адресную социальную поддержку (поддержку некоммерческих организаций, общественных организаций и объединений; выплату разовых премий и оказание разовой материальной помощи гражданам за особые заслуги; социальную поддержку малообеспеченных и малоимущих слоев населения; дополнительное финансирование расходов на оказание медицинской и лекарственной помощи больным с тяжелыми хроническими заболеваниями (онкологией, сахарным диабетом, заболеваниями крови, активной формой туберкулеза и др.); оказание помощи

в проведении конкурсов, поддержку самодеятельного детского творчества; материальную поддержку особо одаренной молодежи, студентов вузов и техникумов; материальную поддержку творческих работников; оказание различного рода помощи учебным и лечебным заведениям, детским и социальным учреждениям, учреждениям культуры; оказание единовременной материальной поддержки организациям и учреждениям, финансируемым из бюджетов других уровней);

3) финансирование аварийно-восстановительных работ по ликвидации последствий стихийных бедствий и других чрезвычайных ситуаций (средства на проведение аварийно-восстановительных работ по ликвидации последствий стихийных бедствий и других чрезвычайных ситуаций; оказание единовременной материальной помощи гражданам, пострадавшим в результате аварий, катастроф и стихийных бедствий; проведение экстренных противопаводковых мероприятий; подготовка и развертывание временных пунктов размещения населения на случай чрезвычайных ситуаций, сложившихся в результате аварии, опасного природного явления, катастрофы, стихийного или иного бедствия, которые могут повлечь за собой человеческие жертвы, ущерб здоровью людей, значительные материальные потери и нарушение условий жизнедеятельности людей).

Расходы резервного фонда дублируют расходы Федерального резервного фонда. Исключением являются затраты на материальную поддержку чиновников. На федеральном уровне такой статьи нет.

Контроль над расходованием средств Фонда осуществляется в соответствии с действующим законодательством РФ и возлагается на комитет по бюджетно-финансовой, инвестиционной политике, налогам, экономическому развитию муниципального района и Контрольно-счетную палату.

ЛЕКЦИЯ № 6. Межбюджетные отношения

Основные подходы к формированию финансовых взаимоотношений федерального бюджета с бюджетами субъектов РФ и муниципальными образованиями основываются на законодательных началах Бюджетного кодекса РФ (БК РФ), постановлений и распоряжений Правительства, а также на нормативно-правовых актах субъектов РФ, муниципальных образований.

Ежегодно подвергаются совершенствованию методы укрепления бюджетного федерализма. Основаниями этого являются подведение итогов за пройденный финансовый год, прогноз социально-экономического развития России на среднесрочную перспективу, ежегодное Послание Президента РФ Федеральному собранию РФ, программы развития бюджетного федерализма в РФ.

Основная задача, стоящая перед исполнительными органами, — приведение федерального законодательства в соответствие с законодательством о разграничении полномочий между органами государственной власти РФ, органами государственной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления.

В 2005 г. вступил в силу Федеральный закон от 04.07.2003 г. № 95-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон “Об общих принципах организации законодательных и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и, частично, Федеральный закон от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации”», в соответствии с которыми были подготовлены соответствующие поправки в Бюджетный и Налоговый кодексы РФ.

Изменения налогового законодательства касаются централизации в федеральном бюджете 6,5% налоговой ставки налога на прибыль организаций, остальная часть, т. е. 17,5%, должна зачисляться в региональные бюджеты. При этом региональные власти могут самостоятельно принимать решение по понижению ставки

налога на прибыль (но не ниже 13,5%). В распоряжении центрального бюджета остается зачисление в полном объеме земельного налога и поступлений по налогу на добычу полезных ископаемых и нефти (95% от поступлений).

Распределение налоговых доходов между уровнями бюджетной системы закрепляется Бюджетным и Налоговым кодексами, поскольку это создает условия для внедрения средне- и долгосрочного бюджетного планирования, повышает стабильность и предсказуемость доходов территориальных бюджетов.

Произошло существенное расширение бюджетных полномочий органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления по формированию расходов соответствующих бюджетов. В соответствии с законодательством объем и порядок осуществления выплат определяются регионами и муниципальными образованиями.

После того как Государственной думой были одобрены законодательные инициативы Правительства РФ по поводу снижения ставки единого социального налога (с 35,6% до 26%) и перевода основной массы натуральных льгот отдельным категориям граждан в денежную форму, регионы получили существенную прибавку в объемах поступлений доходов.

Кроме этого, произошли изменения в сторону улучшения финансового положения предприятий жилищно-коммунальной сферы и транспортных организаций, повысилась прозрачность финансового обеспечения государственных обязательств по предоставлению льгот. В итоге произошел рост ресурсного потенциала регионов, увеличились поступления доходов в бюджетную систему РФ. Распределение единого социального налога:

- 1) в федеральный бюджет — 20,0% поступлений;
- 2) в бюджет Пенсионного фонда РФ — 14,0%;
- 3) в бюджет Фонда социального страхования РФ — 2,9%;
- 4) в бюджет Федерального фонда обязательного медицинского страхования — 1,1%;
- 5) в территориальные фонды обязательного медицинского страхования — 2,0% поступлений.

Закон № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» предоставил возможность органам государственной власти субъектов и органам

власти местного самоуправления самостоятельно решать вопросы по определению уровня оплаты труда работников бюджетной сферы различных отраслей. Местные власти получили полную независимость от Федерального центра по установлению сроков и темпов повышения данной статьи расходов.

Важный момент в увеличении доходной части бюджета — монетизация льгот.

В денежную форму переведены льготы для федеральных государственных служащих и сотрудников силовых ведомств по бесплатному проезду на всех видах общественного транспорта городского, пригородного и местного сообщения.

Для повышения результативности решения текущих задач территориальных бюджетов важную роль играют межбюджетные трансферты в части средств, предоставляемых бюджетам субъектов РФ и местным бюджетам.

Целевое их назначение и состав формируются на основе расходов федерального бюджета с учетом изменений бюджетного и налогового законодательства. Осуществляются трансферты через Федеральный фонд финансовой поддержки субъектов РФ, Фонд регионального развития, Фонд реформирования региональных и муниципальных финансов и Фонд компенсаций.

Формы межбюджетных трансфертов, предоставляемых из федерального бюджета, определены Бюджетным кодексом РФ.

К ним относятся:

- 1) **бюджетный кредит** — это форма финансирования бюджетных расходов, которая предусматривает предоставление средств юридическим лицам или другому бюджету на возвратной и возмездной основах;
- 2) **дотации** — это бюджетные средства, предоставляемые бюджету другого уровня бюджетной системы РФ на безвозвратной и безвозмездной основе. Дотации осуществляются из Федерального фонда финансовой поддержки субъектов РФ. Предоставляются они при условии соблюдения органами государственной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления бюджетного законодательства РФ и законодательства РФ о налогах и сборах;
- 3) **субвенция** — это бюджетные средства, предоставляемые бюджету другого уровня бюджетной системы РФ или юридиче-

скому лицу на безвозмездной и безвозвратной основах на осуществление определенных целевых расходов. Отчисление субвенций происходит из Федерального фонда компенсаций;

4) **субсидия** — это бюджетные средства, предоставляемые бюджету другого уровня бюджетной системы РФ, физическому или юридическому лицу на условиях долевого финансирования целевых расходов. Предоставляются они при условии соблюдения органами государственной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления бюджетного законодательства РФ и законодательства РФ о налогах и сборах.

Основными формами предоставления трансфертов из федерального бюджета являются бюджетные кредиты, субсидии, субвенции, дотации.

Бюджетные кредиты из федерального бюджета предоставляются не более чем на год. Это отличает бюджетный кредит от других видов трансфертов, так как он действует на принципах возвратности.

Объем кредита определяется при составлении проекта федерального бюджета. Каждый субъект имеет право на приобретение такого рода финансовых поступлений. Однако органы субъекта должны иметь хорошую кредитную историю. Никакой задолженности (по погашению уже взятого кредита, налоговым отчислениям и т. п.) перед Центром не должно быть. Как и любой другой кредит, бюджетный осуществляется под проценты, устанавливаемые федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год.

Проблема возникает в случае, если предоставленные бюджетные кредиты не погашены в установленный срок. В этом случае остаток таких кредитов выравнивается за счет дотаций из Федерального фонда финансовой поддержки субъектов РФ, отчислений от федеральных налогов и сборов, налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами и подлежащих зачислению в бюджет субъекта РФ.

Государственные органы власти несут ответственность за использование бюджетных кредитов. Так, законодательством запрещено передавать кредитный ресурс из регионального бюджета юридическим лицам.

К межбюджетным трансфертам относят дотации. В составе федерального бюджета формируется специальный фонд по дота-

ционными отчислениям регионам — Федеральный фонд финансовой поддержки субъектов РФ. Целью создания данного Фонда явилось выравнивание бюджетов субъектов РФ.

Объем Федерального фонда финансовой поддержки субъектов РФ, подлежащий утверждению на очередной финансовый год, определяется путем умножения объема указанного Фонда, подлежащего утверждению на текущий финансовый год, на прогнозируемый в очередном финансовом году уровень инфляции (индекс потребительских цен). Объем финансовых средств фонда утверждается во втором чтении, а распределение дотаций проходит в третьем.

Общий объем дотаций из Фонда, выделяемых субъекту РФ, определяется по формуле:

$$\Phi ФПР = U_1 + U_2 + U_3,$$

где $\Phi ФПР$ — общий объем дотаций из Фонда, выделяемых субъекту РФ;

U_1 — объем дотаций из Фонда, выделяемых субъекту РФ на первом этапе;

U_2 — объем дотаций из Фонда, выделяемых субъекту РФ на втором этапе;

U_3 — объем дотаций из Фонда, выделяемых субъекту РФ в особых случаях.

На первом этапе определяется уровень расчетной бюджетной обеспеченности распределения дотаций из Фонда (он не должен превышать уровня, установленного в качестве первого критерия выравнивания расчетной бюджетной обеспеченности). Определяется по формуле:

$U_1 =$ Степень сокращения отставания расчетной бюджетной обеспеченности субъектов РФ от уровня, установленного в качестве первого критерия выравнивания расчетной бюджетной обеспеченности, принимается равной 85% x Объем средств, необходимый для доведения уровня расчетной бюджетной обеспеченности субъекта РФ до уровня, установленного в качестве первого критерия выравнивания бюджетной обеспеченности.

На втором этапе объем дотаций из Фонда распределяется между субъектами РФ, уровень расчетной бюджетной обеспеченности которых с учетом дотаций из Фонда, распределенных на первом этапе, не превышает уровня, установленного в качестве второго критерия выравнивания расчетной бюджетной обеспеченности, и определяется по формуле:

$U_2 = (\text{объем дотаций из Фонда на очередной финансовый год без учета объема средств, определяемых как дополнительные дотации} — U_2) \times \text{Объем средств, необходимый для доведения уровня расчетной бюджетной обеспеченности субъекта РФ с учетом дотаций из Фонда, распределенных на первом этапе, до уровня, установленного в качестве второго критерия выравнивания расчетной бюджетной обеспеченности} / \text{Общий объем средств, необходимый для доведения уровня расчетной бюджетной обеспеченности всех субъектов РФ с учетом дотаций из Фонда, распределенных на первом этапе, до уровня, установленных в качестве второго критерия выравнивания расчетной бюджетной обеспеченности}.$

На Министерство финансов РФ возлагается обязанность до 1 августа текущего финансового года направить в субъекты данные для проведения расчетов распределения средств Федерального фонда финансовой поддержки субъектов РФ на очередной финансовый год.

До 1 октября текущего финансового года названное Министерство осуществляет сверку исходных данных с исполнительными органами государственной власти субъектов РФ. Внесение каких-либо изменений в исходные данные по расчетам дотаций из Федерального фонда после 1 октября уже не допускается.

После того как произведены все расчеты, проект распределения дотаций из Федерального фонда финансовой поддержки субъектов РФ передается в Государственную думу. Далее, как уже отмечалось, проект бюджета Федерального фонда принимается в третьем чтении закона о федеральном бюджете в Совете Федерации.

В распоряжении Правительства РФ от 28.01.2005 г. № 80-р. утверждается распределение дотаций по регионам. Дотируются меры по обеспечению сбалансированности бюджетов (табл. 6).

На Министерство финансов РФ возлагается обязанность направить дотации по месту их назначения.

Таблица 6

Наименование субъекта РФ	Размер дотации	
	2006	2007
Республика Адыгея	2 632 045,0	2 880 772,7
Республика Алтай	3 769 389,7	4 152 359,7
Республика Башкортостан		1 295 087,6
Республика Бурятия	6 649 679,1	8 193 742,2
Республика Дагестан	14 812 937,1	18 624 022,1
Республика Ингушетия	3 968 734,5	4 380 112,1
Кабардино-Балкарская Республика	4 022 052,9	4 967 537,6
Республика Калмыкия	1 329 027,1	1 685 115,0
Карачаево-Черкесская Республика	2 863 989,9	3 088 836,2
Республика Карелия	1 116 110,9	1 269 398,5
Республика Марий-Эл	2 948 926,2	3 165 796,3
Республика Мордовия	2 813 639,4	3 348 937,2
Республика Саха (Якутия)	14 609 908,7	14 609 908,7
Республика Северная Осетия-Алания	3 404 414,1	3 699 978,3
Республика Тыва	4 708 483,2	5 536 130,1
Удмуртская республика	271 568,3	371 608,5
Республика Хакасия	770 158,9	770 158,9
Чеченская республика	9 405 142,6	10 458 304,5
Чувашская республика	3 803 679,8	4 870 681,7
Алтайский край	11 417 950,6	12 597 958,3
Краснодарский край	5 229 959,7	5 903 543,8
Красноярский край	3 038 106,6	3 122 557,3
Приморский край	6 540 705,7	6 252 989,5
Ставропольский край	6 229 440,5	8 174 087,8

Продолжение табл.6

Хабаровский край	3 703 172,7	4 013 538,7
Амурская область	4 460 858,4	4 436 228,6
Архангельская область	2 591 722,8	2 544 773,5
Белгородская область	825 354,7	825 354,7
Брянская область	4 497 930,6	6 310 173,7
Владимирская область	1 645 968,0	2 809 116,6
Волгоградская область	2 240 359,0	2 213 351,2
Воронежская область	4 213 382,0	4 729 776,4
Ивановская область	4 586 010,0	4 996 374,6
Иркутская область	3 770 818,5	3 656 385,7
Калининградская область	783 313,0	938 125,3
Калужская область	1 205 469,7	1 622 447,6
Камчатская область	5 840 229,0	6 410 479,4
Кемеровская область	1 394 917,5	1 394 917,5
Кировская область	3 703 736,3	4 737 668,2
Костромская область	1 519 873,1	1 891 869,2
Курганская область	3 639 145,	4 960 909,1
Курская область	1 681 752,5	1 673 164,1
Магаданская область	2 337 675,5	2 711 509,3
Московская область	4 331 917,6	4 268 578,8
Мурманская область	1 045 941,9	898 538,4
Нижегородская область	1 293 652,9	1 702 571,4
Новгородская область	847 201,8	847 201,8
Новосибирская область	2 802 339,8	2 719 776,6
Омская область	2 667 184,8	2 667 184,8
Орловская область	940 204,3	1 122 019,5
Пензенская область	4 997 035,0	5 504 733,8
Псковская область	2 435 854,0	2 810 424,9
Ростовская область	8 945 553,9	9 854 422,2
Рязанская область	1 394 854,6	1 350 858,5
Саратовская область	3 324 272,9	3 141 839,5
Сахалинская область	1 361 275,2	1 297 414,0
Смоленская область	1 153 024,5	1 149 408,3
Тамбовская область	3 230 457,7	3 558 672,3
Тверская область	2 167 221,5	2 705 816,2
Тульская область	1 351 013,4	1 786 206,3

Продолжение табл.6

Ульяновская область	2 714 139,1	2 535 020,0
Читинская область	4 801 765,2	5 820 240,5
Еврейская автономная область	1 588 142,6	1 588 142,6
Пермский край, в том числе:	—	1 763 639,2
Коми-Пермяцкий автономный округ	1 482 243,3	1 763 639,2
Корякский автономный округ	613 199,1	1 120 634,1
Чукотский автономный округ	1 680 803,4	2 034 383,7
Усть-Ордынский Бурятский автономный округ	—	1 874 820,8
Всего	228 167 037,5	260 418 336,2

Чем больше сумма дотаций, тем меньший уровень бюджетной обеспеченности отмечается в регионе. К субъектам с минимальным уровнем дотационных поступлений относят Удмуртскую республику, Республику Хакасия, Белгородскую область, Калининградскую область, Мурманскую область, Новгородскую область. Остальные регионы относятся к регионам со средней и низкой бюджетной обеспеченностью.

К самым нуждающимся, так называемым регионам-реципиентам, относятся Республика Дагестан, Республика Саха, Алтайский край, Чеченская республика. Общий прирост дотационных поступлений в 2007 г. по сравнению с 2006 г. составил 13% (увеличился в 1,3 раза).

Другим способом поддержки региональных бюджетов являются субсидии. Трансферты такого типа призваны обеспечить доленое финансирование программ развития инфраструктуры субъектов. Кроме того, с помощью субсидий из федерального бюджета региональные власти формируют в составе своих бюджетов фонды по муниципальному развитию. В этих целях при федеральном бюджете создается Федеральный фонд регионального развития. Объем Фонда утверждается в третьем чтении закона о федеральном бюджете. Существует некий конкурс между социальными региональными программами, федеральными целевыми программами, которые претендуют на софинансирование. Отбор наиболее приоритетных осуществляется согласно законодательству и нормативным правовым актам Президента РФ и Правительства РФ.

Окончательное решение о предоставлении субсидий принимается после расчета показателей бюджетной обеспеченности субъекта.

Расчет показателей осуществляется в последний момент, когда уже распределены дотации. В основе расчета лежит анализ обеспеченности субъекта РФ, социально-инженерной инфраструктуры, вложений инвестиционных ресурсов в основной капитал.

В соответствии с Постановлением от 18.08.2005 г. № 524 «Об утверждении Правил предоставления субсидий из Федерального фонда регионального развития в 2005 году» субъект РФ имеет право на получение средств Фонда, если:

- 1) уровень расчетной бюджетной обеспеченности субъекта РФ после распределения дотаций из Федерального фонда финансовой поддержки субъектов РФ не превышает среднего по РФ уровня более чем на 10%;
- 2) уровень обеспеченности субъекта РФ объектами социальной и инженерной инфраструктуры и инвестициями в основной капитал на душу населения ниже среднего по РФ уровня на 60%.

Для субъектов, имеющих право на получение субсидий, Министерство финансов РФ рассчитывает долю субъекта в объеме средств Федерального фонда регионального развития. В этих целях используется формула:

$$D = (O_{ур} \times Ч_{нас} \times I / BO) / (O_{ур} \times Ч_{нас} \times I / BO),$$

где D — доля субъекта РФ в общем объеме средств Фонда;

$O_{ур}$ — общее отклонение уровня обеспеченности субъекта РФ объектами социальной и инженерной инфраструктуры и инвестициями в основной капитал на душу населения от среднего по РФ уровня;

$Ч_{нас}$ — численность постоянного населения субъекта РФ;

I — индекс бюджетных расходов субъекта РФ;

BO — бюджетная обеспеченность субъекта после распределения дотаций.

Кроме этого, рассчитывается уровень софинансирования развития общественной инфраструктуры регионального и муниципального значения за счет средств Федерального фонда регионального уровня:

$$U_c = 0,5 / BO,$$

где U_c — уровень софинансирования развития общественной инфраструктуры регионального и муниципального значения; 0,5 — средний уровень софинансирования развития общественной инфраструктуры регионального и муниципального значения.

Уровень софинансирования развития общественной инфраструктуры регионального и муниципального значения за счет средств Фонда не может превышать 75% общего объема средств Фонда и консолидированного бюджета субъекта РФ, предусмотренных на реализацию указанных целей.

Субсидии федерального значения могут направляться на развитие объектов социальной инфраструктуры (дошкольные и общеобразовательные учреждения, государственные муниципальные учреждения здравоохранения), а также объектов инженерной инфраструктуры.

В соответствии с этим субъекты РФ определяют мероприятия по развитию инженерной инфраструктуры. При этом реализация мероприятий должна уложиться в срок не более трех лет.

Региональные власти до определенного срока должны представить информацию о размере средств консолидированного бюджета данного субъекта. Если указанная информация не представлена до этого срока, регион автоматически лишается права на получение субсидий из Фонда.

После 10-го числа месяца, следующего за отчетным периодом (отчеты по использованию средств из консолидированного бюджета на социальные нужды региона и муниципального образования предоставляются Министерству финансов РФ), перечисляются необходимые средства.

Однако Фонд имеет право осуществить финансирование раньше указанного срока, если региональные власти производят софинансирование за счет Фонда.

