

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ФЕДЕРАЛЬНОЕ АГЕНТСТВО ПО ОБРАЗОВАНИЮ

Государственное образовательное учреждение
высшего профессионального образования -
«Оренбургский государственный университет»

Кафедра финансов

Т.В. ПРУСАКОВА

БЮДЖЕТНОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ И ПРОГНОЗИРОВАНИЕ

МЕТОДИЧЕСКИЕ УКАЗАНИЯ
ДЛЯ ПОДГОТОВКИ К СЕМИНАРСКИМ ЗАНЯТИЯМ

Рекомендовано к изданию Редакционно-издательским советом
государственного образовательного учреждения
высшего профессионального образования
«Оренбургский государственный университет»

Оренбург 2005

УДК 336.144 (076.5)
ББК 65.261.3 я 73
П 85

Рецензент

кандидат экономических наук, доцент Г.И. Немирова

П **Прусакова, Т.В.**
Бюджетное планирование и прогнозирование: методические указания для подготовки к семинарским занятиям / Т.В. Прусакова. – Оренбург: ГОУ ОГУ, 2005. – 50 с.

Методические указания предназначены для подготовки студентов к семинарским занятиям по дисциплине «Бюджетное планирование и прогнозирование» для всех форм обучения специальности 060400 – Финансы и кредит.

ББК

© Прусакова Т.В., 2005
© ГОУ ОГУ, 2005

Введение

В условиях формирования новой системы управления рыночной экономикой особое значение имеет создание рычагов и стимулов для повышения эффективности управления бюджетными средствами.

Важнейшее условие успешного ведения хозяйства – постоянное совершенствование методов его управления. Управлять – значит предвидеть. В связи с этим возрастает роль перспективного планирования, а значит и научного прогнозирования.

Цель бюджетного прогнозирования – на основе сложившихся тенденций, конкретно социально-экономических условий и перспективных оценок разработать и обосновать оптимальные пути развития бюджета и на этой основе дать предложения по его укреплению.

Как в теории, так и в практике, разработкам механизма бюджетного планирования, как важнейшего элемента финансового управления, в нашей стране недостаточно уделяется внимания.

В настоящее время практически отсутствуют публикации, касающиеся бюджетного планирования и прогнозирования. Поэтому данные методические указания должны способствовать лучшему усвоению материала и закреплению практических навыков в области формирования бюджета, расчета его показателей.

Требования к уровню усвоения содержания учебной дисциплины: знание нормативно-правовых документов, регулирующих процесс бюджетного планирования и прогнозирования в Российской Федерации; организационно-методических основ составления бюджетов в России; умение рассчитывать показатели проекта бюджета по доходам, расходам, размеру дефицита, профицита бюджета.

1 Основы бюджетного планирования и прогнозирования

1.1 Содержание и значение бюджетного планирования и прогнозирования

План занятия

1 История развития бюджетного планирования и прогнозирования

2 Содержание и значение бюджетного планирования и прогнозирования

3 Классификация прогнозов и планов

4 Этапы составления прогноза и их характеристика

Необходимо отметить, что в мире интерес и внимание к планированию усилились в 1930-е годы. Сказалось влияние мирового экономического кризиса и опыта планирования в СССР. Первые планы на макроуровне охватывали финансово-бюджетную и денежно-кредитную сферы. Они выражались в национальных бюджетах, разрабатываемых министерствами финансов.

В послевоенный период в ряде индустриальных стран была создана развитая система национального планирования. Значительно расширилась его сфера с охватом не только бюджета, но и материального производства. Наряду с общегосударственным планированием получило развитие внутрифирменное планирование; фирмы, особенно крупные, имеют перспективные планы своей работы в условиях рынка. Теперь это общемировая практика.

План как категория имеет несколько значений: замысел, проект, порядок работы, выполнение программы, система заданий. По существу – это надлежащее оформленное решение, включающее точно определенную цель, предвидение конкретных событий, пути и средства достижения цели.

План выражает наиболее оптимальный вариант развития, ориентирует на получение заранее известного результата, он - руководство к действию и обязателен для выполнения, но не любой ценой, а при наличии всех необходимых ресурсов.

Важно отметить, что процесс планирования состоит из ряда звеньев, образующих единую цепь. Наличие всех звеньев, начиная от замысла, повышает реалистичность плана, сводит к минимуму непредвиденных обстоятельств. Постоянное видение перспективы позволяет своевременно обнаружить риски и принимать меры во избежание отрицательных результатов.

