

ОСОБЕННОСТИ КОНТРОЛЯ ИСПОЛНЕНИЯ БЮДЖЕТА

Кукушкина Екатерина Владимировна,

аспирант экономического факультета,

Мордовский государственный университет имени Н.П. Огарёва, г. Саранск

Katrin_200788@mail.ru

В данной статье рассматривается процесс исполнения бюджета в соответствии с бюджетным законодательством, классификация бюджетной системы РФ и основные положения формирования государственного бюджета

Ключевые слова: бюджетная система, государственный бюджет, исполнение бюджета, контроль за исполнением бюджета

В современных условиях одной из наиболее значимых причин тяжелого экономического положения в нашей стране является отсутствие существенных позитивных сдвигов в структуре самой экономики. В литературе эта проблема рассматривается не часто, так как экономисты в большинстве своем пытаются проанализировать не саму проблему бюджетного дефицита, а ее причины. Имеется множество различных мнений и рекомендаций по поводу путей ее решения. Центральное место в финансовой системе любого государства занимает государственный бюджет - самый крупный денежный фонд, который использует правительство для финансирования своей деятельности. За счет государственного бюджета содержатся армия, милиция, значительная часть здравоохранения, и конечно, с его помощью государство оказывает воздействие на экономические процессы.

В силу своего особого положения государственный бюджет взаимодействует с другими звеньями финансовой системы, оказывая им необходимую поддержку. Она производится, как правило, путем передачи денежных средств из центрального государственного фонда муниципальным финансовым фондам, фондам государственных предприятий и специальным правительственным фондам. Государственный бюджет состоит из двух взаимосвязанных частей: доходной и расходной, при этом доходная часть показывает поступление денежных средств для финансирования деятельности государства, расходная - на какие цели используются аккумулируемые государством средства. [7]

В каждой стране структура бюджета имеет свои особенности, которые определяются экономическим потенциалом страны, масштабностью задач, решаемых государством на данном этапе развития, ролью государства в экономике, состоянием международных отношений и рядом других факторов. При этом правительство стремится к тому, чтобы доходная часть бюджета равнялась расходной.

Построение бюджетной системы страны зависит от ее государственного устройства. Бюджетная система базируется на экономических и юридических нормах совокупности бюджетов, существующих на территории страны. Под бюджетным устройством согласно ст.6 Бюджетного кодекса РФ и ст.1-5 Закона «Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса РФ» понимается, регламентируемая нормами права деятельность органов государственной власти, органов местного самоуправления и участников бюджетного процесса по составлению и рассмотрению проектов бюджетов, проектов бюджетов государственных внебюджетных фондов, утверждению и исполнению бюджетов и бюджетов государственных внебюджетных фондов, а также по контролю за их исполнением. [5]

Для бюджетов всех уровней характерно последовательное прохождение постоянно обновляющихся одних и тех же стадий их формирования и исполнения в установленном законом порядке. Это связано с тем, что акт, издаваемый о бюджете того или иного уровня, действует в течение определенного периода времени, по окончании которого должен быть принят новый акт о конкретном бюджете на следующий период времени. Следовательно, все стадии бюджетного процесса регулируются процессуальными нормами бюджетного права. В современных условиях рамки бюджетного года в разных странах не одинаковы. В США, Италии, Бразилии, Австралии и некоторых других государствах бюджетный год начинается с 1 июля и заканчивается 30 июля. Также в Японии с 1 апреля по 31 марта, а во Франции как и в России с 1 января по 31 декабря. Общей закономерности здесь нет и в каждом случае начало бюджетного года обусловлено как историческими особенностями, так и уровнем социального развития той или иной страны.