Если нарушаются сроки финансирования программ социального развития, действия региональных властей противоречат БК РФ, то поступление средств приостанавливается. Если в течение трех месяцев нарушения не будут исправлены, данный регион ли-

шается выделенных ему средств, а изъятые субсидии распределяются между другими регионами.

Полученные средства из Фонда субъект может потратить на формирование в составе своих бюджетов фондов по поддержке муниципальных образований. Дальнейший маршрут средств такой же. Субсидии должны быть истрачены на развитие дошкольных и общеобразовательных учреждений, учреждений здравоохранения, объектов инженерной инфраструктуры.

В дальнейшем исполнительные органы власти субъектов должны отчитаться за целевое использование выделенных средств.

Для определения обеспеченности субъекта объектами социальной и инженерной инфраструктуры и инвестициями в основной капитал на душу населения рассчитывается специальный показатель.

Этот показатель основывается на отклонении уровня обеспеченности субъекта перечисленными объектами от среднего такого же показателя по России.

Общее отклонение рассчитывается исходя из представленных Федеральной службой государственной статистики данных касательно отклонений по соответствующим отраслям.

Пример расчета показателя:

$$O_{ур} = \Delta Д + \Delta Ш + \Delta Б + \Delta Ж + \Delta И,$$

где $O_{ур}$ — общее отклонение уровня обеспеченности субъекта РФ объектами социальной и инженерной инфраструктуры и инвестициями в основной капитал на душу населения от среднего по РФ уровня;

$\Delta Д$ — отклонение уровня обеспеченности субъекта дошкольными учреждениями от среднего уровня по России;

$\Delta Ш$ — отклонение уровня обеспеченности субъекта общеобразовательными учреждениями от среднего по РФ уровня;

$\Delta Б$ — отклонение уровня обеспеченности субъекта учреждениями здравоохранения от среднего уровня по РФ;

$\Delta Ж$ — отклонение уровня обеспеченности субъекта РФ объектами инженерной инфраструктуры от среднего по РФ уровня;

$\Delta И$ — отклонение уровня обеспеченности субъекта РФ инвестициями в основной капитал на душу населения от среднего по РФ уровня;

Отклонение уровня обеспеченности субъекта РФ дошкольными учреждениями определяется по формуле:

$$\Delta Д = (ДРФ - Дсуб) / ДРФ,$$

где $ДРФ$ — охват детей дошкольными учреждениями в среднем по РФ;

$Дсуб$ — охват детей дошкольными учреждениями в субъекте РФ.

Формула отклонения уровня общеобразовательными учреждениями в регионе:

$$\Delta Ш = (ШРФ - Шсуб) / ШРФ,$$

где $ШРФ$ — удельный вес численности учащихся, занимающихся во вторую смену, по РФ;

$Шсуб$ — удельный вес численности учащихся, занимающихся во вторую смену, в субъекте.

Формула отклонения обеспеченности учреждениями здравоохранения в субъекте РФ:

$$\Delta Б = (БРФ - Бсуб) / БРФ,$$

где $БРФ$ — количество больничных коек в расчете на 10 тыс. человек в среднем по России;

$Бсуб$ — количество больничных коек в расчете на 10 тыс. человек в субъекте РФ.

$$\Delta Ж = (ЖРФ - Жсуб) / ЖРФ,$$

где $ЖРФ$ — площадь благоустроенного жилья на душу населения в среднем по РФ;

$Жсуб$ — площадь благоустроенного жилья на душу населения в субъекте РФ.

$$\Delta И = (ИРФ - Исуб) / ИРФ,$$

где $ИРФ$ — объем инвестиций в основной капитал в расчете на душу населения в среднем по РФ;

Исуб — объем инвестиций в основной капитал в расчете на душу населения в субъекте РФ.

Как известно, Россия подала заявку на участие в зимних Олимпийских играх. Федеральное правительство разработало и внедрило целевую программу «Развитие г. Сочи как горноклиматического курорта (2006—2014 гг.)». С 2006 г. из федерального бюджета выделяются субсидии для обеспечения текущего управления федеральной целевой программой.

Главным распорядителем средств является Министерство экономического развития и торговли РФ. Непосредственный исполнитель программы — федеральное государственное унитарное предприятие «Объединенная дирекция федеральной целевой программы».

Основанием для предоставления субсидии является договор о предоставлении субсидий, заключенный между Министерством экономического развития и торговли РФ и Объединенной дирекцией.

Министерство экономического развития и торговли РФ передает Объединенной дирекции функции заказчика-застройщика, государственных капитальных вложений, финансирования программных мероприятий. К таким функциям можно отнести:

- 1) функции заказчика-застройщика по стройкам и объектам Программы;
- 2) функции по финансированию государственных капитальных вложений;
- 3) функции по привлечению на конкурсной основе управляющей компании;
- 4) сбор и систематизацию статистической информации о реализации программных мероприятий;
- 5) мониторинг результатов программных мероприятий;
- 6) расчет показателей результативности и эффективности реализации программных мероприятий;
- 7) подготовку ежеквартальной отчетности о результатах реализации федеральной целевой программы;
- 8) подготовку бюджетной заявки на очередной финансовый год;
- 9) внедрение и обеспечение применения информационных технологий в целях управления реализацией Программы и контроля над ходом программных мероприятий.

Ежеквартально Министерство экономического развития и торговли РФ в пределах установленных лимитов перечисляет субсидию с лицевого счета через Казначейство исполнителю.

В 2006 г. из федерального бюджета было выделено около 5 млн руб. А в 2007 г. из федерального бюджета запланировано выделить на эти цели 15 млн руб. Ежеквартально дирекция представляет отчет об использовании субсидий, а Министерство экономического развития и торговли РФ осуществляет контроль надлежащего применения целевых средств. В случае, если будет обнаружено нарушение, исполнитель (дирекция) лишится средств.

Актуальной темой становятся аномальные явления погоды, влияющие на хозяйственную жизнь страны. В 2006 г. федеральный бюджет выделил средства субъектам для возмещения ущерба сельскохозяйственным товаропроизводителям по причине аномалий погоды.

В зимний период 2005—2006 гг. погибло много посевов озимых зерновых культур и многолетних плодовых насаждений. Субсидии на эти цели были предоставлены в пределах бюджетных ассигнований и лимитов бюджетных обязательств. Регионы, пострадавшие от аномальной зимней погоды, должны были представить Министерству сельского хозяйства РФ документы о гибели растений из-за неблагоприятных агрометеорологических условий.

К ним относят результаты экспертизы о гибели посевов озимых зерновых культур и многолетних плодовых насаждений. На основе этих данных федеральное правительство в лице Министерства сельского хозяйства РФ принимает решение о выделении субсидий. Самыми пострадавшими территориями признали Республику Башкортостан (143 440 тыс. руб.), Республику Татарстан (110 323 тыс. руб.), Краснодарский край (167 585 тыс. руб.).

Министерство сельского хозяйства РФ доводит перечень получателей целевых средств с указанием размера по каждому получателю до Казначейства.

За использованные субсидиарные средства региональные власти должны отчитаться перед Министерством сельского хозяйства.

С 2007 г. начала действовать федеральная целевая программа «Социальное развитие села до 2010 г.». В рамках этой программы

предусматриваются строительство жилья для молодых семей и молодых специалистов, проживающих и работающих на селе, реализация мероприятий по развитию газификации и водоснабжения в сельской местности.

Распределение средств федерального бюджета на вышеназванные цели осуществляется исходя из потребности субъекта РФ в специалистах агропромышленной и социальной сферы с учетом их нуждаемости в жилье; числа молодых семей, нуждающихся в улучшении жилищных условий.

Предпочтение отдается тем регионам, которые обеспечивают больший вклад в общий объем сельскохозяйственного производства в РФ и имеют больший бюджетный дефицит.

Субсидии субъектам РФ выделяются только в том случае, если на их территории существует необходимая нормативно-правовая база в жилищной сфере. Кроме этого, региональные власти должны участвовать в долевым финансировании мероприятий по обеспечению жильем молодых семей и молодых специалистов.

Общая потребность субъектов РФ в жилье для молодых семей и молодых специалистов определяется как сумма потребности в общей площади жилья перечисленных категорий населения, занятых в организациях агропромышленного комплекса и социальной сферы на селе.

Потребность в средствах федерального бюджета на строительство жилья для молодых семей и специалистов определяется исходя из средней рыночной стоимости 1 м² общей площади жилья в сельской местности субъекта. Данный показатель утверждается Минрегионом России и корректируется с учетом специфики жилищного строительства в сельской местности на коэффициент 0,75 и коэффициент инфляции.

Органы власти субъекта должны представить заявку и пакет документов на получение субсидий.

За основу расчета принимаются численность сельского населения субъекта РФ и уровни обеспеченности централизованным водоснабжением и газификации природным газом в сельской местности.

Лимит средств федерального бюджета по субъектам РФ определяется дифференцированно: по численности постоянно проживающего сельского населения в целом по РФ; численности по-

стоянно проживающего сельского населения субъекта РФ и коэффициента выравнивания:

$$L = (L_{год} / N_{рф} \times H_c) + (L_{год} / N_{рф} \times H_c) \times K,$$

где L — лимит средств федерального бюджета субъекта РФ на развитие газификации и водоснабжения в сельской местности;

$L_{год}$ — годовой лимит средств федерального бюджета;

$N_{рф}$ — численность постоянного сельского населения РФ;

H_c — численность постоянного сельского населения иного субъекта РФ;

K — коэффициент выравнивания. Применяется для расчета лимита в случае неравномерности обеспечения газификацией и водоснабжением в сельской местности по субъектам РФ. Данный коэффициент определяется по формуле:

$$K = (P_{рф} - P_c) / 100,$$

где $P_{рф}$ — средний процент обеспеченности водопроводами и газопроводами сельского населения РФ;

P_c — процент обеспеченности сельского населения субъекта РФ водопроводами и газопроводами.

Продолжает действовать программа по возмещению части затрат на уплату процентов по инвестиционным кредитам, полученным сельскохозяйственными товаропроизводителями в российских кредитных организациях в 2006—2007 гг. на срок до 5 лет. Средства возмещаются лишь в том случае, если кредитные деньги тратятся на целевые нужды: на приобретение племенного скота, племенного материала рыб, техники и оборудования для животноводческих комплексов и промышленного рыболовства.

Субсидии будут выделяться в следующем порядке:

- 1) 2006—2007 гг. — сельскохозяйственным товаропроизводителям и организациям агропромышленного комплекса на приобретение племенного скота, техники и оборудования для животноводческих комплексов;
- 2) 2007 г. — организациям, осуществляющим промышленное рыбоводство, независимо от их организационно-правовой формы на приобретение племенного материала рыб, техники и оборудования для промышленного рыбоводства.

Целевые средства предоставляются заемщику на условиях своевременной возвратности и платности кредита. Сумма уплаченных процентов не возмещается.

Для получения целевых средств заемщик представляет в орган государственной власти субъекта РФ заявление о предоставлении целевых средств с приложением таких документов, как:

- 1) копия решения банка о готовности предоставить заемщику кредит;
- 2) заверенный банком график погашения кредита и уплаты процентов по нему;
- 3) справка налогового органа об отсутствии у заемщика просроченной задолженности по налоговым и иным обязательным платежам.

В 2007 г. государство планирует выделить среди статей федерального бюджета субсидии:

- 1) на внедрение инновационных образовательных программ в государственных и муниципальных общеобразовательных учреждениях. Всего запланировано выделить 3 000 000 тыс. руб.;
- 2) на ежемесячное денежное вознаграждение за классное руководство в государственных и муниципальных образовательных учреждениях. Всего запланировано выделить 11 679 994,7 тыс. руб.;
- 3) на строительство и реконструкцию автомобильных дорог общего пользования и искусственных сооружений на них, осуществляемые в рамках реализации Федеральной адресной инвестиционной программы на 2007 г. (подпрограммы «Автомобильные дороги» федеральной целевой программы «Модернизация транспортной системы России (2002—2010 гг.)»). В 2007 г. будет выделено 39 400 000 тыс. руб.;
- 4) на денежные выплаты медицинскому персоналу фельдшерско-акушерских пунктов (заведующим фельдшерско-акушерскими пунктами, фельдшерам, акушеркам, медицинским сестрам, в том числе медицинским сестрам патронажным), врачам, фельдшерам (акушеркам) и медицинским сестрам учреждений и подразделений скорой медицинской помощи муниципальной системы здравоохранения.

На эти мероприятия выделены финансовые средства в размере 11 088 420 тыс. руб.;

- 5) на осуществление полномочий по первичному воинскому учету на территориях, где отсутствуют военные комиссариаты, — 1 060 000 тыс. руб.;
- 6) на мероприятия по организации оздоровительной кампании детей в 2007 г. — 1 308 720 тыс. руб.;
- 7) на частичное возмещение расходов бюджетов субъектов РФ по обеспечению мер социальной поддержки. Для репрессированных лиц предусмотрено 2 449 936 тыс. руб., для ветеранов — 12 056 845,8 тыс. руб., для детей (пособия на ребенка) — 4 536 800 тыс. руб.;
- 8) на осуществление капитального ремонта гидротехнических сооружений, находящихся в собственности субъектов РФ, муниципальной собственности, и бесхозных гидротехнических сооружений — 1 000 000 тыс. руб.;
- 9) на строительство и модернизацию автомобильных дорог общего пользования, в том числе дорог в поселениях (за исключением автомобильных дорог федерального значения) — 31 500 000 тыс. руб.;
- 10) на выплату компенсации части родительской платы за содержание ребенка в государственных и муниципальных образовательных учреждениях, реализующих основную общеобразовательную программу дошкольного образования. Объем субсидий предоставляется из расчета:
- а) 20% среднего размера родительской платы за содержание ребенка в государственных и муниципальных образовательных учреждениях, реализующих основную общеобразовательную программу дошкольного образования, — на первого ребенка;
 - б) 50% среднего размера родительской платы за содержание ребенка в государственных и муниципальных образовательных учреждениях, реализующих основную общеобразовательную программу дошкольного образования, — на второго ребенка;
 - в) 70% среднего размера родительской платы за содержание ребенка в государственных и муниципальных образовательных учреждениях, реализующих основную общеобразовательную программу дошкольного образования, — на третьего и последующих детей в семье.
- Всего в этом году выделено 8 000 000 тыс. руб. на субсидии.

В целом субсидии из Фонда регионального развития в 2006—2007 гг. (табл. 7) распределяются по регионам следующим образом.

Таблица 7

Наименование субъекта РФ	2006 г.	2007 г.
Республика Адыгея	19 182,3	23 896,6
Республика Алтай	31 865,7	62 812,8
Республика Башкортостан	58 264	164 057,4
Республика Бурятия	67 231	145 171
Республика Дагестан	230 904,5	483 138,4
Республика Ингушетия	62 963,4	123 055
Кабардино-Балкарская Республика	24 283,3	26 603
Республика Калмыкия	12 866,7	21 916
Карачаево-Черкесская Республика	25 987	38 740
Республика Марий Эл	18 851,6	11 647,7
Республика Мордовия	22 276,8	33 780
Республика Саха	128 759	330 944,4
Республика Северная Осетия	19 570	28 927,3
Республика Тыва	46 392,5	82 702
Удмуртская республика	25 723	23 224
Республика Хакасия	24 930	23 421
Чеченская республика	164 760	59 963
Чувашская республика	30 955	35 394
Алтайский край	121 055	170 495,4
Краснодарский край	94 656	223 423,7
Красноярский край	5619	19 934,3
Приморский край	95 866,5	139 708
Ставропольский край	73 310,6	101 801
Брянская область	46 184	40 072,5
Владимирская область	22 510	5559,5
Волгоградская область	52 788,5	55 091
Воронежская область	64 778	78 474

Продолжение табл. 7

Ивановская область	29 125	15 662,5
Иркутская область	89 745,4	112 283
Калужская область	21 134	20 350,3
Кемеровская область	60 788,2	94 328
Кировская область	53 338,7	60 409,2
Костромская область	20 888	25 564,8
Курганская область	53 944,6	86 033,5
Курская область	37 744	50 988,5
Новгородская область	13 218,7	26 570,2
Новосибирская область	55 982	44 178
Омская область	56 802	68 062,6
Оренбургская область	26 236,2	3836
Орловская область	13 834	5916,5
Пензенская область	42 102	34 185,6
Псковская область	31 925,7	40 596,2
Ростовская область	143 354	368 676
Рязанская область	21 720,8	18 591
Саратовская область	51 705,6	15 001,6
Сахалинская область	25 899,7	21 684,3
Смоленская область	18 342	28 247,7
Тамбовская область	35 603,7	37 570
Ульяновская область	37 015	36 725
Челябинская область	39 716	39 501
Читинская область	69 350	134 693,6
Еврейская автономная область	9936,4	12 435
Агинский Бурятский автономный округ	6008	12 182,4
Коми-Пермяцкий автономный округ	10 888,3	34 028,3
Усть-Ордынский Бурятский автономный округ	10 396,8	23 766
Всего	2 679 280	5 390 036,8

Самый большой объем субсидий достается регионам Северного Кавказа (Республике Дагестан, Республике Ингушетия, Ростовской области), северным регионам (Республике Саха, Ир-

кутской области и др.), Краснодарскому краю. Как видно, по большому счету наметился прирост финансовых средств в 2007 г. по сравнению с 2006 г. Резкий скачок отмечается в долевом финансировании Читинской области, Ростовской области, Краснодарского края.

Однако уменьшилось поступление средств по сравнению с 2006 г. в Саратовскую область, Оренбургскую область, Орловскую область и др. Возможно, это связано с достаточной обеспеченностью бюджета вышеназванных субъектов по финансированию социальных программ.

Как уже отмечалось, при несоблюдении органами государственной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления условий предоставления межбюджетных трансфертов из федерального бюджета Министерство финансов РФ вправе приостановить их предоставление.

Исключением из этого правила являются субвенции. Данный вид трансферта поступает из Федерального фонда компенсаций субъектам РФ и муниципальным образованиям. Федеральный фонд компенсаций образуется в составе федерального бюджета в целях предоставления субвенций на исполнение расходных обязательств.

Субвенции из Федерального фонда компенсаций распределяются между субъектами РФ в соответствии с методикой, утверждаемой Правительством РФ.

Общий объем Федерального фонда компенсаций утверждается при рассмотрении в третьем чтении закона о федеральном бюджете.

Субвенции зачисляются в бюджет субъекта РФ и расходуются согласно принятым нормативно-правовым актам Правительства РФ. А субвенции, предоставляемые на исполнение отдельных расходных обязательств муниципальных образований, расходуются в соответствии с нормативными правовыми актами Правительства РФ, нормативными правовыми актами субъектов РФ. Субвенции муниципальным образованиям транспортируются через специально созданный в составе субъекта региональный фонд компенсаций.

Субвенции из Федерального фонда компенсаций распределяются между всеми субъектами РФ пропорционально численности населения, потребителей бюджетных услуг, лиц, имеющих право на получение трансфертов населению, другим показателям с учетом объективных условий, влияющих на стоимость предоставления бюджетных услуг.

Министерство финансов РФ до 1 августа текущего финансового года направляет исполнительным органам государственной власти субъектов РФ методику распределения субвенций из Федерального фонда компенсаций. До 1 октября текущего финансового года проводится сверка данных (совместно с исполнительными органами государственной власти субъектов). После этого числа внесение изменений в исходные данные для проведения расчетов распределения субвенций из Федерального фонда компенсаций на очередной финансовый год не допускается.

В 2007 г. из Фонда компенсаций запланировано выделить субвенции на следующие цели:

- 1) распределение субвенций бюджетам субъектов на повышение денежного довольствия сотрудникам и заработной платы работникам территориальных подразделений Государственной противопожарной службы, содержащихся за счет средств бюджетов субъектов РФ. Всего выделено 4 900 000 тыс. руб.;
- 2) распределение субвенций бюджетам субъектов РФ на реализацию полномочий в области организации, регулирования и охраны водных биологических ресурсов на 2007 г. Общая сумма субвенций, выделенная субъектам, — 46 086,2 тыс. руб.;
- 3) распределение субвенций бюджетам субъектов РФ для предоставления дотаций бюджетам закрытых административно-территориальных образований, субвенций на переселение граждан и развитие социальной и инженерной инфраструктуры бюджетам закрытых административно-территориальных образований на 2007 г. (табл. 8).