Следует особо подчеркнуть, что бюджетное планирование является составной частью бюджетного процесса, регламентируется нормативно - правовой базой, а также вопросами теории методологии составления бюджетов.

Необходимо отметить принципы бюджетного планирования, в качестве которых выделяют, в частности, единство правового регулирования, непрерывность планирования годового бюджета и балансовый метод.

Планирование – это процесс разработки и последующего контроля за ходом реализации плана и его корректировки в соответствии с изменяющимися условиями. В общем случае – это процесс обработки информации по

обоснованию предстоящих действий, определение наилучших способов достижения целей.

Бюджетное планирование представляет собой распределение и перераспределение стоимости валового национального продукта и национального дохода между звеньями бюджетной системы страны на основе социально – экономической программы развития территорий в процессе составления и исполнения бюджетов.

Бюджет неразрывно связан с текущими и перспективными проблемами состояния общества. Поэтому он и сам по существу является средством планирования общественного развития. И вполне уместно говорить о бюджете как своеобразной форме плана. О планировании и выполнении бюджета как постоянной процедуре государственного регулирования и экономики, и других сфер общественной жизни.

Под планированием бюджета подразумевается вся работа государственных структур, связанная с появлением бюджета на очередной год в законченном виде. В этом случае составление проекта бюджета, рассмотрение и утверждение в высших органах исполнительной и законодательной власти можно рассматривать как последовательные стадии планирования его.

Федеральным законом РФ от 20.07.95. № 115-ФЗ «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации» определены временные рамки процессов планирования.

Студенту необходимо знать классификацию планов:

- стратегические;
- перспективные;
- текущие;
- оперативные.

Следует отметить, что главной задачей стратегического планирования является обеспечение высокой эффективности в будущем на основе реализации долгосрочных программ.

Перспективные планы включают технико-экономические расчеты возможностей, направления развития с учетом внедрения новых технологий, рационального использования ресурсов.

Текущее планирование предусматривает определение и обоснование конкретных направлений, источников финансирования, ожидаемых результатов на период до 1 года.

Прогноз вскрывает неопределенности в системе, обосновывает факторы, при которых достигаются поставленные цели.

Прогнозирование как понятие означает предвидение, опережающее отображение действительности. Прогнозирование можно считать стадией планирования, т. к. оно характеризует контуры будущего, без чего нельзя разработать программу действий.

Цель бюджетного прогнозирования – на основе сложившихся тенденций, конкретных социально-экономических условий и перспективных

оценок разработать и обосновать оптимальные пути развития бюджета и на этой основе дать предложения по его укреплению.

Своевременный учет результатов такого прогнозирования является важным условием для принятия наиболее эффективных мер в финансовой политике государства, региона.

Студент должен знать этапы составления прогноза:

1 этап: Минэкономики РФ при участии других федеральных органов исполнительной власти с учетом ежегодного Послания Президента РФ Федеральному Собранию РФ разрабатывает сценарные условия функционирования экономики страны. Они содержат целевые параметры, основные решения и меры по стабилизации положения по направлениям государственной политики, оценку основных показателей. Показатели сценарных условий функционирования экономики разрабатываются на основе тенденций социально – экономического развития, уточненных прогнозов за предыдущие годы. Рассматриваются различные, но наиболее вероятные варианты, оцениваются также острота воздействия неблагоприятных факторов. На основании этого выделяется основной вариант (оптимистический), который ориентируется на возможно полную реализацию целей и приоритетов. Другой вариант (пессимистический) учитывает воздействие неблагоприятных факторов, которые могут замедлить выход на целевые ориентиры в установленные сроки. Устранение влияния этих факторов потребует дополнительных затрат, а значит темпы экономического развития будут ниже. Одновременно с подготовкой сценарных условий Министерство финансов РФ, Министерство экономического развития и торговли РФ и Центральный банк РФ представляют предложения по направлениям бюджетной политики.

2 этап: После одобрения сценарных условий и направлений бюджетной политики Правительством РФ, Министерство экономического развития и торговли РФ доводит их до органов исполнительной власти РФ и субъектов РФ. Федеральные министерства и ведомства подготавливают свои предложения с учетом отраслевых особенностей. Например, Федеральная комиссия по рынку ценных бумаг готовит предложения о развитии рынка ценных бумаг; министерство труда и социального развития определяет основные направления развития социальных процессов, обеспечения занятости, политики доходов и т.п.