Бюджетный процесс в развитых странах включает в настоящее время следующие стадии прохождения бюджета: составление, рассмотрение, утверждение и исполнение. Каждая стадия регламентирована правом и зависит от традиций бюджетного процесса страны. Бюджетный процесс включает достаточно большой период времени, в некоторых странах он почти в три раза превышает бюджетный год и общая его продолжительность может составлять около трех лет. [7]

В нашей стране основные положения формирования бюджетов установлены Конституцией Российской Федерации. Главными актами, регулирующими порядок формирования и исполнения бюджетов на территории России, являются Закон «Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса в Российской Федерации» и «Об основах бюджетного права и прав по формированию и исполнению внебюджетных фондов представительных и исполнительных органов государственной власти республик в составе Российской Федерации, автономной области, автономных округов, краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга, органов местного самоуправления». Также порядок формирования и исполнения бюджетов регулируется Законом «О Совете Министров – Правительства Российской

Федерации», регламентами обеих палат Федерального собрания Российской Федерации и другими правовыми актами, издаваемыми на федеральном уровне.

Субъекты РФ и органы местного самоуправления на основе Российского законодательства принимают свои нормативные акты, регулирующие порядок формирования и исполнения соответствующих бюджетов. Основными принципами бюджетного процесса Российской Федерации являются следующие: единства, полноты, реальности, гласности, самостоятельности всех бюджетов. Распределение полномочий в бюджетном праве основано на принципе разграничения компетенции между органами представительной и исполнительной властей. [6]

Всем стадиям бюджетного права свойственен принцип специализации бюджетных показателей, заключающийся в конкретизации доходов бюджетной системы по источникам, а расходов – по их целевому направлению. В процессе формирования и исполнения бюджетов в последний период произошли изменения: появились расходы, производимые на возрастной основе, появилась консолидация в бюджете отдельных целевых и отраслевых внебюджетных фондов и т.д., которые не согласуются со старой бюджетной классификацией. Приказом Министерства Финансов РФ №171н от 21 декабря 2012г. введены указания о порядке применения бюджетной классификации в Российской Федерации на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов. [3]

Бюджетная классификация играет важную роль в бюджетном устройстве страны. С одной стороны, ее применение обеспечивает четкую организацию бюджетов всех уровней; облегчает проведение контроля за своевременностью и полнотой поступления бюджетных средств и их использованием по целевому назначению; дает возможность объединить бюджеты в консолидированные бюджеты соответствующих территорий и т.д. С другой стороны в бюджетной классификации выражена правовая организация бюджетов, так как она является юридическим актом, лежащим в основе формирования и исполнения бюджетов.

Бюджетная классификация Российской Федерации представляет группировку доходов и расходов бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации, а также источников финансирования дефицитов этих бюджетов, используемой для составления и исполнения бюджетов и обеспечивающей сопоставимость показателей бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации (ст.18 Бюджетного Кодекса РФ). [5]

Исполнение бюджета как последняя стадия бюджетного процесса представляет собой практическую реализацию бюджета по всем представленным показателям его доходной и расходной частей. В соответствии с бюджетным законодательством исполнение бюджета является функцией исполнительных органов соответствующего уровня. Порядок исполнения бюджетов устанавливается Правительством Российской Федерации по согласованию с Советом Министров и республик в составе Российской Федерации и местной администрацией, которые также обеспечивают исполнение соответствующего бюджета.

Правительство РФ, правительства (администрация) субъектов РФ и местная администрация при необходимости могут вносить изменения по доходам и расходам соответствующего бюджета в пределах утвержденных ассигнований по статьям функциональной бюджетной классификации. Также в процессе исполнения бюджета в той или иной мере принимают участие абсолютно все государственные и муниципальные органы представительной и исполнительной властей, включая министерства, ведомства, отраслевые органы управления, предприятия, учреждения и иные организации. [8]

Важную роль в исполнении бюджета играет Министерство финансов РФ, которое обеспечивает в установленном порядке исполнение федерального бюджета, осуществляет в соответствии с Законодательством РФ корректировку бюджетных показателей; осуществляет контроль за исполнением федеральных бюджетов, выделяемых предприятиям и иным организациям; составляет отчет об исполнении федерального бюджета и консолидированного бюджета Российской Федерации и представляет его Правительству РФ. В процессе выполнения контрольных функций Министерство Финансов РФ имеет право получать от федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов РФ и иных федеральных органов материалы для осуществления контроля за исполнением федерального бюджета, бухгалтерские отчеты и балансы, а также другие документы, необходимые для осуществления финансирования расходов из федерального бюджета.