Таблица 8

Распределения финансовых средств для ЗАТО

Наименование субъекта и ЗАТО	Субвенции на дотации (тыс. руб.)	Субвенции на переселение (тыс. руб.)	Субвенции на социально-инженерную инфраструктуру (тыс. руб.)
Всего	9 137 945	1 153 394,1	6 015 980,5
Республика Башкортостан	128 191	26 180	78 513,7
Межгорье	128 191	26 180	78 513,7
Алтайский край	75 269	35 867	51 709

Продолжение табл. 8

Сибирский край	75 269	35 867	51 709
Красноярский край	1 405 681	24 421	758 855,1
Солнечный	70 736	22 937	35 176
Железногорск	878 782	742	408 794,2
Зеленогорск	456 163	742	314 885
Пермский край	66 197	25 499	36 845
Звездный	66 197	25 499	36 845
Приморский край	609 394	40 591	291 301,3
Фокино	297 327	35 547	86 470
Большой Камень	312 067	5044	204 831,4
Амурская область	58 822	11 289	18 055,6
Углегорск	58 822	11 289	18 055,6
Архангельская область	274 419	104 679	109 070,3
Мирный	274 419	104 679	109 070,3
Владимирская область	135 359	742	143 664
Радужный	135 359	742	143 664
Камчатская область	364 750	46 235	645 746
Вилючинск	364 750	46 235	645 746
Кировская область	58 999	32 625	19 758,5
Первомайский	58 999	32 625	19 758,5
Московская область	140006	21176	115128,1
Краснознаменск	116 453	7726	88 782,8
Молодежный	13 873	7726	17 516
Восход	9680	5724	8 829,3
Мурманская область	1 790 398	439 169	503 872,3
Снежногорск	211 863	75 216	50 592
Скалистый	169 299	35 507	65 244

Продолжение табл.8

Островной	188 214	14 771	33 007,4
Заозерск	168 175	25 299	67 834,1
Полярный	211 961	73 575	63 823,3
Североморск	761 658	184 979	173 155,4
Видяево	79 228	29 822	50 216,2
Нижегородская область	349 191	463 644,4	—
Саров	349 191	463 644,4	—
Оренбургская область	45 817	15 892	29 335
Комаровский	45 817	15 892	29 335
Пензенская область	565 057	742	237 328,7
Заречный	565 057	742	237 328,7
Саратовская область	107 861	41 591	81 783,5
Светлый	66 298	35 106	50 461,2
Шиханы	36 198	6485	18 812,7
Михайловский	5365	—	12 509,6
Свердловская область	767 916	56 162	851 856,6
Уральский	6096	14 851	9657,8
Свободный	45 682	34 586	48 609,1
Лесной	258 248	1001	366 151,5
Новоуральск	457 890	5724	427 438,2
Тверская область	152 804	84 045	37 456,5
Озерный	113 818	83 303	29 478
Солнечный	38 986	742	7978,6
Томская область	841 509	1321	387 153,3
Северск	841 509	1321	387 153,3
Челябинская область	1 032 248	54 102	983 433,7
Трехгорный	80 334	14 811	245 029,3
Озерск	519 790	742	425 214,6
Снежинск	371 921	10 048	283 571,1

Окончание табл.8

Локомотивный	60 203	28 501	29 618,7
Читинская область	6604	13 488,1	21 638
Горный	6604	13 488,1	21 638

- 4) распределение субвенций бюджетам субъектов для предоставления субвенций бюджетам наукоградов РФ на развитие и поддержку социальной, инженерной и инновационной инфраструктуры на 2007 г.;
- 5) распределение субвенций бюджетам субъектов для финансового обеспечения переданных исполнительно-распорядительным органам муниципальных образований полномочий по составлению (изменению, дополнению) списков кандидатов в присяжные заседатели федеральных судов общей юрисдикции в РФ на 2007 г. Всего запланировано предоставить субвенций на сумму 143 930 тыс. руб.;
- 6) распределение субвенций бюджетам субъектов РФ на реализацию программ местного развития и обеспечение занятости для шахтерских городов и поселков на 2007 г. Сумма субсидий — 2 173 060 тыс. руб.;
- 7) распределение субвенций бюджетам субъектов на реализацию полномочий по осуществлению выплаты инвалидам компенсаций страховых премий по договору обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств. Всего субсидий — 476 064 тыс. руб.;
- 8) распределение субвенций бюджетам субъектов на осуществление полномочий по реализации государственной политики занятости населения, включая расходы по осуществлению этих полномочий органами службы занятости населения субъектов РФ. На эти цели предполагается выделить 34 278 160 тыс. руб.;
- 9) распределение субвенций бюджетам субъектов РФ на поощрение лучших учителей на 2007 г. Всего финансовых средств — 1 000 000 тыс. руб.;
- 10) распределение субвенций бюджетам субъектов на осуществление полномочий по выплате государственных единого-

временных пособий и ежемесячных денежных компенсаций гражданам при возникновении поствакцинальных осложнений. В 2007 г. будет выделено 5400 тыс. руб.;

11) распределение субвенций бюджетам субъектов на осуществление отдельных полномочий РФ в области водных отношений. Сумма субвенций выделена в размере 1 137 400 тыс. руб.;

12) распределение субвенций бюджетам субъектов на оплату жилищно-коммунальных услуг отдельным категориям граждан. Цифра составляет 81 712 621,4 тыс. руб.;

13) распределение субвенций бюджетам субъектов на осуществление полномочий по обеспечению жильем отдельных категорий граждан (согласно Закону «О ветеранах»). Общая сумма субвенций составляет 5 200 000 тыс. руб.;

14) распределение субвенций бюджетам субъектов на обеспечение мер социальной поддержки для лиц, награжденных знаком «Почетный донор СССР», «Почетный донор России». На эти цели предполагается выделить 3 782 910 тыс. руб.;

15) распределение субвенций бюджетам субъектов на осуществление расходов на обеспечение равной доступности услуг общественного транспорта на территории субъекта для отдельных категорий граждан. Общая сумма субвенций составляет 4 250 735,2 тыс. руб.;

16) распределение субвенций бюджетам субъектов на осуществление полномочий, связанных с перевозкой между субъектами РФ (в том числе в пределах территорий государств — участников Содружества Независимых Государств) несовершеннолетних, самовольно ушедших из семей, детских домов. Общая сумма субвенций составляет 34 479,7 тыс. руб.;

17) распределение субвенций бюджетам субъектов на реализацию полномочий в области лесного хозяйства. Сумма субвенций выделена в размере 7 089 127,6 тыс. руб.;

18) распределение субвенций бюджетам субъектов на осуществление федеральной государственной регистрации актов гражданского состояния. Общая сумма субвенций составляет 4 314 012,8 тыс. руб.;

19) распределение субвенций бюджетам субъектов на реализацию полномочий в области охраны и использования объектов животного мира, отнесенных к объектам охоты.

Объем субвенций в 2007 г. составляет 30 655,5 тыс. руб.;

20) распределение субвенций бюджетам субъектов на повышение денежного довольствия сотрудникам и заработной платы работникам подразделений милиции, содержащихся за счет средств бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов. Сумма составляет 8 223 479 тыс. руб.

Региональные трансферты

Региональные межбюджетные трансферты предоставляются в форме:

- 1) финансовой помощи местным бюджетам. Данный вид межбюджетных трансфертов существует в виде дотаций из региональных фондов финансовой поддержки поселений и дотаций из региональных фондов финансовой поддержки муниципальных районов (городских округов), а также субсидий;
- 2) субвенций местным бюджетам из региональных фондов компенсаций бюджетам, в том числе автономным округам;
- 3) средств, перечисляемых в федеральный бюджет в связи с погашением и обслуживанием государственного долга субъекта РФ перед федеральными органами государственной власти;
- 4) бюджетных кредитов местным бюджетам.

При получении финансовых средств из бюджета субъекта соблюдаются все правила, закрепленные законодательством о налогах и сборах.

Бюджетные кредиты из бюджетов субъектов предоставляются на условиях отсутствия просроченной задолженности муниципальных органов перед бюджетом.

Еще одним условием, обязательным для исполнения, является использование кредита только местными властями и по назначению. Предоставление кредита юридическим лицам не допускается.

При несоблюдении органами местного самоуправления условий предоставления межбюджетных трансфертов из бюджета субъекта РФ орган, исполняющий бюджет субъекта РФ, вправе приостановить предоставление межбюджетных трансфертов.

Исключением из этого списка по-прежнему остаются субвенции. Региональный фонд финансовой поддержки поселений образуется в составе бюджета субъекта в целях выравнивания исходя из

численности жителей финансовых возможностей органов местного самоуправления поселений по осуществлению их полномочий по решению вопросов местного значения.

Порядок образования регионального фонда финансовой поддержки поселений и распределения дотаций из указанного фонда, в том числе порядок расчета и установления заменяющих указанные дотации дополнительных нормативов отчислений от налога на доходы физических лиц в местные бюджеты, утверждается законом субъекта РФ в соответствии с требованиями Бюджетного кодекса РФ.

Объем регионального фонда финансовой поддержки поселений утверждается законом субъекта РФ о бюджете субъекта РФ на очередной финансовый год.

Право на получение дотаций из регионального фонда финансовой поддержки поселений имеют все городские поселения (включая городские округа) и сельские поселения субъекта РФ.

При этом размер указанной дотации определяется для каждого поселения субъекта исходя из численности жителей поселения в расчете на одного жителя.

Особенность региональных межбюджетных трансфертов заключается в следующем. При составлении и утверждении бюджета субъекта РФ дотации из регионального фонда финансовой поддержки поселений могут быть полностью или частично заменены дополнительными нормативами отчислений в бюджеты поселений от налога на доходы физических лиц.

Норматив рассчитывается как отношение расчетного объема дотации (части расчетного объема дотации) поселению из регионального фонда финансовой поддержки поселений к прогнозируемому в соответствии с единой методикой объему налога на доходы физических лиц, подлежащего зачислению в консолидированный бюджет субъекта:

$$H = \frac{V \text{ дотаций}}{\text{НДФЛ прогноз}},$$

где H — дополнительный норматив отчислений в бюджеты поселений;

V дотаций — расчетный объем дотаций;

НДФЛ прогноз — объем налога на доходы физических лиц, подлежащего зачислению в консолидированный бюджет субъекта.

Если средства, полученные в результате расчета дополнительного норматива, превышают установленный объем расчетной дотации, они не подлежат изъятию в вышестоящий бюджет.

В дальнейшем при последующем распределении финансовой помощи местным бюджетам эти средства не учитываются.

Если средства, полученные в результате расчета дополнительного норматива, ниже расчетной дотации, восстановлению из фонда финансовой поддержки поселений они не подлежат. В дальнейшем при последующем распределении финансовой помощи местным бюджетам эти средства не учитываются.

Органы местного самоуправления могут быть наделены полномочиями органов государственной власти субъектов по расчету и предоставлению дотаций поселениям за счет средств бюджетов субъектов РФ.

При предоставлении дотаций поселениям фонд финансовой поддержки поселений не создается. Причитающиеся поселениям дотации входят в состав регионального фонда компенсаций и распределяются между бюджетами муниципальных районов.

Распределение исходит из численности жителей территории и производится в расчете на одного жителя.

Субвенции, полученные бюджетом муниципального района на исполнение полномочий по расчету и предоставлению дотаций поселениям за счет средств бюджетов субъектов РФ, направляются в районный фонд финансовой поддержки поселений.

Распределение дотаций рассматривается при утверждении бюджета субъекта на очередной финансовый год.

Помимо фонда финансовой поддержки поселений, в составе бюджета субъекта формируется региональный фонд финансовой поддержки муниципальных районов (городских округов).

Основная цель создания фонда — выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов). Порядок формирования фонда утверждается нормативно-правовыми актами субъектов в соответствии с законодательством РФ.

Объем регионального фонда финансовой поддержки муниципальных районов (городских округов) утверждается законом субъекта РФ о бюджете субъекта РФ на очередной финансовый год.

Дотации из фонда предоставляются муниципальным районам (городским округам), уровень расчетной бюджетной обеспеченности которых не превышает уровня, установленного в качестве критерия выравнивания расчетной бюджетной обеспеченности.

Как определяется уровень бюджетной обеспеченности? В соответствии с БК РФ уровень расчетной бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов) определяется как соотношение налоговых доходов на одного жителя и аналогичного показателя в среднем по муниципальным районам и городским округам данного субъекта РФ на одного жителя.

При определении показателей должны учитываться следующие факторы: уровень развития и структуры экономики, налоговая база, структура населения, социально-экономические, климатические, географические и другие факторы, влияющие на стоимость предоставления бюджетных услуг.

При перераспределении финансовых средств через фонд финансовой поддержки муниципальных районов должно учитываться равенство муниципальных образований.

Уровень расчетной бюджетной обеспеченности муниципального района (городского округа) с учетом дотаций не может превышать уровня расчетной бюджетной обеспеченности с учетом соответствующих дотаций иного муниципального района (городского округа), который до распределения указанных дотаций имел более высокий уровень расчетной бюджетной обеспеченности.

При составлении и утверждении бюджета субъекта РФ дотации из фонда могут быть заменены дополнительными нормативами отчислений в бюджеты муниципальных районов (городских округов) от налога на доходы физических лиц (НДФЛ).

Норматив рассчитывается как отношение расчетного объема дотации муниципальному району (городскому округу) к прогнозируемому объему налоговых доходов от налога на доходы физических лиц, подлежащих зачислению в бюджеты всех уровней бюджетной системы РФ по территории соответствующего муниципального района (городского округа).

Средства, полученные муниципальным районом (городским округом) по дополнительному нормативу отчислений от налога на доходы физических лиц сверх объема расчетной дотации, изъятию в бюджет субъекта РФ не подлежат.

Потери бюджета муниципального района (городского округа) в связи с получением средств по дополнительному нормативу отчислений от налога на доходы физических лиц в объеме ниже расчетной дотации компенсации из бюджета субъекта РФ не подлежат.

Существуют и другие средства финансовой помощи местным бюджетам из бюджета субъекта РФ. Это субсидии.

Они предоставляются местным бюджетам в качестве долевого финансирования программ развития социально-экономической инфраструктуры.

В составе бюджета субъекта РФ может быть образован фонд муниципального развития субъекта РФ. Право на выбор приоритетности программ предоставляется региональным властям.

В целях предоставления местным бюджетам субсидий для долевого финансирования приоритетных социально значимых расходов местных бюджетов в составе бюджета субъекта РФ может быть образован региональный фонд софинансирования социальных расходов.

Кроме двух вышеперечисленных фондов, в составе бюджетов субъектов образуется региональный фонд компенсаций бюджета субъекта РФ.

Он формируется в целях финансового обеспечения исполнения органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий за счет субвенций из Федерального фонда компенсаций, собственных доходов и источников финансирования дефицита бюджета субъекта.

Субвенции из регионального фонда компенсаций, финансовое обеспечение которых осуществляется за счет субвенций из Федерального фонда компенсаций, расходуются в порядке, установленном Правительством РФ.

Местные трансферты

Имеет место рассмотрение таких форм межбюджетных трансфертов, предоставляемых из местных бюджетов, как:

- 1) финансовая помощь из бюджетов муниципальных районов бюджетам поселений;
- 2) субвенции, перечисляемые в региональные фонды финансовой поддержки поселений и региональные фонды финансовой поддержки муниципальных районов (городских округов);

- 3) субвенции, перечисляемые из бюджетов поселений в бюджеты муниципальных районов на решение вопросов местного значения межмуниципального характера;
- 4) средства, перечисляемые в федеральный бюджет или в бюджет субъекта РФ в связи с погашением муниципального долга перед федеральными органами государственной власти или органами государственной власти;
- 5) иные безвозмездные и безвозвратные перечисления.

Порядок предоставления финансовой помощи из бюджетов муниципальных районов бюджетам поселений

Финансовая помощь из бюджета муниципального района бюджетам поселений, входящих в состав данного муниципального района, может предоставляться в форме дотаций из районного фонда финансовой поддержки поселений и иных дотаций и субсидий.

В целях дополнительного по отношению к дотациям из регионального фонда финансовой поддержки поселений выравнивания финансовых возможностей органов местного самоуправления поселений по осуществлению своих полномочий по вопросам местного значения в составе бюджетов муниципальных районов могут образовываться районные фонды финансовой поддержки поселений.

Дотации из районного фонда финансовой поддержки поселений предоставляются поселениям, расчетная бюджетная обеспеченность которых не превышает уровня, установленного в качестве критерия выравнивания расчетной бюджетной обеспеченности поселений.

Расчетная бюджетная обеспеченность поселений определяется соотношением налоговых доходов на одного жителя, которые могут быть получены бюджетом поселения исходя из налоговой базы (налогового потенциала), и аналогичного показателя в среднем по поселениям данного муниципального района с учетом различий в структуре населения, социально-экономических, климатических, географических и иных объективных факторах и условиях, влияющих на стоимость предоставления муниципальных услуг в расчете на одного жителя.

Порядок предоставления субвенций из местных бюджетов бюджету субъекта РФ

Может быть предусмотрено перечисление в бюджет субъекта РФ субвенций из бюджетов поселений или муниципальных районов (городских округов), в которых в отчетном году расчетные налоговые доходы местных бюджетов превышали уровень, установленный законом субъекта РФ.

Субвенции из бюджетов поселений, перечисляемые в бюджет субъекта, зачисляются в региональный фонд финансовой поддержки поселений.

ЛЕКЦИЯ № 7. Особенности бюджета Союзного государства

В современных условиях в целях недопущения развития однополярного мира образуются конфедерации. В составе конфедерации образуются суверенные государства. Так, например, на базе 27 государств образовался Евросоюз. Как и в любом другом государстве, функционирование Конфедерации подкрепляется финансовой стороной. Доходы конфедеративного бюджета состоят из отчислений членов союза. Решение о расходовании этих средств принимается совместно всеми странами-участницами.

С 2007 г. принят бюджет на долгосрочный период (до 2013 г.).

Европарламент проголосовал за принятие долгосрочного бюджета Евросоюза на 2007—2013 гг. Общая сумма, заложенная в долгосрочный план расходов, составит 864,4 млрд евро. В части расходования средств было принято решение увеличить на 1,5 млрд евро экстренный фонд для борьбы со стихийными бедствиями и чрезвычайными ситуациями и добавить 500 млн евро на пенсии для граждан ЕС. Расходы будут поступать на пополнение резервов Европейского инвестиционного банка. Выделенные деньги обеспечат помощь малым и средним предприятиям. Большая часть бюджета, 56,3 млрд евро, охватывает сельскохозяйственный сектор.

Увеличены затраты на исследования и инновации, а также на Фонд Галилея (спутниковую навигацию). Расходы на помощь бедным регионам, образование, профобучение, инновации, исследовательскую работу и развитие, а также другие меры, направленные на ускорение экономического роста, установлены в размере 54,9 млрд евро, что на 15,4% выше уровня 2006 г.

Подразумевается выделение 481 млн евро на борьбу с неуплатой налогов. В предыдущем бюджете на борьбу с неуплатой налогов было выделено лишь 224 млн евро.

Есть все предпосылки по созданию Союзного государства между Российской Федерацией и Белорусской республикой. Российско-белорусские отношения закреплены в Договоре о Союзе

Беларуси и России от 2.04.1997 г., Уставе Союза Беларуси и России от 23.05.1997 г., Соглашении между Российской Федерацией и Республикой Беларусь о создании равных условий субъектам хозяйствования, Договоре о создании Союзного государства Беларуси и России от 8.12.1999 г.

Необходимым условием слияния двух государств является сближение социально-экономических показателей, таких как:

- 1) ВВП на душу населения;
- 2) темпы инфляции;
- 3) темпы девальвации обменных курсов российского и белорусского рубля;
- 4) ставки рефинансирования по срочным депозитам и кредитам;
- 5) налоговая нагрузка на экономику;
- 6) дефицит государственного бюджета и государственный долг (внешний и внутренний);
- 7) сальдо торгового баланса;
- 8) уровень жизни населения.

Таблица 9

Отчет и прогноз основных социально-экономических показателей России на основе расчета прогноза социально-экономического развития до 2007 г. (в %)

	прогноз				
	2003г. отчет	2004г. оценка	2005г.	2006г.	2007г.
Соотношение среднемесячного размера пенсии и среднемесячной зарплаты	29,8	27,8	25,6	23,6	22,6
Соотношение среднемесячного размера трудовой пенсии и размера прожиточного минимума пенсионера	102	105,7	106,1	105,2	107,3

Назрели проблемы общеэкономических и социальных проблем в обоих государствах. В первую очередь это касается сокращения бедности населения братских народов, стимулирования роста занятости трудоспособного населения, стабильности в от-

ношении предоставления социальных гарантий и стандартов, доступности социальных благ. Проблемой номер один становится демографическая ситуация в наших государствах. По-прежнему наблюдается естественная убыль населения.

Остро стоит вопрос о реструктуризации внешнего долга России кредиторам Парижского и Лондонского клубов.

Недостатком в существующей системе управления финансами В Федерации является зависимость бюджета от мировых цен на нефть. С другой стороны, этот фактор оказался положительным, так как произошли стимулирование инвестиционного и потребительского спроса, наращивание производства товаров.

В укреплении экономического потенциала двух государств огромную роль играет расширение внешней торговли. По этой причине ставки делаются на формирование единого таможенного, инвестиционного, научно-технического пространства.