Органы исполнительной власти субъектов РФ представляют федеральным органам, которые являются государственными заказчиками федеральных целевых программ, предложения по их реализации на территории конкретных субъектов РФ. Для прогнозирования консолидированного бюджета РФ они представляют также отчеты об исполнении бюджетов за истекший год и утвержденные бюджеты на следующий год по показателям бюджетной классификации.

Министерство экономики РФ обобщает все эти данные и направляет в Правительство РФ. Одновременно Минэкономразвития РФ представляет в Минфин РФ основные показатели прогноза социально – экономического развития РФ в целом и по субъектам РФ, а также перечень федеральных и

межгосударственных целевых программ, предполагаемых к финансированию из федерального бюджета, с указанием источников и объемов финансирования, проект сводной бюджетной заявки.

3 этап: После рассмотрения Правительством РФ, Минэкономразвития РФ доводит до органов исполнительной власти РФ и субъектов РФ, уточненных данных предварительного прогноза, необходимые для разработки отраслевых и региональных прогнозов, а также для проектировки бюджетных ассигнований по федеральным целевым и инвестиционным программам.

4 этап: Органы исполнительной власти и субъектов РФ, а также государственные заказчики федеральных целевых программ представляют в Минэкономразвития РФ уточненные прогнозы социально – экономического развития отраслей экономики и регионов с учетом результатов предварительного рассмотрения, оценки состояния экономики, возможных вариантов ее стабилизации, а также уточняют расходы на реализацию федеральных целевых программ исходя из объемов их финансирования, уточненных в федеральном бюджете.

5 этап: Минэкономразвития РФ представляет в Правительство уточненный прогноз социально – экономического развития РФ, проект сводного финансового баланса с разбивкой по субъектам РФ; перечень основных социально – экономических проблем, решаемых в следующем году, и федеральных целевых программ, предлагаемых к финансированию за счет федерального бюджета.

Вопросы для дискуссионного обсуждения

- 1 В чем заключается отличие между планированием и прогнозированием?
- 2 Дайте определение бюджетного планирования.
- 3 Дайте определение прогноза.
- 4 Дайте определение плана.
- 5 Что является объектом планирования?
- 6 Что подразумевается под планированием бюджета?
- 7 В чем заключается цель бюджетного планирования и прогнозирования?
- 8 Перечислите виды планов.
- 9 Охарактеризуйте стратегическое планирование.
- 10 Что включает в себя перспективные планы?
- 11 Что предусматривает текущее планирование?
- 12 Перечислите этапы прогноза.

Задания для индивидуальной работы

- 1 Нарисуйте схему взаимодействия органов, участвующих в бюджетном планировании и прогнозировании.
- 2 Проведите сравнительный анализ понятий планирования и прогнозирования.

3 Охарактеризуйте зарубежный опыт бюджетного планирования и прогнозирования.

4 Раскройте историю возникновения планирования и прогнозирования.

5 В какие годы возникло планирование и прогнозирование.

1.2 Методы и задачи бюджетного планирования и прогнозирования

План занятия

1 Классификация методов планирования и прогнозирования

2 Задачи бюджетного планирования и прогнозирования

3 Роль послания Президента РФ в реализации бюджетной политики.

Методы прогнозирования и планирования выражаются в способах и приемах прогнозных и плановых документов и показателей применительно к различным их видам и назначениям.

Классификация методов сложный процесс, поэтому следует отметить, что условно различают две классификации. Согласно первой классификации методы делятся на:

- общие методы;
- частные методы;
- специальные методы.

Следует выделить, что к общим методам (методологии) относятся совокупность методов познания, системный метод, теория общественного воспроизводства и др.

Частные методы включают статистические методы, экономико-математические и др.

Студент должен знать многообразие статистических методов и уметь их применять:

- метод экстраполяции;
- метод экономических группировок;
- индексный метод;
- бюджетный метод.

Важно отметить, что метод экстраполяции применим главным образом при разработке первоначальных прогнозов, проектировок основных направлений, программ. Точность этого метода тем больше, чем меньше период, в отношении которого метод применяется.