При выявлении нарушений финансовой дисциплины по использованию средств федерального бюджета Министерства Финансов РФ имеет право ограничивать, а при необходимости и приостанавливать финансирование из федерального бюджета таких организаций.

В настоящее время каждое муниципальное образование имеет собственный бюджет и право на получение в процессе осуществления бюджетного регулирования средств из федерального бюджета и средств из бюджета субъекта Российской Федерации в соответствии с настоящим Федеральным законом и законами субъекта Российской Федерации (ст.5 Закона «О финансовых основах местного самоуправления в РФ»). [4]

Важную роль в исполнении федерального бюджета играет федеральное казначейство. Этот орган был создан по Указу Президента РФ в 1992 году, его деятельность регламентирована Положением о федеральном Казначействе РФ. В соответствии с данными документами основными задачами органов казначейства является организация, осуществление и контроль за исполнением федерального бюджета, управление доходами и расходами этого бюджета на счетах казначейства в банках, исходя из принципа единства кассы. [1]

Процесс исполнения федерального бюджета основан на сплошном отражении всех операций и средств федерального бюджета в системе балансовых счетов Федерального казначейства, при этом запрещается осуществление операций, минуя данную систему балансовых счетов. При этом право открытия и закрытия счетов федерального бюджета, определения их режима принадлежит Федеральному казначейству. Единый счет федерального бюджета (единый счет Федерального казначейства) находится в Банке России.

Для управления средствами федерального бюджета, государственным долгом и совершения платежей Федеральное казначейство имеет право открывать и закрывать иные счета федерального бюджета. Счета Федерального казначейства в Банке России и кредитных организациях ведутся на основании договоров, заключаемых и исполняемых в соответствии с гражданским законодательством Российской Федерации. Ведение счетов федерального бюджета, изменение их режима без соответствующего решения Федерального казначейства не разрешается (ст.244 Бюджетного кодекса РФ). [5]

Основные задачи Главного управления федерального казначейства Министерства Финансов РФ заключаются в следующем:

- организация бюджетного и финансового исполнения федерального бюджета;
- доведение до территориальных органов федерального казначейства размеров ассигнований из федерального бюджета;
- ведение сводного реестра распорядителей средств федерального бюджета;
- распределение в установленных размерах доходов между Федеральным Бюджетом и бюджетом субъектов РФ;
- краткосрочное прогнозирование и кассовое планирование средств федерального бюджета;
- представление высшим органам государственной власти и управления Российской Федерации отчетности о финансовых операциях Правительства РФ.

Составная часть исполнения бюджета - кассовое исполнение бюджетов, осуществление которого в соответствии с Законом «Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса в РФ» возложено на банковскую систему. Принцип единства кассы предполагает зачисление всех поступающих доходов и поступлений из источников финансирования дефицита бюджета на единый счет бюджета и осуществление всех предусмотренных расходов с единого счета бюджета. Бюджеты всех уровней бюджетной системы Российской Федерации исполняются на основе принципа единства кассы (ст.216 Бюджетного кодекса РФ) и конституционного положения о разграничении бюджетных полномочий между Федерацией, субъектами РФ и органами местного самоуправления по формированию и исполнению соответствующих бюджетов. [5]

Основным документом, на основании которого осуществляется исполнение бюджетов, является бюджетная роспись, составляемая федеральными органами представительной власти вместе с бюджетом соответствующего уровня. В соответствии со ст.217 Бюджетного кодекса, исполнение бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации осуществляется уполномоченными исполнительными органами на основе бюджетной росписи. Бюджетная роспись составляется главным распорядителем бюджетных средств по распорядителям и получателям бюджетных средств на основе утвержденного бюджета в соответствии с функциональной и экономической классификациями расходов бюджетов Российской Федерации с поквартальной разбивкой и представляется в орган

исполнительной власти, ответственный за составление бюджета, в течение 10 дней со дня утверждения бюджета. [5]

Таким образом, процесс исполнения бюджетов находится под постоянным контролем органов власти. При этом полномочия органов представительной власти по контролю за использованием бюджетных средств можно подразделить на две группы: во-первых, это полномочия по организации контроля, а во-вторых – контрольные полномочия.