В прогнозные периоды намечается унифицировать нормативно-правовые акты в области регулирования внешней торговли, вести переговоры о присоединении к Всемирной торговой организации. Итогом формирования объединенной таможенной политики станет создание Единого таможенного тарифа Союзного государства вне зависимости от того, в какую из стран-участниц ввозится товар. Тариф призван защитить союзное государство от неблагоприятного воздействия конкурентной продукции других стран.

В этой связи должен возрасти экспорт из содружественных стран. На основе кооперационных связей между белорусскими и российскими товаропроизводителями в ближайшем будущем постепенно расширится экспорт в третьи страны. В рамках Евразийского экономического сообщества должен быть сформирован общий таможенный тариф, достигнуты договоренности о неприменении во взаимной торговле защитных, антидемпинговых и компенсационных мер.

Основными направлениями в области становления Союзного государства признаны следующие.

1. Ускорение экономических преобразований.
2. Расширение торгово-экономических отношений.
3. Развитие межрегиональных отношений.

Региональное сотрудничество Беларуси и России должно базироваться на разработке инновационных и научно-технических

связей, инвестировании промышленных объектов, устранении ограничений в перемещении товаров через границу.

Сотрудничество России и Белоруссии осуществляется на уровне региональных органов власти и на уровне субъектов хозяйствования. Около 70 регионов РФ имеют договорные отношения о сотрудничестве с регионами Республики Беларусь. Наиболее развитой формой межрегионального сотрудничества остается участие предприятий и учреждений областей и города Минска в реализации союзных программ.

Основными партнерами с российской стороны выступают Московская, Тульская, Липецкая, Курская, Рязанская, Саратовская, Ростовская и Калининградская области.

Москва является стратегическим партнером Брестской области.

В Москве планируется строительство торгового центра «Брест» с привлечением брестских строительных организаций.

Предусматриваются создание совместного предприятия с участием концерна «Брестмясомолпром», образование агропромышленной хозяйственной группы «Буг — Москва» по производству, переработке и реализации мясомолочной и плодоовощной продукции.

Возрастают межрегиональные отношения Брестской и Калининградской областей. Речь идет о создании совместных предприятий текстильной, мебельной, фармацевтической, лесохимической, рыбной отраслей.

Укрепляются и совершенствуются различные формы межрегионального сотрудничества сопредельных территорий.

Беларусь экспортирует в регионы России продукты нефтепереработки, стекловолокно, товары легкой и пищевой промышленности, бытовую технику. Важнейшие экспортеры — ОАО «Нафтан», ОАО «Стекловолокно-Полоцк», ОАО «Полимер», РУПП «Витязь». Импортирует же Беларусия углеводородное сырье, текстиль, металл, бумажное и химическое сырье, оборудование для реконструкции крупных предприятий.

Подготовлено соглашение о сотрудничестве между законодательным собранием Краснодарского края и Советом депутатов Гомельской области. В рамках этого соглашения будет проводиться работа по унификации белорусско-российского законодательства.

Большое внимание в развитии внешних связей с регионами России уделяется установлению коммерческих связей, совместно проведению выставок, ярмарок, эффективному использованию природных ресурсов и трудового потенциала, совместной деятельности в области строительства объектов социально-культурного назначения, реконструкции жилых домов.

4. Доведение законодательства содружественных стран до параметров международного права для сбалансированного развития Союзного государства.

5. Проведение согласованной бюджетной, налоговой, денежно-кредитной и других видов политики.

Разработан законопроект «О ратификации Протокола к Соглашению между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Беларусь об избежании двойного налогообложения и предотвращении уклонения от уплаты налогов в отношении налогов на доходы и имущество». В Налоговом кодексе РФ представлены ставки налога на доходы физических лиц: 13% — для резидентов, 30% — для нерезидентов. Резидентом выступает лицо, находящееся на территории России более полугода.

Согласно внесенному протоколу граждане Белоруссии признаются резидентами со дня вступления в силу трудового договора. Данный договор с работодателем должен отработать не менее этих 6 месяцев — это еще одно условие уплаты 13% налога. Если гражданин Белоруссии заключил несколько трудовых договоров со сроком менее полугода, то он рассматривается в качестве налогового резидента России с даты начала работы по первому трудовому договору, по которому длительность работы в РФ с учетом работы по предыдущим трудовым договорам составит не менее 183 дней. Причем в налоговый период включается его нахождение на территории РФ, не связанное с работой.

Для граждан России, работающих по найму или просто находящихся на территории Белоруссии, взимание НДФЛ не зависит от статуса резидентства.

Для унификации налоговой политики государств — участников Союзного государства предусматриваются:

- 1) выработка предложений по совершенствованию налогообложения;
- 2) укрепление налогового контроля в сфере внешнеэкономической деятельности;
- 3) сокращение налоговых льгот;

- 4) формирование технологии обмена информацией между налоговыми службами государств — участников Союзного государства в области контроля над фактическим перемещением товаров, работ, услуг;
- 5) недопущение развития теневой бизнес-сферы;
- 6) поддержание высоких темпов роста инвестиций в основной капитал и дальнейшее его увеличение;
- 7) снижение инфляции;
- 8) привязка курса белорусского рубля к российскому, а также дальнейшее введение единой денежной единицы Союзного государства;
- 9) формирование эффективных высокотехнологичных производств по выпуску конкурентоспособной продукции, создание свободно-экономических зон;
- 10) разработка и реализация совместных межгосударственных и союзных проектов и программ и их финансовое обеспечение.

В любом государстве, а тем более в Союзном, важная роль отводится межгосударственным программам.

За последнее время на пути объединения приоритетными программами признаются программы производственного и военно-технического сотрудничества.

Большая часть расходов по реализации программ тратится на обеспечение безопасности государственной границы Союзного государства (70%).

Реализация совместных научно-технических и производственных программ позволила дополнительно создать более 10 тыс. рабочих мест в России и Беларуси.

Планируется создать совместные проекты по развитию современных наукоемких технологий, космических средств и созданию технологий суперкомпьютеров и новых высокоэффективных лекарств.

В результате реализации союзной программы создан уникальный суперкомпьютер «СКИФ К-1000» производительностью до 2 трлн операций в секунду (входит в число 100 наиболее мощных компьютеров в мире), что примерно в 5 раз производительнее предыдущей модели «СКИФ К-500». Изготовлено 16 суперкомпьютеров, из которых 6 находятся в Беларуси и 10 — в России.

Крупномасштабный проект разработан Национальной академией наук Беларуси и Российским авиационно-космическим агентством.

Он рассчитан на четыре года и является продолжением белорусско-российского сотрудничества в области космических технологий. Предстоит модернизировать станцию приема космической информации со спутника «Метеор-3М» для налаживания приема космической информации и с других спутников.

Предусматривается производство препаратов в рамках союзной программы «Создание высокоэффективных и биологически безопасных лекарственных препаратов нового поколения на основе белков человека, получаемых из молока трансгенных животных» — «БелРосТрансген». Целью программы является создание научной основы и технологической базы для организации в Беларуси и России биопроизводства высокоэффективных и биологически безопасных препаратов на основе использования трансгенных коз, продуцирующих с молоком лекарственные белки человека.

6. Развитие инфраструктуры внешней торговли.

Одним из направлений решения проблемы отрицательного сальдо внешнеторгового оборота является дальнейшее развитие экспорта услуг. С этой целью необходимо расширить сеть приграничного сервисного обслуживания и пунктов обслуживания на основных транспортных магистралях страны, обеспечить условия для транзита белорусских грузов по территории сопредельных государств с использованием портов и другой инфраструктуры, создать благоприятный инвестиционный климат для привлечения отечественного и иностранного капитала в сферу услуг.

Для увеличения производства экспортноориентированной продукции значительную роль играет развитие свободных экономических зон. Основное назначение этих зон — производство наукоемкой, высокотехнологичной продукции, создание импортозамещающих производств (точного машиностроения, электроники, телекоммуникаций, химической и нефтехимической промышленности, переработки сельскохозяйственной продукции), производство новых строительных материалов, медицинских препаратов и оборудования, продукции деревообработки на экспорт, развитие современных видов услуг.

Предусматривается рост экспорта в РФ в 2007 г. на 53,9% к уровню 2003 г., импорта — на 91%. По-прежнему в российском экспорте основная роль будет принадлежать топливно-энергетическим товарам. В то же время в его структуре произойдет сдвиг в сторону обрабатывающих отраслей. В импорте ведущее место

сохранят закупки машинно-технических изделий. Достаточно высоким будет удельный вес продовольственных товаров в объеме импорта.

7. Развитие товарных, сырьевых, финансовых рынков и рынка труда, их интеграция и укрепление.

8. Введение разумных тарифов на российское топливо.

В связи с ростом цен на газ, отпускаемый Белоруссии, сближение двух государств происходит медленно. Напомним, что цена газа для Белоруссии превышает цену газового топлива для Украины.

Как утверждает Правительство РФ, никакого политического влияния на расчет цены газа не происходит. Берутся средневзвешенные европейские цены за прошедший год, умножаются на коэффициенты, которые учитывают цены мазута или других углеводородных составляющих, вычитается цена транспортировки от границы России до конкретного пункта. Таким образом, для каждой страны цена газа своя.

Наше правительство обещает привести унификацию цены на газовый ресурс;

9. Обеспечение сбалансированности национальных бюджетов, возрастающего финансового наполнения союзного бюджета, повышение эффективности расходования бюджетных средств.

Введены в действие бюджетная классификация Союзного государства и механизм исполнения союзного бюджета через национальные казначейства. По механизму реализации совместных программ осуществляется переход от предоставления бюджетных средств на возвратной и возмездной основе к возмещению части расходов по уплате процентов по кредитам, полученным в российских и белорусских кредитных организациях.

Что касается составления и исполнения единого союзного бюджета, Бюджетная классификация расходов закреплена постановлением Совета министров Союзного государства от 25.01.2002 г. № 4.

Выделяют следующую классификацию расходов бюджета.

1. Функциональная классификация расходов бюджета Союзного государства является группировкой расходов бюджета Союзного государства и отражает направление бюджетных средств на выполнение основных функций Союзного государства.

Функциональная классификация подразделяется на несколько уровней: разделы, подразделы, целевые статьи, виды.

Функциональная классификация расходов бюджета Союзного государства:

- 1) органы Союзного государства;
- 2) функционирование Высшего государственного совета Союзного государства;
- 3) функционирование законодательных (представительных) органов Союзного государства;
- 4) функционирование исполнительных органов Союзного государства;
- 5) прочие расходы органов Союзного государства;
- 6) международная деятельность;
- 7) международное сотрудничество;
- 8) реализация межгосударственных договоров в рамках Союзного государства;
- 9) Международные культурные, научные и информационные связи;
- 10) военно-техническое сотрудничество;
- 11) обеспечение мобилизационной и вневойсковой подготовки;
- 12) обеспечение деятельности отраслей для военно-технического сотрудничества Союзного государства;
- 13) прочие расходы в области военно-технического сотрудничества;
- 14) правоохранительная деятельность и обеспечение безопасности союзного государства;
- 15) органы внутренних дел;
- 16) органы государственной безопасности;
- 17) органы пограничной службы;
- 18) таможенные органы;
- 19) прочие расходы в области правоохранительной деятельности и обеспечения безопасности Союзного государства;
- 20) содействие научно-техническому прогрессу;
- 21) фундаментальные исследования;
- 22) разработка перспективных технологий и приоритетных направлений научно-технического прогресса;
- 23) промышленность, энергетика и строительство;
- 24) топливно-энергетический комплекс;
- 25) конверсия оборонной промышленности;
- 26) другие отрасли промышленности;
- 27) строительство, архитектура;
- 28) стандартизация и метрология;

- 29) воспроизводство материально-сырьевой базы;
- 30) сельское хозяйство и рыболовство;
- 31) сельскохозяйственное производство;
- 32) заготовка, переработка и хранение сельскохозяйственной продукции;
- 33) рыболовное хозяйство;
- 34) прочие мероприятия в области сельского хозяйства;
- 35) охрана окружающей природной среды и природных ресурсов,
- 36) водные ресурсы;
- 37) лесные ресурсы;
- 38) охрана животного и растительного мира;
- 40) гидрометеорология;
- 41) картография и геодезия;
- 42) прочие расходы в области окружающей природной среды и природных ресурсов;
- 43) транспорт, связь и информатика;
- 44) автомобильный транспорт;
- 45) железнодорожный транспорт;
- 46) воздушный транспорт;
- 47) водный транспорт;
- 48) прочие виды транспорта;
- 49) связь;
- 50) информатика (информационное обеспечение);
- 51) предупреждение и ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций и стихийных бедствий;
- 52) совместная деятельность по преодолению последствий Чернобыльской катастрофы;
- 53) прочие мероприятия по предупреждению и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций;
- 54) гражданская оборона;
- 55) образование;
- 56) переподготовка и повышение квалификации;
- 57) высшее профессиональное образование;
- 58) прочие расходы в области образования;
- 59) культура, искусство и кинематография;
- 60) прочие мероприятия в области культуры, искусства и кинематографии;

- 61) средства массовой информации;
- 62) телевидение и радиовещание;
- 63) периодическая печать и издательства;
- 64) прочие средства массовой информации;
- 65) здравоохранение;
- 66) санитарно-эпидемиологический надзор;
- 67) физическая культура и спорт;
- 68) социальная политика;
- 69) прочие мероприятия в области социальной политики;
- 70) мобилизационная подготовка экономик;
- 71) исследование и использование космического пространства;
- 72) научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы в области космической деятельности;
- 73) дорожное хозяйство;
- 74) прочие расходы;
- 75) резервные фонды;
- 76) бюджетные кредиты;
- 77) прочие расходы, не отнесенные к другим подразделам.

2. Экономическая классификация расходов бюджета Союзного государства (табл. 11) является группировкой расходов бюджета по их экономическому содержанию

Экономическая классификация расходов разбивается на группы, подгруппы, статьи, подстатьи, элемента расходов.

3. Ведомственная классификация расходов бюджета Союзного государства, отражающая распределение бюджетных ассигнований по ведомствам Союзного государства.

Таблица 10

Бюджет Союзного государства основывается на классификации доходов

2000000	Неналоговые доходы
2010000	Доходы от имущества, находящегося в собственности Союзного государства, или от деятельности государственных организаций

Продолжение табл. 10

2010300	Проценты, полученные от размещения в банках и кредитных организациях средств бюджета Союзного государства, и плата за пользование банками средствами бюджета Союзного государства
2010400	Проценты, полученные от предоставления бюджетных кредитов Союзным государством
2019000	Прочие поступления
2020000	Возврат средств, полученных и не использованных в прошлом году
2070000	Штрафные санкции, возмещение ущерба
2090000	Прочие неналоговые доходы
3000000	Безвозмездные перечисления
3010000	Отчисления из национальных бюджетов государств — участников Союзного государства
3010100	Отчисления Российской Федерации
3010110	Трансферты из Российской Федерации в Республику Беларусь
3010200	Отчисления Республики Беларусь
3010210	Трансферты из Республики Беларусь в Российскую Федерацию
3070000	Прочие безвозмездные перечисления

Своеобразие в доходной части бюджета Союзного государства состоит в отсутствии налоговых поступлений. Вероятно, большую наполняемость Союзного бюджета обеспечат доходы от процентов по размещению бюджетных средств, трансфертов из федеральных бюджетов самих государств.

Пополнение доходов и распределение расходов осуществляются через органы Федерального казначейства.

Роспись составляется Постоянным комитетом по согласованию с Министерством финансов РФ и Министерством финансов Республики Беларусь в пределах средств бюджета Союзного государства и утверждается Государственным секретарем Союзного государства.

Утвержденная роспись доходов и расходов бюджета Союзного государства в части, исполняемой на территории РФ и Республики Беларусь, направляется Министерству финансов РФ (в российских рублях) и Министерству финансов Республики Беларусь (в белорусских и российских рублях).

Порядок подготовки, согласования и внесения изменений в роспись доходов и расходов бюджета Союзного государства согласовывается с национальными Министерствами финансов и утверждается Постоянным комитетом. Контроль над исполнением бюджета осуществляет Совет министров Союзного государства. Этот орган следит за целевым использованием бюджетных средств.

ЛЕКЦИЯ № 8. Государственный контроль в России

Датой создания государственного финансового контроля в России принято считать 1656 г. В целях повышения эффективности финансового управления под кураторством царской Думы был учрежден Счетный приказ. Данное ведомство курировало ведение доходов и расходов государства.

Счетный Приказ считал государственные финансы по книгам других центральных Приказов и земельных учреждений, обращался к ним с запросами по исполнению ассигновок, данных по должностным лицам, послам, полковым воеводам, вызывал к отчету из городов земских целовальников с их приходно-расходными книгами.

При Петре I высшим финансовым учреждением России стал Сенат, были образованы Коллегии, заменившие управленческие функции ранее действовавших Приказов.

Позже контрольным учреждением России стала Ревизион-коллегия. Она заведовала счетами всех государственных доходов и расходов, а также разоблачала злоупотребления по части собирания доходов и использования расходов. При Екатерине I финансовым учреждением стал Верховный тайный совет, а контрольные функции сохранились за Сенатом и Ревизион-колlegией.

В эпоху Екатерины II произошло объединение Ревизион-коллегии и Камер-коллегии в составе губернских казенных палат. В результате реформирования государственного устройства контроль в провинциях России децентрализовался.

Министерство финансов было учреждено 8 сентября 1802 г. В составе министерства действовал Департамент государственного казначейства, который делился на распорядительную и счетную части. Александр I в 1810 г. учредил Главное управление ревизии государственных счетов.

Николай I учредил особый политический контроль, отличный от государственного.

Александр III принял новый закон о государственном контроле. В период революции ВЦИК утвердил Положение о рабочем

контроле. Возрождение контроля в государстве пришлось на 1994—1995 гг. благодаря образованию Контрольно-счетной палаты в Москве и Счетной палаты РФ.

В современных условиях Государственная дума Федерального собрания РФ приняла Федеральный закон от 11.01.1995 г. (№4-ФЗ) «О Счетной палате Российской Федерации». Основная задача этого органа — экспертиза проектов законов и иных нормативных правовых актов по проблемам бюджетно-финансовой политики и совершенствования бюджетного процесса в России.

Счетная палата является постоянно действующим органом государственного финансового контроля, образуемым Федеральным собранием РФ и подотчетным ему. В компетенцию Счетной палаты входит контроль над исполнением доходных и расходных статей федерального бюджета и бюджетов федеральных внебюджетных фондов. Счетная палата осуществляет контроль над исполнением федерального бюджета на основе принципов законности, объективности, независимости и гласности.

Выводится несоответствие в исполнении по назначению бюджетных средств и по выделяемому объему. При проектировании федерального бюджета и бюджетов внебюджетных фондов оценивается обоснованность доходов, расходов. После закрытия отработанного основного финансового плана проводится анализ расходов средств и рассчитывается их эффективность. Большое внимание уделяется контролю над использованием государственной собственности.

В процессе разработки проектов законодательных и нормативных актов, затрагивающих расходную часть бюджета, производится их финансовая экспертиза.

По результатам исполнения бюджета готовится отчет, который впоследствии будет представлен Совету Федерации и Государственной думе РФ.

Обобщенно можно представить следующие группы видов деятельности Счетной палаты:

- 1) контрольно-ревизионную. Осуществление данной функции происходит на основе контроля над исполнением бюджета уже в отчетном году. Аудиторы Счетной палаты проводят комплекс ревизий по статьям федерального бюджета и бюджетов внебюджетных фондов;
- 2) экспертно-аналитическую. Данная группа представлена проведением экспертиз по теме бюджетов и финансов России

различных проектов (бюджета, законов, целевых федеральных программ, международных договоров). Сюда же относится анализ всех нарушений в системе составления, рассмотрения, утверждения, исполнения бюджета. Результаты аналитики вносятся на рассмотрение в Совет Федерации и Государственную думу. Вместе с полученным отчетом могут быть представлены предложения по недопущению и исправлению недостатков;

3) информационную. В части финансовых взаимоотношений у органов государственной власти могут возникать вопросы. В обязанности Счетной палаты входит разрешение и этих вопросов.

На Счетную палату возложены контрольные полномочия. Все, что касается получения, перечисления, использования финансовых средств и собственности, находится под финансовым наблюдением Счетной палаты.

В соответствии с Федеральным законом от 11.01.1995 г. № 4-ФЗ «О Счетной палате РФ» Счетная палата может контролировать все государственные органы и учреждения в РФ, федеральные внебюджетные фонды, органы местного самоуправления, предприятия, организации, банки, страховые компании и другие финансово-кредитные учреждения, их союзы, ассоциации.

Счетная палата в процессе исполнения федерального бюджета контролирует полноту и своевременность денежных поступлений, фактическое расходование бюджетных ассигнований в сравнении с законодательно утвержденными показателями федерального бюджета, выявляет отклонения и нарушения, проводит их анализ, вносит предложения по их устранению.