Метод экономических группировок широко используется в государственном регулировании. Группировки позволяют, сложные по своему составу, совокупности распределить на группы, однородные по какому-либо существенному признаку. Анализ чаще всего осуществляется с помощью структурных, динамических и структурно-динамических группировок, сформированных по одному признаку или сочетанию нескольких.

Бюджетный метод (метод выборочного обследования бюджетов) представляет собой метод государственного статистического наблюдения за

уровнем жизни населения и проводится органами Федеральной службы государственной статистики в соответствии с федеральной программой статистических работ, ежегодно утверждаемой Федеральной службой государственной статистики по согласованию с Правительством.

Материалы обследования являются основой для получения данных о распределении и дифференциации населения по уровню материального благосостояния, потребления, денежных расходов, условий жизни населения. Они представляют важную информацию для характеристики структуры потребительских расходов.

Необходимо отметить, что к специальным методам бюджетного планирования относят:

- балансовый;
- программно-целевой;
- нормативный.

Важно выделить, что балансовый метод является одним из основных методов планирования и имеет универсальное значение как способ, увязывающий потребности с ресурсами, т. е. способствующий решению основной проблемы в экономике.

Программно-целевой метод может использоваться при решении конкретной проблемы, которая характеризуется значимостью, невозможностью решения ее другими методами. Для применения программно-целевого метода важно обоснование выбора проблем. В широком смысле программно-целевой метод представляет собой осуществление и углубление комплексного подхода к решению проблемы.

Нормативный метод применяется как самостоятельно, так и в совокупности с другими методами, например, совместно с программно-целевым методом определяются количественные показатели целей и необходимые ресурсы для достижения этих целей. Нормативный метод используется для выявления потребностей и возможных ресурсов при разработке различных балансов, определение норматива оборотных средств, норм амортизационных отчислений и др. Нормативный метод применяется для расчета и прогнозных и плановых показателей. Нормы и нормативы разрабатываются заранее на законодательной или ведомственной основе.

Следует обратить внимание на то, что в прогнозировании используются более обобщенные, а в планировании более конкретные нормы.

Необходимо отметить, что в условиях рыночной экономики акцент смещается с системы технико-экономических норм и нормативов на обоснование экономических, социальных, и экологических нормативов.

Таким образом, экономические нормативы являются важными регуляторами развития экономики.

К ним относятся:

- различного вида налоги на имущество, на доходы, на добычу полезных ископаемых, на товары и услуги, таможенные пошлины и т. д.;
- финансовые нормативы – трансферты, отчисления в бюджет, отчисления во внебюджетные фонды и т. д.;

- банковские нормативы – нормативы обязательных резервных отчислений, учетная ставка и др.

Важное место среди экономических нормативов занимают финансовые нормы и нормативы. В финансовом планировании это – показатели, отражающие минимальные, средние или максимально предельные величины, регулирующие образование, распределение и перераспределение финансовых ресурсов.

Утверждаемые нормативы устанавливаются действующим законодательством – ставки налогов, нормативы платежей в бюджет из прибыли, отчисления во внебюджетные фонды (единый социальный налог), ставка подоходного налога и др.

Среди финансовых нормативов большое значение имеют нормативы межбюджетных отношений – распределение трансфертов. Дотации, субвенции, субсидии и т. п.

К расчетным финансовым нормативам относятся нормативы оборотных средств.

До сих пор многие социальные проблемы остаются нерешенными. Социальные издержки рыночных преобразований в России имели слишком высокую цену.

Социальные нормативы должны разрабатываться на основе прожиточного минимума и потребительских бюджетов, определенных нормативном методом: минимального потребительского бюджета и рационального потребительского бюджета. До настоящего времени в официальной статистике используются, как правило, показатели прожиточного минимума, среднедушевых доходов и средней заработной платы, которые сравниваются друг с другом и иными социальными показателями.

Вопросы для дискуссионного обсуждения

1 Как классифицируются методы бюджетного планирования и прогнозирования?

2 Какие методы планирования и прогнозирования относятся к частным методам?

3 Какие методы планирования и прогнозирования относятся к общим методам?

4 Перечислите статистические методы.

5 Охарактеризуйте метод экстраполяции.

6 Охарактеризуйте метод экономических группировок.

7 Охарактеризуйте индексный метод.

8 Охарактеризуйте бюджетный метод.