К первой группе следует отнести полномочия по определению организационных форм проведения контроля, установлению порядка и сроков представления соответствующими органами исполнительной власти информации по исполнению бюджетов, организации аудиторской проверки исполнения бюджета.

Ко второй группе относятся конкретные полномочия: непосредственный контроль хода процесса исполнения бюджета самими органами представительной власти. Для этого представительный орган власти и его постоянные комиссии в процессе исполнения бюджета имеют право потребовать от соответствующего органа исполнительной власти, его финансовых и других органов управления любую информацию, связанную с использованием бюджетных средств.

Составление отчета об исполнении бюджета возлагается на соответствующее Правительство либо администрацию территории. Непосредственно подготовкой и составлением отчетов об исполнении бюджетов занимаются финансовые органы. В постановлении (решении) об исполнении бюджета в обязательном порядке должна отражаться следующая информация:

- показатели исполнения бюджета по общей сумме доходов и по общей сумме расходов;
- статьи доходов и расходов, по которым бюджет не был исполнен, суммы и причины этого неисполнения;
- показатель увеличения либо снижения бюджетного дефицита относительно его предельной утвержденной суммы;
- показатели исполнения бюджета по общей сумме расходов по бюджету развития и бюджету текущих расходов.

Подводя итог, можно сделать вывод, что одним из наиболее существенных недостатков современной бюджетной политики и, как следствие, бюджетного дефицита в Российской Федерации является не достаточная проработанность принципов финансовой стратегии, позволяющих обосновать экономические интересы государства, предпринимателей и населения.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЕ ССЫЛКИ

1. Высший Арбитражный Суд Российской Федерации, письмо No.C5-7/УЗ-718 от 21/09/1998 О Бюджетном кодексе Российской Федерации. [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.bestpravo.ru>
2. Верховный Совет Российской Федерации, закон №1734-1; 1735-1; 1734-1 от 10/10/1991 Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса в РСФСР (с изменениями на 10 июля 1996 года). [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://base.consultant.ru>
3. Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации, закон No.115-ФЗ от 15/08/1996 О бюджетной классификации Российской Федерации (с изменениями на 01 января 2008 года). [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://base.consultant.ru>
4. Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации, закон №125-ФЗ от 25/09/97 О финансовых основах местного самоуправления в Российской Федерации. [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://base.consultant.ru>
5. Государственная Дума Федерального Собрания РФ кодекс 145-ФЗ; 145-ФЗ от 31/07/1998 Бюджетный кодекс Российской Федерации. [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.zakonprost.ru>
6. Конституция Российской Федерации. [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.constitution.ru/>
7. Савин, А. Ю. Финансовое право / А. Ю. Савин. - М. : Финстатинформ, 1997. – 219 с. [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://absorac.rea.ru>
8. Химичева, Н. И. Финансовое право: учебно-методическое пособие / Н. И. Химичева. – 3-е изд., перераб. и доп. - М. : Юристъ, 2004. — 749 с. [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://lawlib.at.ua>

FEATURES OF CONTROL OF BUDGET PERFORMANCE

Kukushkina Ekaterina,

the graduate student of Department of Economics
Mordovian state university of N. P. Ogaryov, Saransk
Katrin_200788@mail.ru

In this article budget performance process according to the budgetary legislation, also classification of the budgetary Russian Federation system and basic provisions of formation of the State budget is considered

Keywords: budgetary system, state budget, budget performance, control of budget performance