Счетная палата ежеквартально по установленной форме представляет Федеральному собранию РФ оперативный отчет о ходе исполнения федерального бюджета, в котором приводятся фактические данные о формировании доходов и произведенных расходах в сравнении с утвержденными федеральным законом о федеральном бюджете на текущий год показателями за истекший период, квартал.

Форма отчета утверждается Государственной думой по согласованию с Советом Федерации.

В целях обеспечения своевременного сбора и обработки информации, необходимой для составления Счетной палатой отчета об исполнении федерального бюджета, в РФ вводится обяза-

тельная для всех федеральных органов исполнительной власти, предприятий, учреждений и организаций финансовая отчетность. Решение о конкретных сроках введения и формах данной отчетности принимается Правительством РФ по представлению Счетной палаты.

Данные оперативного контроля используются при планировании ревизий и проверок.

Счетная палата осуществляет контроль над:

- 1) управлением и обслуживанием государственного внутреннего и внешнего долга РФ;
- 2) законностью, рациональностью и эффективностью использования иностранных кредитов и займов, получаемых Правительством РФ от иностранных государств и финансовых организаций;
- 3) эффективностью размещения централизованных финансовых ресурсов, выдаваемых на возвратной основе;
- 4) предоставлением государственных кредитов, а также средств на безвозмездной основе иностранным государствам и международным организациям.

Счетная палата контролирует формирование и эффективность использования средств федеральных внебюджетных фондов и валютных средств, находящихся в ведении Правительства РФ.

Счетная палата осуществляет контроль над поступлениями в федеральный бюджет средств, полученных:

- 1) от распоряжения государственным имуществом (в том числе его приватизации, продажи);
- 2) от управления объектами федеральной собственности.

Счетная палата РФ осуществляет проверки финансово-хозяйственной деятельности Центрального банка РФ, его структурных подразделений и учреждений. Указанные проверки осуществляются в соответствии с решениями Государственной думы, принимаемыми только на основании предложений Национального банковского совета.

Счетная палата проводит экспертизу и дает заключения по:

- 1) проекту федерального бюджета, обоснованности его доходных и расходных статей, размерам государственного внутреннего и внешнего долга и дефицита федерального бюджета;
- 2) проблемам бюджетно-финансовой политики и совершенствования бюджетного процесса в РФ;

- 3) проектам законодательных и иных нормативных правовых актов по бюджетно-финансовым вопросам, вносимым на рассмотрение Государственной думы;
- 4) проектам международных договоров РФ, влекущих правовые последствия для федерального бюджета;
- 5) проектам программ, на финансирование которых используются средства федерального бюджета.

По другим вопросам, входящим в ее компетенцию, Счетная палата осуществляет подготовку и представление заключений или письменных ответов на основании:

- 1) запросов Президента РФ;
- 2) поручений Совета Федерации или Государственной думы, оформленных соответствующими постановлениями;
- 3) запросов комитетов и комиссий Совета Федерации и Государственной думы;
- 4) запросов депутатов (членов) Совета Федерации и депутатов Государственной думы;
- 5) запросов Правительства РФ;
- 6) запросов органов государственной власти субъектов РФ.

Счетная палата систематически анализирует итоги проводимых контрольных мероприятий, обобщает и исследует причины и последствия выявленных отклонений и нарушений в процессе формирования доходов и расходования средств федерального бюджета.

На основе полученных данных Счетная палата разрабатывает предложения по совершенствованию бюджетного законодательства и развитию бюджетно-финансовой системы РФ и представляет их на рассмотрение Государственной думы.

Взаимодействие Счетной палаты с другими контрольными органами РФ

Контрольные органы Президента РФ и Правительства РФ, Федеральная служба безопасности РФ, Служба внешней разведки РФ, правоохранительные органы, контрольные органы субъектов РФ, Центральный банк РФ и его контрольно-ревизионное управление, Министерство финансов РФ и его контрольно-ревизионное управление, налоговые органы и иные государственные контрольные органы, органы внутриведомственного контроля обязаны оказывать содействие деятельности Счетной палаты, предоста-

влять по ее запросам информацию о результатах проводимых ревизий и проверок.

При проведении контрольно-ревизионной деятельности в пределах своей компетенции Счетная палата вправе привлекать к участию в проводимых ею мероприятиях государственные контрольные органы и их представителей, а также на договорной основе — негосударственные аудиторские службы, отдельных специалистов.

Председатель Счетной палаты, заместитель Председателя Счетной палаты и аудиторы Счетной палаты не могут быть задержаны, арестованы, привлечены к уголовной ответственности без согласия той палаты Федерального собрания РФ, которая их назначила на должность в Счетную палату.

Инспектор Счетной палаты при выполнении им служебных обязанностей не может быть привлечен к уголовной ответственности без согласия Коллегии Счетной палаты.

Деятельность Счетной палаты не может быть приостановлена в связи с роспуском Государственной думы.

Средства на содержание Счетной палаты предусматриваются в федеральном бюджете отдельной строкой.

Должностные оклады инспекторов Счетной палаты устанавливаются на 20% выше соответствующих окладов работников Аппарата Правительства РФ.

Счетная палата поддерживает связи со счетными и контрольными палатами и органами парламентского контроля иностранных государств и их международными объединениями, заключает с ними соглашения о сотрудничестве.

Счетная палата регулярно предоставляет информацию о своей деятельности средствам массовой информации, издает ежемесячный бюллетень.

Ежегодный отчет о работе Счетной палаты представляется Совету Федерации и Государственной думе и подлежит обязательному опубликованию.

Материалы по результатам проверок, связанные с сохранением государственной тайны, представляются палатам Федерального собрания РФ на закрытых заседаниях.

Были отмечены предусмотренные законопроектом позитивные изменения, связанные с созданием правовой основы для осуществления на всех уровнях бюджетной системы среднесрочного бюджетного планирования, упорядочением бюджетного процес-

са в части составления, рассмотрения и утверждения бюджетов бюджетной системы.

В нарушение Бюджетного кодекса РФ отдельные главные распорядители средств федерального бюджета заключают государственные контракты на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для федеральных государственных нужд без проведения конкурсов.

Счетной палатой установлены факты несоблюдения Федерального закона от 21.11.1996 г. (№129-ФЗ) «О бухгалтерском учете», нарушений порядка ведения учета и составления бухгалтерской отчетности, искажения отчетных данных бухгалтерского учета и отчетности в главных распорядителях средств федерального бюджета и подведомственных им учреждениях. Счетной палатой установлены также факты нарушения Гражданского кодекса РФ, Налогового кодекса РФ, Таможенного кодекса РФ, федеральных законов «О науке и государственной научно-технической политике», «О лицензировании отдельных видов деятельности», «Об экологической экспертизе», «Об охране окружающей среды» и др.

Счетная палата обращала внимание Государственной думы и Совета Федерации на необходимость внесения изменений и дополнений в БК РФ в части:

- 1) конкретизации норм, определяющих структуру и содержание проекта федерального закона об исполнении федерального бюджета за отчетный финансовый год, а также документов и материалов, представляемых в Государственную Думу одновременно с отчетом об исполнении федерального бюджета;
- 2) представления одновременно с отчетом об исполнении федерального бюджета отчетов о результатах деятельности федеральных министерств, федеральных служб и федеральных агентств, руководство деятельностью которых осуществляют Президент РФ или Правительство РФ, за отчетный финансовый год, а также установления процедуры рассмотрения в комитетах и комиссиях Государственной думы данных отчетов;
- 3) представления одновременно с отчетом об исполнении федерального бюджета за отчетный финансовый год полного отчета Минфина России обо всех нарушениях бюджетного законодательства РФ за отчетный период с учетом информации Федерального казначейства и Росфиннадзора;
- 4) представления одновременно с проектом федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год

перечня объектов и строек федеральной адресной инвестиционной программы;

5) внесения в Государственную думу одновременно с отчетом об исполнении федерального бюджета отчета о выполнении федеральной адресной инвестиционной программы.

В целях повышения обоснованности показателей федерального бюджета на очередной финансовый год, эффективности его исполнения и для научно обоснованного планирования расходов федерального бюджета Счетной палатой предлагалось:

- 1) определить четкие критерии оценки степени эффективности достижения определенных целей и решения поставленных задач;
- 2) разработать методику оценки показателей работы субъектов бюджетного планирования и находящихся в их ведении служб и агентств.

Сложившаяся практика государственного финансового контроля, накопленный Счетной палатой опыт организации и осуществления контроля над формированием и исполнением федерального бюджета, бюджетов государственных внебюджетных фондов, использованием федеральной собственности и ее управлением позволяют сделать вывод о необходимости определения правового статуса внешнего и внутреннего финансового контроля, создания единых правовых и методологических основ целостной системы.

По сути, предлагается двухуровневая система: федеральные органы государственного финансового контроля, к которым относятся Федеральная служба финансово-бюджетного надзора (с широкими и достаточно детально прописанными полномочиями) и Счетная палата (с сокращенными по сравнению с ныне действующими полномочиями), и органы внутреннего контроля, к которым относятся осуществляющие внутренний аудит структурные подразделения органов исполнительной власти.

По мнению членов Счетной палаты, при такой системе Росфиннадзор становится вторым органом государственного финансового контроля, подменяющим или действующим в одном правовом поле со Счетной палатой. Такие подразделения должны (могут) создаваться внутри каждого получателя средств федерального бюджета для осуществления внутриведомственного финансового и другого контроля, но они не должны определяться в качестве органов внутреннего финансового контроля.

Нечеткое разграничение полномочий органов внешнего, внутреннего и внутриведомственного контроля неизбежно приведет на практике к конфликту интересов, создаст почву для подозрений в необъективности, злоупотреблениях или даже в коррупции;

3) внести в Бюджетный кодекс РФ изменения и дополнения, которые определяют правовой статус органов, осуществляющих контроль над исполнением бюджетов соответствующих уровней бюджетной системы РФ, установив следующее:

а) органы государственного, муниципального внешнего финансового контроля осуществляют внешний контроль над исполнением соответствующих бюджетов и бюджетов государственных внебюджетных фондов, проводят экспертизы проектов, федеральных и региональных целевых программ;

б) органы государственного, муниципального внутреннего финансового контроля осуществляют внутренний и внутриведомственный финансовый контроль в системе органов исполнительной ветви власти, осуществляющих контрольные полномочия на территории всей Российской Федерации и имеющих свои подразделения в федеральных округах.

Одной из задач Счетной палаты является финансовая экспертиза проектов федеральных законов, а также нормативных правовых актов федеральных органов государственной власти, предусматривающих расходы, покрываемые за счет средств федерального бюджета, или влияющих на формирование и исполнение федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов. Однако в законодательных актах, регламентах палат Федерального собрания РФ, нормативных правовых актах Президента РФ и Правительства РФ не закреплён механизм реализации задач Счетной палаты. В результате в Счетную палату направляются, как правило, только проекты федеральных законов о федеральном бюджете и бюджетах государственных внебюджетных фондов. Другие проекты федеральных законов, иных нормативных правовых актов, международных договоров, федеральных программ, документов, затрагивающих вопросы федерального бюджета и государственных финансов в целом, направляются в Счетную палату эпизодически.

Нуждается в совершенствовании Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (КоАП РФ) в части ответственности за финансовые правонарушения. В ряде статей

данного Кодекса предусматривается право инспекторов Счетной палаты составлять протоколы об административных правонарушениях, однако механизм рассмотрения этих протоколов не совершен. В связи с этим нормы КоАП РФ об административных правонарушениях в существующем виде сотрудниками Счетной палаты не применяются.

Результаты научно-исследовательских работ по вопросам внешнего государственного финансового контроля в системе среднесрочного бюджетирования, ориентированного на результат, совершенствования методов налогового контроля в условиях проводимой налоговой реформы, разработки функционально-сетевых подходов для построения функциональных моделей информационного взаимодействия контрольно-счетных органов субъектов РФ в процессе их основной деятельности, текущего состояния и направлений развития информационно-телекоммуникационной системы Счетной палаты, разработки учебно-методических материалов по повышению квалификации специалистов контрольно-счетных органов получили положительную оценку и рекомендованы к использованию в практической работе Счетной палаты.

В соответствии с Положением на НИИ СП как базовую организацию возложены исследование процессов интеграции в государствах — участниках СНГ в области финансов, экономики и права, координация разработки и осуществления научно-исследовательских программ во взаимодействии с научно-исследовательскими учреждениями государств — участников СНГ.

Осуществлялись меры по реализации плана совместных мероприятий в рамках Соглашения о сотрудничестве между Счетной палатой РФ и Счетным комитетом по контролю над исполнением республиканского бюджета Республики Казахстан.

В 2000 г. в целях формирования научно обоснованной политики в области финансового контроля был создан общественный Экспертно-консультативный совет при Председателе Счетной палаты (далее — Совет). Его главная задача — повышение эффективности экспертно-аналитической деятельности Счетной палаты.

В Совете работают на общественных началах члены Совета Федерации, депутаты Государственной думы и сотрудники аппаратов палат Федерального собрания РФ, ведущие ученые и эксперты страны в различных областях экономики и права. Совет принял участие и в международной деятельности Счетной палаты.

Важной составляющей повседневной работы Совета являлась издательская деятельность. Совместно с издательским домом

«Финансовый контроль» Совет в 2005 г. издавал книги по проблематике государственного финансового контроля.

Совершенствование деятельности Счетной палаты в современных условиях направлено на решение важнейшей задачи внешнего государственного финансового контроля — повышение эффективности власти, в том числе за счет предоставления объективной информации о качестве работы государственных институтов.

Проводимые в РФ широкомасштабные реформы государственного управления, бюджетного процесса, необходимость контроля над ходом реализации приоритетных национальных проектов «Доступное и комфортное жилье — гражданам России», «Образование», «Здоровье», «Развитие агропромышленного комплекса» требуют осуществления адекватной модернизации системы внешнего государственного финансового контроля как одного из важнейших условий обеспечения гарантий результативности и эффективности проводимых преобразований.

Разработаны методические указания по вопросам проведения проверки эффективности государственных расходов при реализации государственных гарантий оказания населению РФ бесплатной медицинской помощи, методические рекомендации по проведению аудита эффективности использования государственных средств, выделенных на боевую подготовку Вооруженных сил РФ. Особое внимание планируется уделить проверкам эффективности деятельности государственных организаций, адекватности расходования средств на закупку товаров и предоставление услуг, в частности крупных сумм бюджетных средств на оплату консалтинговых услуг и иных работ, а также проверкам в области обеспечения справедливой конкуренции при заключении государственных контрактов.

Запланирована совместная работа Счетной палаты, Контрольного управления Президента РФ и контрольных подразделений аппаратов полномочных представителей Президента РФ в федеральных округах по проверке выполнения федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов РФ федерального законодательства в части обеспечения полномочий органов местного самоуправления.

В числе других наиболее важных контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, запланированных на 2006 г.,

необходимо отметить проверку результативности работы налоговых и таможенных органов по соблюдению налогового и таможенного законодательства, оценку эффективности систем контроля сбора налогов и иных платежей, обнаружения уклонений от их уплаты, анализ соблюдения законодательства РФ и международных соглашений в сфере охраны окружающей среды, контроль государственных капитальных вложений и проектов в области высоких технологий.

Одной из важнейших задач государственной политики в сфере управления государственным сектором экономики Счетная палата считает обеспечение повышения эффективности управления государственным имуществом и приватизации в РФ. В связи с этим Счетная палата будет не только осуществлять внешний оперативный контроль над ходом исполнения федерального бюджета, но и участвовать в оперативном аудите мероприятий, связанных с распоряжением федеральной собственностью.

Одной из важных задач предстоящей деятельности Счетной палаты будет анализ эффективности и законности как уже совершенных, так и планируемых приватизационных мероприятий в целях обеспечения интересов государства как собственника федерального имущества.

Счетная палата продолжит работу по координации деятельности контрольно-счетных органов в субъектах РФ в решении задач по обеспечению эффективного и рационального использования финансовых ресурсов на каждом уровне бюджетной системы, повышению качества управления финансами на региональном и муниципальном уровнях, достижению прозрачности деятельности и обеспечению подконтрольности органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления.

Одними из важнейших направлений деятельности Счетной палаты будут расширение и совершенствование взаимодействия с органами исполнительной власти и правоохранительными органами в рамках заключенных соглашений о сотрудничестве в сфере выявления фактов нецелевого использования и хищения государственных средств и собственности, борьбы с коррупцией и экономическими преступлениями, содействия в выявлении каналов финансирования террористических организаций и др. Опираясь на мировой опыт и международные стандарты, Счетная палата продолжит работу по обеспечению своей информационной открытости для общества и организации «обратной связи»

с гражданами, в том числе в сфере обеспечения контроля над наиболее проблемными участками государственного сектора экономики и деятельностью органов исполнительной власти по достижению социально значимых целей. В этих целях в соответствии с распоряжением Председателя Счетной палаты создана Общественная приемная Счетной палаты по приему граждан, должностных и других лиц, а также утверждено Положение о порядке работы Общественной приемной. Особое значение для Счетной палаты будут иметь осуществляемые Государственным научно-исследовательским институтом системного анализа Счетной палаты научные разработки по важнейшим проблемам экономической и финансовой политики, совершенствованию налогового и бюджетного законодательства, повышению эффективности внешнего государственного финансового контроля и его стандартизации.

Муниципальный финансовый контроль представляет собой экономические отношения по поводу формирования и эффективного использования муниципального имущества в денежной и натуральной формах, проявляющиеся в регулируемой правовыми нормами деятельности субъектов имущественных правоотношений по контролю над поступлением, движением и расходованием муниципальных денежных средств и муниципального имущества.

Цели и основные задачи муниципального финансового контроля

Целью муниципального финансового контроля является выявление отклонений от принятых стандартов и нарушений принципов законности, эффективности и экономии расходования денежных средств и материальных ресурсов, обеспечивающее основания для принятия корректирующих мер, в отдельных случаях — для привлечения виновных к ответственности, получения возмещения причиненного ущерба, осуществления мероприятий по предотвращению или сокращению таких нарушений в будущем.

Основными задачами муниципального финансового контроля являются:

- 1) контроль над полнотой и своевременностью формирования и исполнения бюджета города по доходам и расходам, достоверностью финансовой отчетности;
- 2) контроль над соблюдением законодательных и нормативных правовых актов, стандартов и правил формирования, рас-

пределения и использования муниципальных финансовых средств, соблюдением финансовой дисциплины;

3) контроль над экономической обоснованностью, правомерным, целевым и эффективным использованием муниципальных финансовых и материальных ресурсов, в том числе муниципального имущества, приватизацией муниципального имущества;

4) контроль над предоставлением и использованием налоговых льгот, кредитных и заемных средств, привлеченных под гарантии города, а также иных форм муниципальной поддержки;

5) контроль над соблюдением получателями бюджетных кредитов, бюджетных инвестиций и муниципальных гарантий условий выделения, получения, целевого использования и возврата бюджетных средств;

6) контроль над состоянием муниципального внутреннего долга;

7) контроль нормативных правовых актов органов местного самоуправления, затрагивающих доходы и расходы бюджета города, связанных с управлением и распоряжением иными видами муниципального имущества;

8) контроль над полнотой и своевременностью осуществления мер по устранению выявленных нарушений, выполнением решений, принятых органами местного самоуправления по результатам ревизий и проверок, подготовкой предложений, направленных в целом на совершенствование бюджетного процесса и управления муниципальным имуществом.

При решении указанных задач осуществляется формальный контроль (контроль соответствия) и (или) контроль над эффективностью расходования, использования муниципальных денежных средств и имущества.

Контроль над эффективностью расходования, использования муниципальных денежных средств и имущества направлен на проверку того, насколько эффективно и экономно органами местного самоуправления и получателями муниципальных средств расходуются, используются муниципальные денежные средства и имущество, полученные для выполнения возложенных функций и поставленных задач. Предметами такого контроля являются также административная и организационная систе-

мы органов местного самоуправления и получателей муниципальных средств.

Контроль эффективности включает в себя:

- 1) проверку экономности использования муниципальных средств, достижения заданных результатов с использованием наименьшего объема средств;
- 2) проверку продуктивности использования трудовых, финансовых и прочих ресурсов в процессе производительной и иной деятельности, достижения наилучшего результата с использованием определенного объема средств;
- 3) проверку результативности деятельности по выполнению поставленных перед проверяемой организацией задач, достижению фактических результатов по сравнению с плановыми показателями с учетом объема выделенных для этого ресурсов.

Основные принципы, формы, субъекты и объекты муниципального финансового контроля

Основные принципы осуществления муниципального финансового контроля: законность, независимость, объективность, ответственность, гласность, системность.

Принцип законности означает неуклонное и точное соблюдение норм и правил, установленных законодательством, правовыми актами местного самоуправления всеми субъектами муниципального финансового контроля.