9 Перечислите, какие методы планирования и прогнозирования относятся к специальным методам?

10 На основе каких данных должны разрабатываться нормативы?

Задания для индивидуальной работы

1 Провидите анализ методов бюджетного планирования и прогнозирования.

2 Провидите анализ нормативов планирования и прогнозирования, используемых в Оренбургской области?

2 Планирование и прогнозирование доходов бюджета

2.1 Организационные основы формирования доходов бюджета

План занятия

1 Роль налогов в формировании доходной части бюджета

2 Бюджетно-налоговое планирование и регулирование

3 Виды налогового планирования и прогнозирования

4 Взаимодействие органов, участвующих в планировании и прогнозировании доходов бюджета

Следует отметить, что доходы бюджета - это часть централизованных финансовых ресурсов государства, формируемая за счет перераспределения части национального дохода и используемая для выполнения государством и органами местного самоуправления своих функций.

Студент должен знать, что главным источником доходов бюджетов разных уровней является ВВП (прежде всего его часть как национальный доход).

Основным методом перераспределения национального дохода в условиях экономики являются налоги.

Налоги являются объективной необходимостью, ибо обусловлены потребностями поступательного развития общества. Государству собираемые средства нужны для выполнения соответствующих функций: социальной, оборонной, правоохранительной, по развитию фундаментальной науки и др.

Следует отметить, что с экономической точки зрения, налоги представляют собой главный инструмент перераспределения доходов и финансовых ресурсов, осуществляемых органами государственной власти.

С юридической точки зрения, налоги – это устанавливаемые законодательными актами нормы, регулирующие размеры, формы, методы, сроки безвозмездного изъятия государством части доходов предприятий, организаций, населения.

Основным источником доходов бюджетов всех уровней в РФ являются налоговые поступления от юридических и физических лиц, в силу этого одним из важнейших элементов системы планирования доходов бюджета выступает налоговое планирование и прогнозирование.

Важно выделить, что основная задача налогового прогнозирования состоит в определении на заданный временной период экономически обоснованного размера поступлений налогов в соответствующий или консолидированный бюджет, а также объема налогов, подлежащих уплате конкретным предприятием – налогоплательщиком.

Таким образом, налоговое прогнозирование можно рассматривать как с позиции государства и органов местного самоуправления в лице их уполномоченных институтов (на макроуровне), так и с позиции налогоплательщика (на уровне хозяйствующего субъекта).

Федеральным законом РФ от 20.07.95. № 115-ФЗ «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации» определены временные рамки процессов планирования.

Под краткосрочным планированием доходов бюджетов всех уровней понимается оценка бюджетных поступлений в расчете на год. Установленная величина доходов законодательно утверждается в рамках бюджета в целом. В процессе исполнения бюджета оценивается и анализируется фактическое исполнение доходов текущего периода, что отражается в оперативном планировании доходов. Для контроля за ходом поступления доходов в бюджет разрабатываются:

- квартальные;
- месячные;
- десятидневные;
- пятидневные планы.

Которые не изменяют показателей ранее составленного прогноза доходов бюджета, утвержденного в качестве закона, а конкретизируют их. Таким образом, качество оперативного и краткосрочного планирования доходов в значительной степени предопределяет полноту и своевременность исполнения бюджетов всех уровней.

Перспективное планирование предполагает проведение предварительной оценки поступления доходов при условии следования выбранной концепции развития экономики на средне- и долгосрочную перспективу.

Студент должен знать, что разработка прогнозов доходов на среднесрочную перспективу включает в себя расчет объемов бюджетных поступлений территории, исходя из показателей, характеризующих:

- темпы роста экономики региона;
- состояние его экономического потенциала;
- эффективность использования территориальной собственности;
- потребность регионов в дополнительных ресурсах.

В связи с неустойчивостью экономических процессов в России долгосрочное планирование доходов бюджета (на срок до 10 лет) не получило достаточно полного развития и является, как правило, частью процесса составления социально – экономического прогноза на долгосрочную перспективу, разрабатываемого в основном на федеральном уровне Министерством экономического развития и торговли РФ.

Таким образом, планирование бюджетных доходов представляет собой комплексный и многофакторный процесс разработки общей структуры и объемов доходов бюджета на очередной финансовый год и перспективу.

Процесс прогнозной работы включает в себя несколько этапов:

1 этап – аналитическая стадия сбора и обработки информации. На этой стадии органы Федеральной службы государственной статистики, Федерального казначейства доводят до Министерства финансов РФ обобщенные сведения о текущих налоговых поступлениях. Эти сведения

предоставляются отдельно по каждому налогу и для отдельных территорий. Сбор и обработка этих данных позволяет судить о тех негативных моментах, которые проявляются в процессе сбора налогов (степень отклонения фактических поступлений от расчетных, количество выявленных налоговых правонарушений, причины недоимок и т. п.). В тоже время подобного рода анализ позволяет выявить позитивное влияние действующей налоговой системы на экономическое развитие. Например, абсолютное увеличение налоговых поступлений по отдельным видам налогов, влияние существующих налоговых ставок на процесс инвестирования, структурные сдвиги в экономике и т. п. Все это будет иметь большое значение как при корректировке основных направлений налоговой политики на следующий год, так и при определении конкретных налоговых ставок по отдельным видам налоговых платежей.

2 этап – Министерство экономического развития и торговли представляет Министерству финансов прогнозируемые на следующий год и среднесрочную перспективу макроэкономические показатели, от которых зависит размер налоговых поступлений. Это такие показатели как:

- объем ВВП,
- объем денежной массы,
- предполагаемый объем прибыли, создаваемый в отдельных отраслях хозяйства и на отдельных территориях,
- размер фонда оплаты труда,
- уровень инфляции,
- объем товарооборота,
- и другие.

3 этап – с учетом предоставленных данных министерство финансов РФ проводит расчет доходов консолидированного бюджета по основным налоговым поступлениям. При этом обязательно учитывается степень риска, а в план заранее закладываются отклонения фактических объемов налоговых поступлений от плановых. Степень такого отклонения зависит от непредсказуемости тех или иных факторов, которые являются существенными для отдельных налоговых платежей. Расчет проекта налоговых доходов осуществляется обязательно с учетом результатов проведения экспертизы исполнения бюджетов в текущем финансовом году.

4 этап – на основании произведенных расчетов Министерства финансов РФ формулирует свои предложения относительно корректировок налогового законодательства, которые представляются им в Государственную Думу вместе с проектом федерального бюджета на очередной финансовый год. При необходимости могут корректироваться ставки отдельных налогов, система льгот по ним, размер налогооблагаемого минимума (если речь идет о подоходном налоге), распределение отдельных налоговых доходов по уровням бюджетной системы и т. п.

Вопросы для дискуссионного обсуждения

1 Что такое доходы бюджета?

- 2 Охарактеризуйте роль налогов в формировании доходной части бюджета.
- 3 Что является главным источником доходов бюджетов разных уровней?
- 4 Что представляют собой налоги с экономической точки зрения?
- 5 Что представляют собой налоги с юридической точки зрения?
- 6 В чем заключается основная задача налогового прогнозирования?
- 7 Перечислите виды налогового прогнозирования.
- 8 Охарактеризуйте оперативное налоговое прогнозирование.
- 9 Кем осуществляется оперативное налоговое прогнозирование?
- 10 Охарактеризуйте краткосрочное налоговое прогнозирование.
- 11 Кем осуществляется краткосрочное налоговое прогнозирование?
- 12 Охарактеризуйте текущее налоговое прогнозирование.
- 13 Назовите две составляющие текущего прогнозирования.
- 14 Охарактеризуйте перспективное налоговое прогнозирование.
- 15 Перечислите этапы процесса прогнозной работы.

Задание для индивидуальной работы

- 1 В структуре доходов бюджета выявите роль каждого из налогов.
- 2 Проведите сравнительный анализ налогового планирования России и зарубежных стран.

2.2 Методология бюджетного планирования и прогнозирования доходов бюджета

План занятия

- 1 Методология бюджетного планирования и прогнозирования
- 2 Основы планирования поступлений по каждому виду налоговых и неналоговых платежей в бюджет
- 3 Особенности планирования и прогнозирования неналоговых доходов

Методология – это совокупность приемов исследования с целью познания и преобразования действительности. Она включает как общефилософский метод, так и методы конкретной науки. Философский метод познания содержит диалектику, основу которой составляют наиболее общие законы развития природы и общества, а также принципы научного мышления (индукции, дедукции, анализ, синтез, аналогия, сравнение, эксперимент).