Принцип независимости означает, что субъекты муниципального финансового контроля независимы в части осуществления контрольной деятельности от органов государственной власти, местного самоуправления и их должностных лиц, политических и иных общественных организаций. Воздействие и влияние на них с целью изменения формулируемых мнений и выводов по результатам контрольной деятельности не допускаются.

Принцип объективности означает, что муниципальный финансовый контроль осуществляется с использованием официальных документальных данных и документированных в ходе контрольных мероприятий данных в установленном законодательством и правовыми актами местного самоуправления порядке, путем применения методов, обеспечивающих получение всесторонней и достоверной информации.

Принцип ответственности означает, что к правонарушителям финансового законодательства применяются меры правовой ответственности. Освобождение от правовой ответственности лица, совершившего финансовое правонарушение, допускается по основаниям, предусмотренным законом, и в порядке, установленном законом. Не допускается сокрытие финансовых нарушений. Работники, осуществляющие контроль, несут ответственность за совершенные ими в области финансового контроля противоправные действия в соответствии с законодательством.

Принцип гласности означает открытость и доступность для общества и средств массовой информации сведений о результатах контрольных (контрольно-ревизионных и экспертно-аналитических) мероприятий в рамках муниципального финансового контроля при условии сохранения государственной, коммерческой и иной охраняемой законом тайны.

Принцип системности означает единство правовых основ контрольной деятельности, осуществляемой в рамках муниципального финансового контроля, организации взаимодействия субъектов муниципального финансового контроля.

Формами муниципального финансового контроля являются:

- 1) предварительный финансовый контроль — контроль в процессе рассмотрения проектов бюджета города, нормативных правовых актов по бюджетно-финансовым и имущественным вопросам, осуществление контроля до момента совершения расходов;
- 2) текущий финансовый контроль — контроль над поступлением доходов и расходованием средств бюджета города, включая средства от использования муниципального имущества, движением муниципального имущества, использованием привлеченных средств (кредитов, займов, гарантий) и обслуживанием муниципального долга непосредственно в момент совершения расходов после подтверждения денежных обязательств;
- 3) последующий финансовый контроль — контроль, осуществляемый органами муниципального финансового контроля по итогам совершения хозяйственных операций со средствами бюджета города, включая средства от использования муниципального имущества, и муниципальным имуществом юридическими и физическими лицами.

Различают внутренний и внешний контроль. Внутренний муниципальный финансовый контроль осуществляется в рамках исполнительно-распорядительного органа — администрации города. Субъектами внутреннего контроля являются глава администрации города, комитет по финансам, главные распорядители, распорядители бюджетных средств, их подразделения и должностные лица в соответствии с их компетенцией.

Предметами внешнего контроля являются также механизмы реализации внутреннего контроля, система организации и управления, направленная на повышение эффективности использования муниципальных ресурсов (денежных средств и имущества).

Как внешний, так и внутренний контроль может осуществляться с привлечением специализированных организаций и лиц: экспертов, аудиторов и др.

Объектами муниципального финансового контроля являются главные распорядители, распорядители и получатели средств бюджета города, муниципальные предприятия, учреждения и организации, доли в уставных капиталах которых находятся в муниципальной собственности, другие участники бюджетного процесса в городе, коммерческие и некоммерческие организации вне зависимости от вида деятельности, организационно-правовых форм и форм собственности, если они от имени города приобретают и (или) осуществляют своими действиями имущественные и личные неимущественные права и обязанности.

Методы осуществления муниципального финансового контроля

Под методами муниципального финансового контроля понимаются способы, пути, приемы достижения целей финансового контроля. Методами муниципального финансового контроля являются проверка, ревизия, аудит, обследование, контрольный обмер, анализ, экспертиза и др.

Комплексная ревизия (проверка) финансово-хозяйственной (исполнительно-распорядительной) деятельности в области муниципальных финансов — система контрольных действий по документальной и фактической проверке законности и обоснованности, эффективности и целевого характера совершенных операций контролируемой организацией, правильности их отражения в бухгалтерском учете и отчетности, а также законности действий руководителя и главного бухгалтера (бухгалтера) и иных

лиц, на которых в соответствии с законодательством РФ и нормативными актами возложена ответственность за их осуществление.

Ревизия (проверка) финансово-хозяйственной (исполнительно-распорядительной) деятельности в области муниципальных финансов — единичное контрольное действие или исследование состояния дел на определенном участке финансово-хозяйственной либо исполнительно-распорядительной деятельности проверяемой организации.

Аудит — анализ достоверности финансовой отчетности, реальности и полноты бюджетных проектировок, деятельности органов, исполняющих бюджет, финансовой деятельности субъектов ведомственной структуры расходов по исполнению бюджета города в целях определения соответствия требованиям законодательных и других правовых актов, предписанным условиям и установленным правилам, а также в целях выработки предложений по совершенствованию этой деятельности.

Анализ — изучение предмета контроля путем его практического расчленения на составные части по признакам, свойствам для исследования причин и последствий выявленных отклонений и нарушений в процессе формирования доходов и расходования бюджетных средств и использования муниципального имущества.

Обследование — ознакомление с состоянием определенного направления или вопроса финансово-хозяйственной или исполнительно-распорядительной деятельности контролируемой организации.

Контрольный обмер — проверка достоверности составления актов на ввод объектов в эксплуатацию после окончания их строительства или капитального ремонта, сохранности товарно-материальных ценностей.

Экспертиза — компетентное исследование каких-либо вопросов, требующее специальных знаний и представления мотивированного заключения.

Полномочия органов муниципального финансового контроля при проведении контрольных мероприятий

В соответствии с целями и основными задачами муниципального финансового контроля субъекты муниципального финансового контроля в пределах своей компетенции имеют следующие полномочия:

- 1) проверять учредительные, регистрационные, плановые, отчетные, бухгалтерские и другие документы в целях установления законности и правильности произведенных операций;
- 2) проверять фактическое соответствие совершенных операций данным первичных документов, в том числе по фактам получения и выдачи указанных в них денежных средств и материальных ценностей, фактически выполненных работ (оказанных услуг);
- 3) проводить полные и частичные инвентаризации денежных и товарно-материальных ценностей, печатывать в необходимых случаях кассы и кассовые помещения, материальные склады, кладовые, архивы, осматривать служебные и производственные помещения, территорию, оборудование, строения;
- 4) проводить встречные проверки поступления и расходования средств бюджета города, доходов от имущества, находящегося в муниципальной собственности, сличения имеющихся в ревизуемой организации записей, документов и данных с соответствующими записями, документами и данными, находящимися в тех организациях, от которых получены или которым выданы денежные средства, материальные ценности и документы;
- 5) организовывать процедуру фактического контроля над наличием и движением материальных ценностей и денежных средств, правильностью формирования затрат, полнотой оприходования продукции, достоверностью объемов выполненных работ и оказанных услуг, обеспечением сохранности денежных средств и материальных ценностей путем проведения инвентаризаций, обследований, контрольных запусков сырья и материалов в производство, контрольных анализов сырья, материалов и готовой продукции, контрольных обмеров выполненных работ, экспертиз;
- 6) привлекать в установленном порядке в случае необходимости в проведении контрольных мероприятий специалистов других организаций;
- 7) проверять достоверность отражения произведенных операций в бухгалтерском учете и отчетности, в том числе соблюдение установленного порядка ведения учета, сопоставление записей в регистрах бухгалтерского учета с данными первичных документов, сопоставление показателей отчетности с данными бухгалтерского учета, проверять первичные документы;

- 8) проверять использование и сохранность бюджетных средств, доходов от имущества, находящегося в муниципальной собственности;
 - 9) получать письменные объяснения должностных лиц и необходимые справки, копии документов по вопросам, возникающим при проведении контрольных мероприятий;
 - 10) в целях получения полной и достоверной информации, необходимой для осуществления финансового контроля над целевым, рациональным и эффективным использованием выделенных бюджетных средств, получать от ревизуемых (проверяемых) организаций материалы на бумажных носителях (копии документов), а также доступ к соответствующим программам для ЭВМ, посредством которых указанными субъектами осуществляется ведение бухгалтерского и налогового учета в электронном виде, в том числе к создаваемым в процессе использования указанных программ базам данных;
 - 11) получать от кредитных организаций сведения об операциях с бюджетными средствами города;
 - 12) проверять в необходимых случаях организацию и состояние внутреннего (ведомственного) контроля;
 - 13) осуществлять контроль над выполнением указаний и решений, принятых по результатам ревизий (проверок), сообщать вышестоящим органам управления о непринятии мер по устранению недостатков и нарушений, выявленных ревизиями (проверками);
 - 14) в установленном порядке вносить предложения о совершенствовании системы финансового контроля, пересмотре действующих положений и правил в части использования и обеспечения сохранности денежных и материальных ресурсов, находящихся в муниципальной собственности города;
 - 15) определять исходя из программы контрольного мероприятия необходимость и возможность применения тех или иных контрольных действий, приемов и способов получения информации, аналитических процедур, объема выборки данных из проверяемой совокупности;
 - 16) направлять в соответствии с порядком, установленным настоящим решением, материалы проверок в правоохранительные органы.
- При организации и проведении контрольных мероприятий, оформлении и реализации их результатов работники органов му-

ниципального финансового контроля обязаны руководствоваться законодательством, правовыми актами органов местного самоуправления.

Обязанности руководителей проверяемых организаций

Руководитель проверяемой организации обязан создавать надлежащие условия для проведения проверяющими контрольных мероприятий — предоставить необходимое помещение, оргтехнику, услуги связи, канцелярские принадлежности, обеспечить машинописными услугами.

По требованию руководителя группы проверяющих (проверяющего) при выявлении фактов злоупотребления должностными лицами своими полномочиями или порчи имущества руководителя проверяемой организации в соответствии с действующим законодательством РФ обязан организовать проведение инвентаризации денежных средств и материальных ценностей.

В случае отказа работниками проверяемой организации представить необходимые документы либо возникновения иных препятствий, не позволяющих проводить контрольные мероприятия, руководитель группы проверяющих (проверяющий), а в необходимых случаях — руководитель контролирующего органа сообщают об этих фактах в орган, по поручению которого проводится контрольное мероприятие.

Устранение нарушений, выявленных контрольными мероприятиями

Отчет об устранении нарушений и недостатков, выявленных в ходе ревизии (проверки), предоставляется в орган либо должностному лицу, осуществлявшему проверку, в течение календарного месяца со дня подписания акта (отчета) контрольного мероприятия.

Предписание по устранению нарушений и недостатков, выявленных в ходе ревизии (проверки), подлежит обязательному исполнению руководителями проверенных организаций в полном объеме и в установленные сроки.

Отчет об устранении нарушений и недостатков, выявленных в ходе ревизии (проверки), представляется в орган муниципального финансового контроля в течение календарного месяца со дня подписания акта (отчета) контрольного мероприятия.

Меры, применяемые при нарушении бюджетного законодательства

Нарушения бюджетного законодательства при формировании, исполнении бюджета города, подготовке финансовой отчетности влекут применение мер, предусмотренных бюджетным законодательством.

Подготовка материалов для применения мер принуждения и привлечения руководителей к предусмотренным законодательством видам ответственности осуществляется органами или должностными лицами, осуществляющими муниципальный финансовый контроль и установившими нарушения бюджетного законодательства.

Меры, применяемые к нарушителям бюджетного законодательства руководителем финансового органа, исполняющего бюджет

Нарушения бюджетного законодательства при исполнении бюджета города влекут применение таких мер, как:

- 1) списание в бесспорном порядке средств бюджета города, используемых не по целевому назначению;
- 2) списание в бесспорном порядке средств бюджета города, подлежащих возврату, срок возврата которых в бюджет города истек;
- 3) списание в бесспорном порядке суммы процентов (платы) за пользование средствами бюджета города, предоставленными на возмездной основе, срок уплаты которых наступил;
- 4) взыскание в бесспорном порядке пени за несвоевременный возврат средств бюджета города, предоставленных на возвратной основе, несвоевременное перечисление процентов (платы) за пользование средствами бюджета города, предоставленными на возмездной основе;
- 5) взыскание в бесспорном порядке пени с кредитных организаций за несвоевременное исполнение платежных документов на перечисление средств, подлежащих зачислению в бюджет города (за исключением случаев, возникающих в соответствии с налоговым законодательством РФ), и средств бюджета города, подлежащих зачислению на счета получателей средств бюджета города;
- 6) блокировка расходов бюджета;

7) вынесение предупреждения руководителям структурных подразделений администрации города и получателям средств бюджета города о ненадлежащем исполнении бюджетного процесса.

За нецелевое использование бюджетных средств и иные нарушения бюджетного законодательства руководители (должностные лица) главных распорядителей, распорядителей и получателей средств бюджета города привлекаются к дисциплинарной, материальной ответственности в соответствии с действующим законодательством РФ.

Подготовка материалов для привлечения руководителей к указанным в настоящем подпункте видам ответственности осуществляется органами муниципального контроля, установившими нарушения бюджетного законодательства.

Порядок применения мер принуждения к нарушителям бюджетного законодательства руководителем финансового органа, исполняющего бюджет

Применение вышеуказанных мер осуществляется на основании приказа руководителя органа, исполняющего бюджет города, — председателя комитета по финансам администрации города или его заместителя (в соответствии с их полномочиями).

Приказ издается на основании:

- 1) представления, подписанного должностным лицом органа муниципального финансового контроля, или заключения должностного лица комитета по финансам администрации, уполномоченного совершать указанные действия;
- 2) заключения должностного лица комитета по финансам администрации города об истечении срока возврата средств бюджета города, процентов (платы) за пользование средствами бюджета города;
- 3) акта проверки (ревизии) получателя средств бюджета города.

Представление (заключение) оформляется в течение двух месяцев после подписания акта проверки (ревизии) органом муниципального финансового контроля, установившим нарушения бюджетного законодательства.

Приказ издается в течение десяти дней с момента подписания заключения должностного лица комитета по финансам администрации города или поступления в комитет по финансам адми-

нистрации города от органа муниципального финансового контроля представления и акта проверки (ревизии).

Блокировка расходов бюджета, по которым выявлены факты нецелевого использования средств бюджета города, по главным распорядителям, распорядителям либо получателям средств бюджета города, финансирование которых осуществляется через лицевые счета, открытые в комитете по финансам администрации города, производится путем уменьшения лимитов бюджетных обязательств текущего года.

В случае, если блокировку расходов бюджета не удастся произвести в пределах срока действия лимитов бюджетных обязательств текущего года, она осуществляется за счет доходов бюджетополучателя за текущий финансовый год от предпринимательской или иной деятельности, приносящей доход, а при отсутствии таких доходов — в следующем финансовом году.

Отмена блокировки расходов бюджета города, по которым выявлены факты нецелевого использования средств бюджета города, осуществляется председателем комитета по финансам администрации города по заключению органа муниципального финансового контроля, установившего нарушения бюджетного законодательства, или должностного лица комитета по финансам администрации, уполномоченного совершать указанные действия.

В отношении получателя средств бюджета города, не являющегося бюджетным учреждением (кредитной организацией), применение мер принуждения, предусмотренных БК РФ, осуществляется в порядке, установленном законодательством.

Действия по списанию денежных средств в бесспорном порядке (блокировке расходов бюджета) могут быть обжалованы бюджетополучателем в судебном порядке.

ЛЕКЦИЯ № 9. Государственный внебюджетный фонд

Датой создания внебюджетных социальных фондов принято 10 октября 1991 г. когда был принят Закон «Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса в РСФСР». Впервые согласно этому закону из состава советского союзного бюджета в отдельные государственные фонды были выделены пенсионное и медицинское обеспечение. В дальнейшем Закон был упразднен, а фонды продолжают функционировать на основе Бюджетного кодекса, принятого 31 июля 1998 г., и других нормативно-правовых актов.

Фонд представляет собой некоммерческую единицу, аккумулирующую финансовые средства и перераспределяющую их на социальные, благотворительные, культурные, образовательные или иные общественно полезные цели. Государственные фонды управляются органами власти федерального и регионального уровня и предназначены для реализации прав граждан на социальное обеспечение по возрасту, социальное обеспечение по болезни, инвалидности, в случае потери кормильца, рождения и воспитания детей, материальное обеспечение в случае безработицы, на получение бесплатной медицинской помощи. Эти права закреплены Конституцией Российской Федерации.

В настоящее время насчитывается три внебюджетных фонда: пенсионный, фонд социального страхования, фонд обязательного медицинского страхования. До 2001 г. существовал фонд занятости, где аккумулировались отчисления работодателей. Средства фонда перераспределялись на осуществление поддержки в области занятости населения. Теперь финансирование программ, направленных на развитие занятости, осуществляет федеральный бюджет.

Спецификой внебюджетных фондов признается закрепление источников доходов и строго целевого их использования. Государственные фонды считаются относительно независимыми фи-

нансово-кредитными учреждениями. Они используют поступившие средства на цели, регламентируемые государством. Именно государство определяет размеры и структуру страховых социальных выплат.

Средства фондов формируются за счет сумм единого социального налога (ЕСН). ЕСН включается в себестоимость продукции, работ, услуг, рассчитывается с суммы оплаты труда и подлежит ежемесячному отчислению.

Очень часто возникают случаи укрывания реальных размеров оплаты труда, в результате чего фонды и федеральный бюджет недополучают огромные суммы. Поэтому государственные органы пошли на создание регрессивной шкалы расчета ЕСН и применения всевозможных льгот по данному налогу.

С экономической точки зрения, укрывательство истинных размеров труда невыгодно, поскольку плательщик не может уменьшить налогооблагаемую прибыль на реальную сумму ЕСН.

Единый социальный налог введен в действие с 2001 г. Налоговым кодексом Российской Федерации (НК РФ)

Налогоплательщиками ЕСН признаются организации, индивидуальные предприниматели, физические лица, не признаваемые индивидуальными предпринимателями, адвокаты, нотариусы, занимающиеся частной практикой. Объектами налогообложения ЕСН являются выплаты и вознаграждения, начисляемые налогоплательщиками в пользу физических лиц по трудовым и гражданско-правовым договорам.

Для организаций-налогоплательщиков предоставляются льготы в виде освобождения от уплаты ЕСН. К ним относятся:

- 1) организации любых организационно-правовых форм, имеющих работников-инвалидов I, II, III групп. Налог не уплачивается в том случае, если в совокупности все суммы зарплат и иных вознаграждений в течение календарного года не превышают 100 000 руб.;
- 2) общественные организации инвалидов, среди членов которых инвалиды составляют более 80%. Аналогично первому случаю, сумма всех выплат не должна превышать 100 000 руб. в текущем налоговом периоде;
- 3) организации, у которых уставный капитал состоит только из вкладов организаций инвалидов. Сумма выплат на каждое работающее физическое лицо не должна превышать 100 000 руб.;

4) учреждения образовательных, культурных, лечебно-оздоровительных, физкультурно-спортивных, научных, информационных и других социальных направлений, созданных в пользу инвалидов.

Исчисляется и уплачивается ЕСН по каждому фонду. Ставка определена в размере 26%. При сумме выплат в размере до 280 000 руб. (нарастающим итогом) распределение налога определяется долевым распределением между фондами:

- 1) 20% — в федеральный бюджет;
- 2) 2,9% — в Фонд социального страхования;
- 3) 1,1% — в Федеральный фонд медицинского страхования;
- 4) 2% — в территориальный фонд медицинского страхования;

Налогоплательщик вправе применять регрессивную шкалу при расчете налога. Чем больше выплаты, тем меньше платится налог. Так, при преодолении порога выплат в размере 600 000 руб. применяется смешанная ставка, т. е. используется абсолютное и относительное значения.

- 1) 81 280 руб. + 2% (от суммы, превышающей 600000) — в федеральный бюджет;
- 2) 11 320 руб. — в Фонд социального страхования;
- 3) 5000 руб. — в Федеральный фонд медицинского страхования;
- 4) 7200 руб. — в территориальный фонды медицинского страхования.

Общая ставка ЕСН с суммы выплат, превышающей 600 000 руб., составляет 104 800 руб. + 2% с превышения 600000 руб.

Отчисления в пенсионный фонд производятся отдельно от ЕСН и распределяются на страховую, базовую, накопительную части.

Каждый внебюджетный фонд имеет свой бюджет, наполняемый за счет законодательно закрепленных источников поступлений и распределяемый на строго определенные направления.

Проекты бюджетов государственных внебюджетных фондов составляются самостоятельно, затем представляются на рассмотрение законодательных органов. Одновременно с проектом принимаются сопутствующие материалы и документы.

Решение о принятии или отклонении проекта принимает Федеральное собрание Российской Федерации. Процесс рассмотрения проходит в третьем чтении федерального бюджета. Положительное решение в пользу утвержденного бюджета внебюджетного фонда закрепляется законодательным актом.

Проекты бюджетов территориальных внебюджетных фондов представляются исполнительной региональной властью на рассмотрение законодательных органов субъектов, рассматриваются совместно с проектом бюджета на очередной финансовый год и утверждаются в форме законодательного акта.

Бюджет внебюджетного фонда состоит из доходных и расходных статей. Доходы государственных внебюджетных фондов формируются за счет обязательных страховых выплат, добровольных взносов, безвозмездно полученных средств.

Расходы государственных внебюджетных фондов определяются исключительно законодательством федерального и регионального значения.

Исполнение бюджетов государственных внебюджетных фондов производится казначейством.

Нецелевое использование внебюджетных средств уголовно наказуемо.

По окончании финансового года сотрудниками фонда формируется отчет об исполнении бюджета и с представления Правительства поступает на рассмотрение Федеральному собранию. Утверждение бюджета носит законодательный характер.

Пенсионный фонд Российской Федерации (ПФ РФ) является крупнейшим из внебюджетных социальных фондов. По объему финансовых ресурсов он занимает второе место после Федерального фонда. ПФ РФ был образован в период распада СССР.

Согласно п. 1 Положения о Пенсионном фонде Российской Федерации Пенсионный фонд Российской Федерации является самостоятельным финансово-кредитным учреждением и создан в целях государственного управления финансами пенсионного обеспечения в Российской Федерации. Помимо этого, Пенсионный фонд признан государственным учреждением, осуществляющим страховую деятельность по пенсионному обеспечению. Средства фонда находятся в федеральной собственности.

Согласно законодательству ПФР обеспечивает:

- 1) целевой сбор и аккумуляцию страховых взносов;
- 2) капитализацию средств ПФР, а также привлечение в него добровольных взносов;
- 3) контроль за поступлением в ПФР страховых взносов;
- 4) организацию и ведение персонифицированного учета застрахованных лиц;

5) межгосударственное и международное сотрудничество Российской Федерации по вопросам пенсий и пособий.

Средства ПФР направляются на выплату государственных пенсий по возрасту, за выслугу лет, при потере кормильца, пенсий по инвалидности, военнослужащим, материальной помощи престарелым, пособий на детей до 1,5 лет, пособий одиноким матерям, пенсий пострадавшим от аварии на Чернобыльской АЭС.

Выплаты государственных пенсий и пособий занимают огромный удельный вес в расходах фонда. Пенсии военнослужащим, социальные выплаты на погребение, расходы на повышение пенсий участникам ВОВ возмещаются из федерального бюджета. Кроме того, из федерального бюджета возмещается уплата страховых взносов за период ухода за ребенком до 1,5 лет, период прохождения военной службы. При этом в страховой стаж таких лиц будут включаться соответствующие нестраховые периоды.

Сумма средств федерального бюджета, выделяемых на возмещение Пенсионному фонду Российской Федерации за каждое застрахованное лицо, включается в расчетный пенсионный капитал застрахованного лица, из которого исчисляется страховая часть трудовой пенсии. Сумма возмещения на каждое застрахованное лицо определяется следующим образом. Сумма средств бюджета на возмещение делится на прогнозируемый период выплаты трудовой пенсии (в среднем он составляет 18 лет). Эта сумма ежемесячно поступает в бюджет Пенсионного фонда. Расходы, связанные с возмещением нестраховых периодов, закрепляются законами о федеральном бюджете на финансовый год.

Таблица 11

Структура доходов и расходов Пенсионного фонда за 2007 г.

1. Доходы ПФР

Наименование доходов	Сумма (руб.)
Налоги и взносы на социальные нужды	871 020 400
Страховые взносы	871 020 400
Страховые взносы в ПФ на выплату страховой части трудовой пенсии	753 860 000
Страховые взносы в ПФ на выплату накопительной части трудовой пенсии	110 940 000

Продолжение табл. 11

Страховые взносы в ПФ в виде фиксированного платежа на выплату страховой части трудовой пенсии	3 740 000
Страховые взносы в ПФ в виде фиксированного платежа на выплату накопительной части трудовой пенсии	1 240 000
Страховые взносы в ПФ по дополнительному тарифу для организаций, использующих труд летных экипажей	1 240 400
Налоги на совокупный доход	2 627 300
Единый налог в связи с применением упрощенной системы налогообложения	2 627 300
Единый минимальный налог, идущий в бюджеты государственных внебюджетных фондов	2 627 300
Задолженность по отмененным налогам	495 824,5
Пени, штрафы	495 824,5
Доходы от размещения средств	7 597 531,8
Доходы от использования имущества, находящегося в собственности государства и муниципалитетов	7 597 531,8
Доходы от инвестирования средств в управляющие компании	480 625,5
Доходы от оказания платных услуг	125 000
Прочие доходы	250 000
Доходы от продажи активов	4 600
Прочие неналоговые поступления	70 000
Безвозмездные поступления	962 943 362,8
Средства на выплаты инвалидам (от возмещения из федерального бюджета)	138 494 586,2
Средства на выплаты пострадавшим от радиации (от возмещения из федерального бюджета)	8 514 036,6
Средства на выплаты титулованным гражданам — Герои Советского Союза, Герои Социалистического труда и т. д. — (от возмещения из федерального бюджета)	902 973

Окончание табл. 11

Возмещение из федерального бюджета на выплаты пенсионерам Крайнего Севера при их поездке к месту отдыха (стоимость билета проезда)	190 000
Возмещение из федерального бюджета на доплаты ветеранам ВОВ	15 179 089,2
Средства из федерального бюджета на покрытие дефицита	88 245 884,6
Доплаты из бюджета на поддержку безработных граждан	1 611 100
Всего доходов	1 845 094019,1

2. Расходы ПФР

Наименование расходов	Сумма (руб.)
Общегосударственные вопросы	16 281
Международные отношения	16 281
Международное сотрудничество	16 281
Пенсионное обеспечение	1 725 586 468,1
Инвестиции в основные фонды	1 600 000
Ежемесячные выплаты ветеранам	48 254 897,7
Ежемесячные выплаты инвалидам	138 494 586,2
Ежемесячные выплаты гражданам, подвергшимся воздействию радиации во время ядерных испытаний	8 514 036,6
Выплаты ветеранам ВОВ	15 179 089,2
Обязательное пенсионное страхование	1 356 955 253
Базовая часть трудовой пенсии	559 343 990,9
Страховая часть трудовой пенсии	796 444 683,6
Пенсии за счет государственного бюджета	100 093 614,9
Научные исследования	40 000
Межбюджетные трансферты	10 000
Финансовая помощь другим бюджетам	10 000
Всего расходов	1 727 799 879,1

На протяжении нескольких лет шло преобразование пенсионной системы. В мае 1998 г. была утверждена программа перехода от распределительной к смешанной системе пенсионного обеспечения.

Согласно прогнозным расчетам Министерства экономического развития к 2010 г. работник будет отдавать около 10% от своей зарплаты в накопительный фонд.

Средняя пенсия по стране составит к 2010 г. 2608 руб. До 2010 г. сохранится распределительная система для нынешних пенсионеров. На протяжении всего периода будет проводиться индексация пенсий.

Переход на накопительную систему обусловлен реализацией следующих законодательных актов.

В пенсионной системе Российской Федерации были закреплены принципы, гарантирующие застрахованному лицу при наступлении страхового случая осуществление выплаты пенсии в размере, пропорциональном размеру средств, уплаченных за него работодателем.

Был введен в действие Федеральный закон от 1 апреля 1996 г. № 27-ФЗ «Об индивидуальном (персонифицированном) учете в системе обязательного пенсионного страхования». С января 2002 г. все пенсионные отчисления поступают на индивидуальный счет в Центробанке. Целями индивидуального учета являются:

- 1) создание условий для назначения трудовых пенсий в соответствии с результатами труда каждого застрахованного лица;
- 2) обеспечение достоверности сведений о стаже и заработке, определяющих размер трудовой пенсии при ее назначении;
- 3) создание информационной базы для реализации и совершенствования пенсионного законодательства Российской Федерации;
- 4) развитие заинтересованности застрахованных лиц в уплате страховых взносов в Пенсионный фонд Российской Федерации;
- 5) создание условий для контроля совместно с налоговыми органами за уплатой страховых взносов;
- 6) информационная поддержка прогнозирования расходов на выплату трудовых пенсий, определения тарифа страховых взносов в Пенсионный фонд Российской Федерации, расчета макроэкономических показателей по пенсионному страхованию;

7) упрощение порядка и ускорение процедуры назначения трудовых пенсий застрахованным лицам.

Индивидуальный учет в системе обязательного пенсионного страхования должен базироваться на принципах:

- 1) единства обязательного пенсионного страхования в Российской Федерации (на всех уровнях структуры власти);
- 2) всеобщности и обязательности уплаты страховых взносов в Пенсионный фонд Российской Федерации;
- 3) доступности для каждого застрахованного лица информации о правилах расчета пенсий и другой информации;
- 4) соответствия сведений о суммах страховых взносов, представляемых каждым страхователем, в том числе физическим лицом, самостоятельно уплачивающим страховые взносы.

Одновременно Налоговый кодекс претерпевал изменения, касающиеся размеров ставок налога, распределяемого по фондам. На основании Федерального закона от 31.12.2001 г. № 198-ФЗ «О внесении дополнений и изменений в Налоговый кодекс Российской Федерации и в некоторые законодательные акты Российской Федерации о налогах и сборах» произошли изменения в самой структуре социального налога.

Из состава ЕСН были выведены процентные доли, зачисляемые в Пенсионный фонд. Размер самого ЕСН был уменьшен.

Федеральным законом от 17.12.2001 г. № 173-ФЗ «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» были внесены основные изменения, касающиеся реализации прав граждан на трудовые пенсии. На основании этого закона, как уже отмечалось выше, трудовая пенсия должна состоять из трех частей: базовой, страховой, накопительной.

Базовая часть трудовой пенсии финансируется за счет средств федерального бюджета в процессе возмещения, страховая часть формируется за счет сумм страховых взносов, уплачиваемых страхователем работников, накопительная — состоит из сумм страховых взносов, уплачиваемых работодателями за сотрудников на накопительную часть трудовой пенсии, а также полученного дохода от инвестирования этих средств в различные активы.

Порядок инвестирования средств пенсионных накоплений и передачи этих средств в негосударственные пенсионные фонды урегулирован двумя федеральными законами.

1. Федеральный закон от 24.07.2002 г. № 111-ФЗ «Об инвестировании средств для финансирования накопительной части трудовой пенсии в Российской Федерации».

Данный закон определил основные правила взаимоотношений по инвестированию пенсионных накоплений, а также установил права и обязанности сторон, отвечающих за формирование и инвестирование средств. Государственные органы согласно этому закону выступают в качестве контролирующих инстанций.

В 2003 г. регулирующим и контролирующим органом в сфере инвестирования пенсионных средств являлось Министерство финансов. В этом же периоде функции по регулированию, контролю и надзору в сфере формирования и инвестирования пенсионных средств переданы Федеральной комиссии по рынку ценных бумаг.

Уже к 2004 г. контроль и надзор за формированием и инвестированием вышеназванных средств осуществляется Федеральной службой по финансовым рынкам.

Согласно ст. 7 Закона «Об инвестировании средств для финансирования накопительной части трудовой пенсии в Российской Федерации» федеральный орган исполнительной власти осуществляет следующие функции:

- 1) контроль за соблюдением субъектами отношений по формированию и инвестированию средств пенсионных накоплений;
- 2) принимает в пределах своей компетенции нормативные правовые акты по вопросам регулирования, контроля и надзора в сфере формирования и инвестирования средств пенсионных накоплений;
- 3) проводит конкурсы по отбору специализированного депозитария для заключения договора с Пенсионным фондом Российской Федерации об оказании услуг специализированного депозитария;
- 4) проводит конкурсы по отбору управляющих компаний для заключения с ними договоров доверительного управления;
- 5) направляет в пределах своей компетенции субъектам отношений по формированию и инвестированию средств пенсионных накоплений запросы о предоставлении информации, связанной с осуществлением ими деятельности по формированию и инвестированию средств пенсионных накоплений;

- 6) обращается в пределах своей компетенции по вопросам проведения проверок субъектов и участников отношений по формированию и инвестированию средств пенсионных накоплений в федеральные органы исполнительной власти;
- 7) выдает в пределах своей компетенции предписания субъектам отношений по формированию и инвестированию средств пенсионных накоплений об устранении выявленных нарушений законодательства о формировании и об инвестировании средств пенсионных накоплений;
- 8) рассматривает отчеты Пенсионного фонда Российской Федерации о поступлении страховых взносов на финансирование накопительной части трудовой пенсии и направлении на инвестирование средств пенсионных накоплений;
- 9) рассматривает аудиторские заключения на отчетность субъектов отношений по формированию и инвестированию средств пенсионных накоплений;
- 10) устанавливает в пределах своей компетенции и по согласованию с федеральным органом исполнительной власти, в чью компетенцию входят регулирование деятельности соответствующих субъектов отношений, надзор и контроль за ней, порядок, формы и сроки отчетности субъектов отношений по формированию и инвестированию средств пенсионных накоплений, если иное не предусмотрено законодательством;
- 11) публикует ежегодно в средствах массовой информации отчетность о средствах пенсионных накоплений и финансовых результатах их инвестирования, а также аудиторские заключения;
- 12) обращается в суд с исками о защите прав и законных интересов собственника средств пенсионных накоплений, об устранении последствий нарушений законодательства Российской Федерации и о возмещении вреда, причиненного субъектами отношений по формированию и инвестированию средств пенсионных накоплений в результате нарушений законодательства.

Помимо государственного контроля со стороны финансовой службы, установлен общественный контроль.

Общественный контроль над формированием и инвестированием средств пенсионных накоплений осуществляется Общественным советом.

В Общественный совет входят представители общероссийских объединений профессиональных союзов и общероссийских

объединений работодателей. Порядок формирования совета определяется Президентом Российской Федерации и Федеральным законом от 01.05.1999 г. № 92-ФЗ «О Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений».

В структуру Общественного совета могут входить граждане Российской Федерации из других объединений и организаций (организации профессиональных участников рынка ценных бумаг).

Куда разрешено вкладывать пенсионные деньги? Согласно Закону, разрешены следующие вложения:

- 1) государственные ценные бумаги Российской Федерации, выпущенные Правительством;
- 2) государственные ценные бумаги субъектов Российской Федерации, обращающиеся на организационном рынке ценных бумаг;
- 3) облигации российских эмитентов, обращающиеся на организационном рынке ценных бумаг;
- 4) акции российских эмитентов, созданных в форме открытых акционерных обществ, обращающиеся на организационном рынке ценных бумаг;
- 5) паи индексных инвестиционных фондов, размещающих средства в государственные ценные бумаги иностранных государств;

На 2003—2009 гг. устанавливаются ограничения доли в инвестиционном портфеле средств, размещаемых в ценные бумаги иностранных эмитентов:

- а) в 2003 г. — 0%;
 - б) в 2004—2005 гг. — 5%;
 - в) в 2006—2007 гг. — 10%;
 - г) в 2008—2009 гг. — 15%;
- 6) ипотечные ценные бумаги, обращающиеся на организационном рынке ценных бумаг,
 - 7) денежные средства в рублях на счетах в кредитных организациях;
 - 8) рублевые депозиты в кредитных организациях;
 - 9) в иностранную валюту на счетах в кредитных организациях.

Средства пенсионных накоплений не могут быть использованы для приобретения ценных бумаг, эмитентами которых являются управляющие компании, брокеры, кредитные и страховые организации, и для приобретения ценных бумаг эмитентов,

в отношении которых осуществляются меры досудебной санации или возбуждена процедура банкротства.

2. Федеральный закон от 07.05.1998 г. № 75-ФЗ «О негосударственных пенсионных фондах». Федеральный закон № 75-ФЗ был изменен Федеральным законом от 10.01.2003 г. № 14-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «О негосударственных пенсионных фондах»».

В новой редакции закона закреплены полномочия негосударственных органов в сфере пенсионного страхования.

Деятельность фонда по негосударственному пенсионному обеспечению участников фонда осуществляется на добровольных началах и включает в себя аккумулирование пенсионных взносов, размещение и организацию размещения пенсионных резервов, учет пенсионных обязательств фонда, назначение и выплату негосударственных пенсий участникам фонда.

Деятельность фонда в качестве страховщика по обязательному пенсионному страхованию включает в себя аккумулирование средств пенсионных накоплений, организацию инвестирования средств пенсионных накоплений, учет средств пенсионных накоплений застрахованных лиц, назначение и выплату накопительной части трудовой пенсии застрахованным лицам.

Фонд наделяется функциями, определяемыми уставом:

- 1) разрабатывает правила фонда;
- 2) заключает договоры об обязательном пенсионном страховании;
- 3) аккумулирует пенсионные взносы и средства пенсионных накоплений;
- 4) ведет пенсионные счета негосударственного пенсионного обеспечения и пенсионные счета накопительной части трудовой пенсии;
- 5) информирует вкладчиков о размере счетов;
- 6) определяет инвестиционную стратегию при инвестировании средств пенсионных накоплений;
- 7) формирует имущество, предназначенное для обеспечения уставной деятельности;
- 8) организует инвестирование средств пенсионных накоплений;
- 9) принимает меры, предусмотренные законодательством Российской Федерации, для обеспечения сохранности

средств фонда, находящихся в распоряжении управляющей компании;

10) осуществляет актуарные расчеты;

11) производит назначение и осуществляет выплаты негосударственных пенсий участникам;

12) производит назначение и осуществляет выплаты накопительной части трудовой пенсии застрахованным лицам (правопреемникам);

13) производит назначение и осуществляет выплаты профессиональных пенсий;

14) другие функции.

В основные обязанности негосударственных фондов должны входить:

1) планирование своей деятельности в соответствии с российским законодательством о пенсионной системе;

2) ознакомление в обязательном порядке вкладчиков, участников и застрахованных лиц с правилами фонда, закрепленными в уставе этой некоммерческой организации;

3) осуществление своей деятельности на принципах прозрачности: ведение открытого учета своих обязательств перед вкладчиками в форме ведения пенсионных счетов негосударственного пенсионного обеспечения и пенсионных счетов накопительной части трудовой пенсии;

4) осуществление учета резервов всех накоплений пенсий;

5) предоставление раз в год вкладчикам, участникам и застрахованным лицам информации о состоянии их персонифицированных пенсионных счетов. Данная обязанность связана с принципом прозрачности;

6) выплата негосударственных пенсий или выкупных сумм в соответствии с условиями заключенного пенсионного договора между Фондом и вкладчиками;

7) осуществление по поручению вкладчика или участника переводов выкупных сумм в другой фонд в соответствии с условиями пенсионного договора.

Важным моментом работы негосударственного пенсионного фонда является согласование решений совместно с застрахованным лицом.

В целях обеспечения своих обязательств фонд создает страховой резерв, который устанавливается уполномоченным органом федерального уровня.

Согласно положению Закона «О негосударственных пенсионных фондах» размещение средств пенсионных резервов и инвестирование средств пенсионных накоплений базируется на принципах:

- 1) обеспечения сохранности указанных средств;
- 2) обеспечения доходности, диверсификации и ликвидности инвестиционных портфелей;
- 3) определения инвестиционной стратегии на основе объективных критериев, поддающихся количественной оценке;
- 4) учета надежности ценных бумаг;
- 5) информационной открытости процесса размещения средств пенсионных резервов и инвестирования средств пенсионных накоплений для фонда, его вкладчиков, участников и застрахованных лиц;
- 6) прозрачности процесса размещения средств пенсионных резервов и инвестирования средств пенсионных накоплений для органов государственного, общественного надзора и контроля, специализированного депозитария, и подконтрольности им;
- 7) профессионального управления инвестиционным процессом.

Фонды могут осуществлять размещение средств пенсионных резервов самостоятельно, а могут воспользоваться услугами управляющей компании (их может быть несколько).

Фонды размещают средства пенсионных резервов в государственные ценные бумаги Российской Федерации, банковские депозиты и другие активы, перечень представлен выше.

Основной целью «держания» пенсионных активов признается сохранение пенсионного резерва и его прирост. Если средства переданы управляющей компании, в ее обязанности входит возврат переданных ей сумм. Из этого следует ответственность управляющей компании перед Фондом.

В России существует лишь несколько компаний, способных обеспечить возвратность резервов.

Полученные доходы от вложений пенсионных резервов расходуются на текущее содержание фонда, на вложения в имущество фонда, и самое важное — на пополнение средств пенсионных резервов.

Покрытие расходов, связанных с обеспечением уставной деятельности фонда, осуществляется также за счет использования имущества, предназначенного для обеспечения уставной дея-

тельности фонда, и дохода, полученного от размещения средств пенсионных резервов и инвестирования средств пенсионных накоплений.

В развитых странах пенсионный возраст превышает российский. Все японцы работают до 70 лет. В США средняя продолжительность жизни 76,7 года, а пенсионный возраст для граждан с 65 лет.