Используя законы как формальной, математической, так и диалектической логики. Формальная логика позволяет выстроить логическую систему дедукции, что необходимо для получения истинных результатов. Математическая логика, являясь этапом в развитии формальной логики, вооружает специальным языком символов и формул, с помощью которых осуществляются логические исчисления, программирование. Система логических категорий, фиксирующих взаимопроникающие

противоположности, позволяет восходить в познании от абстрактного к конкретному, от явления к сущности, от простого к сложному.

Прогнозирование и планирование экономического и социального развития базируются на познании и использовании объективно действующих законов и закономерностей.

Закон отражает строгую зависимость, причинно – следственную обусловленность между экономическими явлениями. Так, распределение и потребление всегда ограничено имеющимися ресурсами, а обмен требует эквивалентности.

Методы прогнозирования и планирования выражаются в способах и приемах разработки прогнозных и плановых документов и показателей применительно к различным их видам и назначениям.

Основой методики прогнозирования и планирования являются проведение аналитического исследования, подготовка базы данных, изучение и соединение информации в единое целое. Будущее во многом становится предсказуемым, если правильно и полно учитываются сложившаяся ситуация, факторы и тенденции, способствующие ее изменению в перспективе. Без этих предпосылок прогнозирование превращается в вероятностное гадание.

Следует обратить внимание на то, что в расчетах к федеральному бюджету сумма налога на добавленную стоимость на товары (работы, услуги), производимые на территории Российской Федерации, определяется исходя из прогнозируемого объема ВВП, его структуры, оценки доли реального облагаемого оборота в ВВП и средней налоговой ставке. При этом учитываются все изменения, внесенные в налоговое законодательство, предполагаемые на соответствующий год.

Наибольшую сложность представляют расчеты прогноза поступлений НДС. Это обусловлено новизной самого налога, относительно большим числом входящих в понятие "добавленная стоимость" факторов, разными ставками налога в зависимости от вида продукции (товаров), в том числе продовольственных, непродовольственных, от рода деятельности предприятий (производственный сектор, торговля, общественное питание), а также рядом других обязательств.

Чтобы правильно рассчитать НДС, необходимо четко представлять, из каких экономических элементов состоит этот налог и какие экономические показатели, факторы являются определяющими для него.

Если мы говорим об НДС, то необходимо, прежде всего, учитывать все элементы добавленной стоимости: прибыль, фонд оплаты труда, амортизацию и другие элементы. Эти показатели можно рассчитать на основе темпов роста ВВП и его отдельных элементов. Сумма льгот по НДС определяется по сводным расчетам, исходя из сложившихся пропорций при мобилизации налога. Общая сумма налога обязательно должна быть скорректирована с учетом коэффициента сбора налога, который определяется по материалам анализа отчетных показателей за текущий год.

Для расчета других налогов используются иные исходные расчетные данные.

Так объем поступления акцизов определяется исходя из прогнозируемых объемов производства подакцизных товаров; ставок, предусмотренных законодательством; реальной оценки поступлений по этому виду доходов в текущем году.

Прогноз поступления акцизов на легковые автомобили рассчитывается исходя из прогнозируемых объемов производства автомобилей в РФ, облагаемого акцизами, и ставок, установленных в гл. 22 "Акцизы" части второй НК.

В расчетах налогооблагаемой базы акцизов на бензин автомобильный, дизельное топливо, масла для дизельных и карбюраторных двигателей учитываются прогнозируемые объемы производства этой продукции, уменьшенные на объемы экспорта, освобожденные от налогообложения в соответствии с налоговым законодательством.

Прогноз поступления акцизов на табачные изделия рассчитаны исходя из установленных гл. 22 "Акцизы" НК РФ ставок акцизов и прогнозируемого Минэкономразвития России объема производства табачных изделий, производимых в Российской Федерации. Поскольку кроме твердой ставки акциза с единицы изделия установлена также ставка в процентах от цены, отпускные цены по указанным группам табачных изделий определены исходя из расчетной средней отпускной цены.

Прогноз по поступлению акцизов по товарам, ввозимым на территорию РФ, рассчитывается исходя из прогнозируемых объемов импорта подакцизных товаров народного потребления, сложившегося в предыдущем году коэффициента собираемости акцизов, курса рубля по отношению к доллару США, действующих ставок акцизов с учетом их индексации.