В Италии мужчины выходят на пенсию в 65 лет, женщины — в 60. Во Франции повысили пенсионный возраст до 62,5 лет. В Великобритании пенсионный возраст для мужчин наступает в 65 лет, для женщин — в 60.

В России пенсионный возраст наступает для мужчин — в 60 лет, для женщин — в 55 лет. При этом предполагается повысить пенсионный возраст. В Казахстане для женщин поднят пенсионный возраст до 58 лет, для мужчин — до 63. Такая тенденция наблюдается во многих странах бывшего СССР.

Отличительной особенностью пенсионной системы Дании является делегирование полномочий по социальному обеспечению на муниципальный уровень — коммуны.

Местные власти вправе предоставить помощь своим гражданам в виде пенсий и пособий. Помощь оформляется в виде банковских чеков.

На общественном транспорте предоставляются льготы слабозащищенным слоям населения: пенсионерам, студентам, детям, инвалидам, безработным.

Фолькетинг — парламент Дании — возмещает коммуна расходы, связанные с социальным обеспечением. Дания — одна из немногих европейских стран, где пособия в сфере социального обеспечения и здравоохранения предоставляются в основном бесплатно. Закон, на основе которого существует социальная помощь, действует с 1974 г.

В Канаде существует система социальной помощи пенсионерам. На федеральном и региональном уровнях готовятся программы по обеспечению этих категорий льготами.

Они имеют право на бесплатные услуги стоматолога, пользование общественным транспортом, на получение субсидированного жилья.

Пенсионный возраст в Канаде составляет 65 лет. Величина пенсии ежеквартально индексируется: с 1 июля 2006 г. она повысилась на 0,7 % и составила 466,63 доллара в месяц.

Отдельно прописываются программы по обеспечению канадских ветеранов войны пенсиями и различными льготами. Ветераны могут возместить затраты на покупку одежды, поездки в магазины, банки, церкви, к друзьям.

Кроме того, предоставляются льготы в виде бесплатных услуг по уходу на дому, на лекарства, слуховые и другие медицинские аппараты.

В Англии пенсионный возраст составляет для женщин — 60 лет, для мужчин — 65 лет. Размер выплат не зависит от стажа работы и от уровня зарплаты в прошлом.

Но пенсионеры-англичане живут за счет дивидендов от вложений в негосударственные пенсионные фонды. Благодаря этому они могут позволить себе хорошие условия жизни, дорогие лекарства, путешествия.

В США ветераны боевых действий обладают множеством льгот в налогообложении, имеют право на бесплатное медицинское обслуживание, обладают льготами при покупке жилья, транспортными льготами.

В Израиле ветераны получают пожизненную пенсию в размере 1,5 тыс. долларов в месяц. Пострадавшие от терактов приравниваются к категории ветеранов и получают такую же пенсию.

В Германии больше половины населения — пенсионеры (это второе место в мире по количеству лиц, старше пенсионного возраста). Пенсионный возраст составляет 65 лет.

Средняя пенсия у мужчин — 1391 евро, у женщин — 1115 евро. Бюджет пенсионной системы (государственные и негосударственные пенсионные фонды) составляет около 220 млн. евро. Пенсионная система Германии распределительная и целиком и полностью зависит от стажа и зарплаты работника.

В пенсионный фонд отчисляется около 20% от оплаты труда. Однако всех этих средств не хватает, чтобы обеспечить многочисленную категорию пенсионеров. Поэтому существует процедура доплаты части пенсии из федерального бюджета.

Существует возможность получения производственной пенсии. За счет прибыли предприятия создается пенсионная касса. После 10 лет работы на данном предприятии работник уже имеет право на получение производственной пенсии.

Если пенсионер умирает, то его государственную пенсию могут получать жена или несовершеннолетние дети. Такая пенсия уже будет выплачиваться в меньшем размере.

Другой вид пенсии — частная. В течении трудоспособного возраста гражданин «откладывает себе на пенсию» в негосударственные пенсионные фонды.

В США стоит проблема пенсионного обеспечения. Этой проблеме уделяется много внимания со стороны президента. Речь идет о реформировании социальной системы, построенной на основе Закона 1935 г. «О социальном обеспечении».

Закон прежде всего определяет перечень нуждающихся категорий населения, виды страхования (пенсионное по возрасту, пенсионное для иждивенцев, социальное страхование нетрудоспособных), источники финансирования социальных проблем и мера ответственности плательщиков взносов и другое.

Система пенсионного обеспечения в Америке распределительная. Еще 50 лет назад 16 работающих американцев содержали одного пенсионера, в настоящее время трое работающих приходится на одного пенсионера.

По прогнозам социального комитета ООН, через 20 лет в США одного пенсионера будут содержать двое работающих. В результате на плечи трудоспособного населения ложится увеличивающаяся финансовая ответственность по содержанию пожилых граждан.

Средняя пенсия в Америке составляет 14 200 долл. в год. Это сумма составляет 90% от общего совокупного дохода населения.

Если «разбросать» эту сумму на 16 трудящихся, получится, что каждый должен внести 1000 долл. в фонд национального страхования.

В настоящее время трудоспособный гражданин уплачивает 4700 долл. Через 20 лет сумма увеличится на 2400 долл. и составит 7100 долл. в год. Не все смогут оплатить такие взносы.

Уже к 2018 г. поступлений в фонд национального страхования не будет хватать на социальные выплаты. В 2027 г. дефицит бюджета фонда будет составлять более 200 млрд. долл. К 2042 г. пенсионные выплаты составят 10,4 трлн. долл.

Выходом из сложившейся ситуации скорее всего станет увеличение налога с оплаты труда до 18%. Сейчас он приблизительно равен 12%.

Уже готово решение этой проблемы. Граждане, родившиеся до 1950 г. целиком и полностью будут зависеть от государственного пенсионного обеспечения. Для них социальная система будет носить распределительный характер.

Трудоспособное население моложе 1950 г. рождения часть пенсионных взносов будет вкладывать на индивидуальные инвестиционные счета.

Накапливаемые средства на этих счетах могут приносить дополнительный доход, если будут инвестироваться в отрасли, приносящие прибыль. Однако гарантий получения дохода от инвестиций не обеспечено.

Система индивидуальных счетов будет управляться государственными органами власти. На данный момент система инвестирования пенсионных средств в негосударственные фонды существует для государственных федеральных служащих.

Система уплаты страховых взносов такова:

- 1) 4% взносов — уплачивает работник на индивидуальное страхование;
- 2) 2,2% взносов — уплачивает работодатель на старую систему страхования;
- 3) 6,2% взносов — уплачивает работодатель на старую систему страхования от фонда оплаты.

В течение первого года каждый работник сможет инвестировать на индивидуальный счет не больше 1000 долл.

Недостатком новой системы будут являться риски с вложением средств в активы. Американцы должны быть готовы к тому, что размер их пенсии значительно уменьшится.

В России новая модель пенсионной системы предполагает расчет пенсий исходя из заработной платы работника в полном объеме. В расчет берется весь трудовой стаж гражданина. Развитие отечественной пенсионной системы предполагается оставить старую модель распределения.

же модель подразумевает персонифицированный учет пенсионных накоплений и пенсионных обязательств государства. Таким образом, современная система пенсионных отношений является смешанной.

С 2025 г. осуществится окончательный переход на накопительную систему, и распределительная система перестанет существовать. С 2010 г. пенсионеры смогут получать пенсии по старости, накопившиеся за время трудового стажа.

Однако накопительная система имеет как положительные стороны, так и недостатки. Поэтому, две системы должны существовать вместе, дополняя друг друга.

Старая система по сути является перераспределительной между группами с различным уровнем дохода, а новая пенсионная модель предполагает использовать при расчете пенсии размер заработной платы.

Однако уровень зарплат разный, и, соответственно, размеры пенсии тоже будут отличаться. Распределительная система основана на принципе солидарности поколений. Согласно новой модели средства гражданина, постепенно накапливаясь, будут потрачены только на его пенсию.

С другой стороны, ставится вопрос о гражданах, не накопивших себе пенсию (низкая зарплата, недостаточный трудовой стаж). Такая категория граждан будет «выброшена» за черту бедности.

Важным отличием новой пенсионной модели от старой является совершенно иная схема индексации пенсий.

Будет составляться прогноз темпов инфляции и роста заработной платы на один год. Данные показатели лягут в основу составления бюджета Пенсионного фонда и будут учитываться при индексации пенсий.

В 2007 г. средний размер пенсии установлен на уровне 3072,13 руб. Прожиточный минимум пенсионера 2133,1 руб.

Как видно, средняя пенсия превышает величину прожиточного минимума почти на 30%. Численность людей, достигших пенсионного возраста, по России составила 39 млн. человек.

Нововведением Закона льготирования является изменение порядка предоставления льгот гражданам, имеющим на них право. С прошлого года начала действовать новая система льготирования.

Основной ее принцип — предоставление льгот в денежном виде. Функции по выплате этих сумм возложены на Пенсионный фонд Российской Федерации и его территориальные органы. При вступлении в силу закона о монетизации льгот, были внесены поправки в части замены натуральных льгот денежными средствами. Федеральным законом от 22.08.2004 г. № 122-ФЗ внесены изменения в федеральные законы «О ветеранах», «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС», «О государственной социальной помощи».

Ежемесячная денежная выплата устанавливается и выплачивается территориальным органом Пенсионного фонда Российской Федерации.

Согласно закону о льготах, если гражданин имеет право на получение ежемесячной денежной выплаты по нескольким положениям закона, ежемесячная денежная выплата устанавливается по одному из них, предусматривающему более высокий размер.

Аналогичная ситуация складывается, если гражданин имеет право на получение льгот по нескольким федеральным законам или нормативно-правовым актам.

В таком случае гражданин должен выбрать, к какой льготе (к какому законодательному акту) приурочить денежную выплату.

Уже с 1 января 2006 г. ежемесячная денежная выплата с учетом стоимости набора социальных услуг выдается гражданам, отказавшимся от полного или частичного получения социальных услуг.

Особое внимание правительство оказывает пенсионерам — жителям Крайнего Севера. Постановлением Правительства Российской Федерации от 01.04.2005 г. № 176 «Об утверждении Правил компенсации расходов на оплату стоимости проезда пенсионерам, являющимся получателями трудовых пенсий по старости и по инвалидности и проживающим в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, к месту отдыха на территории Российской Федерации и обратно» определены правила предоставления компенсаций для пенсионеров, проживающих на Крайнем Севере.

Финансирование программ в регионах

В 2000—2006 гг. Пенсионным Фондом Российской Федерации были профинансированы программы расходов на оказание помощи пенсионерам, на поддержание материально-технической базы социальных организаций, на ликвидацию последствий от стихийных бедствий, на газификацию домов.

В частности, на оказание помощи по газификации домовладений неработающих пенсионеров в 2002—2006 гг. за счет средств ПФР направлено 420,7 млн. руб. За период 2003—2006 гг. помощь оказана 35,2 тыс. человек.

За период с 2000 по 2006 гг. профинансированы расходы на празднование Дня Победы в размере 1 503,9 млн руб. Для улучшения условий проживания пожилых граждан и инвалидов в учреждениях социального обслуживания, на укрепление материально-технической базы Фондом направлены средства в раз-

мере 14 135,8 млн руб. Средства были потрачены на капремонты, приобретение медикаментов и оборудования

За счет средств ПФ осуществлялось финансирование мероприятий по ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций и стихийных бедствий. За 2001—2006 гг. направлено средств Фонда в общей сумме 436,8 млн руб., из них на оказание адресной социальной помощи — 341,1 млн руб., на строительство жилых домов для пострадавших от наводнения в 2002 г. в Южном федеральном округе — 95,7 млн рублей.

В прошлогоднем периоде были осуществлены выплаты на обязательное медицинское страхование пенсионеров. Всего потрачено на эти цели около 11 165,3 млн руб. Медицинскую помощь получили более 17,5 млн человек.

Таблица 12

Финансирование социальных программ за 2000—2006 гг. в млн. руб.

Направлено и освоено средств ПФР	2006	2006
Укрепление материально-технической базы социальных учреждений	1205,5	14 135,8
Оказание социальной помощи неработающим пенсионерам	735,0	4045,6
в том числе газификация домовладений пенсионеров	135,1	420,7
Финансирование платежей на ОМС	0,0	11 165,3
Финансирование мероприятий по ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций	4,5	443,2
Всего	2080,1	30 210,6

Фонд социального страхования является специализированным финансово-кредитным учреждением при Правительстве. Был образован Указом Президента от 7 августа 1992 г. № 822 «О фонде социального страхования в Российской Федерации» и действует на основе Постановления Правительства от 12.02.1994 г. № 101.

Денежные средства Фонда являются государственной собственностью. Бюджет Фонда утверждается Правительством РФ, отчет о его исполнении также рассматривается и утверждается этим органом.

Взносы в Фонд социального страхования (ФСС) отчисляются от зарплаты сотрудника. Размер выплат входит в себестоимость продукции и услуг.

Ставки ЕСН в части социальных выплат составляют:

- 1) до 280 000 руб. — 2,9%;
- 2) от 280 001 руб. до 600 000 руб. — 8120 руб. + 1% с суммы, превышающей 280000 руб.;
- 3) более 600 000 руб. — 11 320 руб.;

Для сельскохозяйственных товаропроизводителей и жителей районов Крайнего Севера применяются более низкие ставки:

- 1) до 280 000 руб. — 1,9%;
- 2) от 280 001 руб. до 600 000 руб. — 5320 руб. + 0,9% с суммы, превышающей 280 000 руб.;
- 3) более 600 000 руб. — 8200 руб.

Организации, осуществляющие свою деятельность в области информационных технологий, имеют более низкую базу исчисления налога:

- 1) до 75 000 руб. — 2,9%;
- 2) от 75 001 руб. до 600 000 руб. — 2175 руб. + 1% с суммы, превышающей 75 000 руб.;
- 3) более 600 000 руб. — 7425 руб.

Организации-резиденты технико-внедренческих экономических зон, адвокаты, индивидуальные предприниматели освобождены от обязанности по уплате социальных выплат.

Для осуществления обязанностей по социальному обеспечению ФСС собирает средства за счет:

- 1) страховых взносов хозяйствующих субъектов независимо от форм собственности;
- 2) страховых взносов граждан;
- 3) доходов от инвестирования денежных средств Фонда в государственные ценные бумаги и банковские вклады;
- 4) добровольных взносов граждан и юридических лиц;
- 5) поступлений из федерального бюджета на расходование средств на определенные случаи (например, на выплаты пострадавшим от Чернобыльской АЭС);
- 6) другие поступления.

В соответствии с п. 6 Постановления Правительства РФ от 12.02.1994 г. № 101 «О Фонде социального страхования Российской Федерации» на ФСС возложены следующие задачи:

- 1) обеспечение гарантированных государством пособий по временной нетрудоспособности, беременности и родам, женщинам, вставшим на учет в ранние сроки беременности, при рождении ребенка, по уходу за ребенком до достижения им возраста полутора лет, а также социального пособия на погребение или возмещение стоимости гарантированного перечня ритуальных услуг, санаторно-курортное обслуживание работников и их детей;
- 2) участие в разработке и реализации государственных программ охраны здоровья работников, мер по совершенствованию социального страхования;
- 3) осуществление мер, обеспечивающих финансовую устойчивость Фонда;
- 4) разработка совместно с Министерством труда и социального развития Российской Федерации и Министерством финансов Российской Федерации предложений о размерах тарифа страховых взносов на государственное социальное страхование;
- 5) организация работы по подготовке и повышению квалификации специалистов для системы государственного социального страхования, разъяснительной работы среди страхователей и населения по вопросам социального страхования;
- 6) сотрудничество с аналогичными фондами других государств и международными организациями по вопросам социального страхования.

Средства Фонда направляются на выплату пособий:

- 1) по временной нетрудоспособности;
- 2) беременности и родам;
- 3) женщинам, вставшим на учет в ранние сроки беременности;
- 4) при рождении ребенка;
- 5) при усыновлении ребенка;
- 6) по уходу за ребенком до достижения им возраста полутора лет;
- 7) на погребение;
- 8) по дополнительным дням ухода за ребенком-инвалидом до достижения им возраста 18 лет;
- 9) оплату путевок для работников и их детей в санаторно-курортные учреждения.

Средства Фонда направляются на частичную оплату путевок, содержание спортивных школ, частичную оплату путевок в дет-

ские загородные оздоровительные лагеря, находящиеся на территории Российской Федерации, для детей работающих граждан; оплату проезда к месту лечения и обратно.

За счет накоплений Фонда обеспечивается его текущая деятельность.

Выделяются деньги на проведение научно-исследовательской работы по вопросам социального страхования.

Средства Фонда используются строго на цели, закрепленные Положением о ФСС. Не допускается зачисление средств социального страхования на личные счета застрахованных.

В составе ФСС образуется фонд развития социального страхования. Он образуется за счет взимания пеней и различных штрафов в размере 20%.

На 2007 г. Правлением Фонда и Правительством РФ были утверждены доходы в сумме 258 806 047,5 тыс. руб. (из них на обязательное социальное страхование 169 264 828,5 тыс. руб.) и расходы в сумме 287 493 479,5 тыс. руб. (из них на обязательное социальное страхование 199 603 929,6 тыс. руб.).

В расходовании средств бюджета ФСС львиную долю занимают социальные выплаты.

Финансирование пособий по защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС, вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне, вследствие воздействия радиации после аварии на производственном объединении «Маяк», осуществляется в сумме 30 500,0 тыс. рублей.

Финансирование расходов на обеспечение инвалидов техническими средствами и ветеранов протезами осуществляется в размере 6 378 591,2 тыс. руб.

Оплата стоимости путевок сроком пребывания не более 21 дня, а для больных с заболеваниями и последствиями травм спинного и головного мозга не более 42 дней в санаторно-курортные учреждения производятся в размере 7 075 019,8 тыс. руб.

669 600,0 тыс. руб. будет истрачено Фондом на капитальное строительство своих подразделений.

Отдельной статьей выделяется расходование денежных средств на выплату ежемесячного пособия по уходу за ребенком до достижения им возраста полутора лет.

Размер этих выплат зависит от того, к какой категории имеющих право на получение пособия родители относятся.

Для граждан, не подлежащих обязательному социальному страхованию, будет выделено из бюджета ФСС 12 928 200,0 тыс. руб.

Для граждан, подвергшимся радиационному воздействию и попадающим под статьи Закона «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей», будут предоставлены выплаты в размере 243 300,0 тыс. рублей.

Значительная сумма 3 676 192,5 тыс. руб. будет направлена на оплату полной стоимости путевок. Перечень бесплатных путевок установлен законодательством.

Как уже было отмечено выше, в задачи Фонда входят исследовательские работы в области социального страхования. На финансирование этих целей выделено 52 146,5 тыс. руб.

За счет межбюджетных трансфертов региональные власти могут на местах решать социальные проблемы своих граждан.

Так, в Самарской области с 1 января 2007 г. увеличился размер социальных пособий.

Неработающие мамы получают выплаты по уходу за детьми в размере 1,5 тыс. руб. Вышедшим на работу после декретного отпуска выплаты составляют 40% от заработка (но не более 6 тыс. руб.).

Также с 1 января увеличились денежные пособия на содержание детей-сирот — до 4 тыс. руб. на каждого ребенка. Пособия по уходу за инвалидами увеличились до 480 руб.

Правительство области старается увеличивать бюджетное содержание военнослужащим и другим категориям, зависящим от бюджета. В этом году зарплаты бюджетникам были увеличены на 10%.

СОДЕРЖАНИЕ

ЛЕКЦИЯ № 1. Сущность и история возникновения государственных и муниципальных финансов	3
1. Сущность финансов	3
2. История возникновения государственных и муниципальных финансов	4
ЛЕКЦИЯ № 2. Бюджетная система Российской Федерации	12
ЛЕКЦИЯ № 3. Основы бюджетной политики	19
ЛЕКЦИЯ № 4. Федеральный бюджет РФ — главный финансовый план страны	28
ЛЕКЦИЯ № 5. Бюджет муниципального уровня.	48
ЛЕКЦИЯ № 6. Межбюджетные отношения	62
ЛЕКЦИЯ № 7. Особенности бюджета Союзного государства	96
ЛЕКЦИЯ № 8. Государственный контроль в России	109
ЛЕКЦИЯ № 9. Государственный внебюджетный фонд	133

Новикова Мария Владимировна

ГОСУДАРСТВЕННЫЕ И МУНИЦИПАЛЬНЫЕ ФИНАНСЫ
КОНСПЕКТ ЛЕКЦИЙ

Завредакцией бухгалтерской литературы: *Е. В. Максименко*

Корректор: *Е. А. Волохова*

Выпускающий редактор: *О. Л. Иванова*

Формат: 84 × 108/32

Гарнитура: «Ньютон»