Расчет поступлений в федеральный бюджет акциза на природный газ производится исходя из объемов реализации облагаемого природного газа в соответствии с балансом газа по РФ.

Студент должен знать, что налог на прибыль является разноуровневым: суммы налога, взимаемого с применением налоговой ставки 24%, в определенных долях зачисляются в бюджеты всех трех уровней бюджетной системы РФ (см. таблицу 1).

Таблица 1 - Распределение налога на прибыль организаций между уровнями бюджета

Уровни бюджетной системы	2003 год	2004 год	2005 год
1	2	3	4
В федер. бюджет	6%	5%	6,5%
В бюджеты СРФ	16%	17%	17,5%
В мест. бюджеты	2%	2%	-

Сумма налога, исчисленная по налоговым ставкам, отличным от 24%, подлежит зачислению в федеральный бюджет.

Необходимо отметить, что в основу расчета налогооблагаемой базы по налогу на прибыль закладывается прогнозируемая на планируемый год прибыль. Ее размер будет зависеть не только от объема ВВП, но и, например, от реализации мер, направленных на оживление реального сектора экономики, от того, насколько благоприятной будет экономическая конъюнктура внутри страны и на мировом рынке и т. п. Кроме того, прогнозируемый объем налогооблагаемой базы должен быть скорректирован на изменения, вносимые в порядок формирования налогооблагаемого дохода, например начисление и отражение в расходах амортизационных отчислений, отнесение расходов на затраты по производству продукции и ряд других изменений.

Следует выделить, что налог на имущество предприятий прогнозируется исходя из стоимости основных средств с учетом установленных льгот и ставки налога. Налог на имущество предприятий является региональным налогом.

Налог на имущество физических лиц прогнозируется исходя из общей суммы оценки строений, помещений и сооружений, по которым исчисляется налог, и ставки налога.

Земельный налог принято относить к группе ресурсных, а не имущественных налогов. Земельный налог рассчитывается исходя из фактического начисления налога за год с учетом индексации ставок.

Транспортный налог определяется исходя из наличия транспортных средств, зарегистрированных на территории области с учетом налоговых льгот, и ставок налога.

Налог на игорный бизнес определяется с учетом количества объектов налогообложения, действующих ставок налога.

Необходимо отметить, что по результатам расчетов прогнозов составляется сводная таблица поступлений основных видов налогов и других обязательных платежей в бюджет с выделением сумм поступивших в местные бюджеты (см. таблицу 2)

Таблица 2 - Поступления основных видов налогов и других платежей в бюджет за отчетный период

Вид налога	Всего, млн.р.	ФБ	БСРФ	МБ
1	2	3	4	5
Всего поступлений				
В том числе				
НДС				
Акцизы				
Налог на прибыль				
НДФЛ				
Прочие налоги				

Необходимо обратить внимание на то, что неналоговые доходы являются составной частью доходов бюджетов всех уровней бюджетной системы РФ. Большинство неналоговых доходов не имеют постоянного

фискального характера, твердо установленной ставки. В отличие от других доходов неналоговые доходы жестко не планируются. На практике их планирование осуществляется, исходя из фактических поступлений за предыдущие периоды с учетом динамики, темпов инфляции и изменений в законодательстве.

Неналоговые доходы, как и налоговые, устанавливаются законодательными актами РФ и субъектов РФ для физических и юридических лиц. Неналоговые доходы могут иметь форму как обязательных, так и добровольных платежей. В нормативно-правовых актах указывается также на возможность принудительного взыскания определенных платежей в случае их неуплаты. Для неналоговых доходов характерна большая целевая направленность использования поступлений, чем по налоговым платежам, что закреплено в соответствующих правовых актах по порядку исчисления и взимания каждого конкретного платежа.

Развернутый перечень неналоговых доходов бюджетов определяется бюджетной классификацией РФ. Однако следует отметить, что в законодательных актах приводится различный состав неналоговых доходов. Так, в классификации доходов бюджетов РФ финансовая помощь отнесена не к группе "неналоговые доходы", а к "безвозмездным перечислениям", которые в свою очередь выделяются в отдельную группу доходов. В БК РФ и финансовая помощь и безвозмездные перечисления отнесены к неналоговым доходам.

Можно отметить, что состав неналоговых доходов бюджетов разных уровней бюджетной системы РФ достаточно подвижен и имеет свои особенности. Неналоговые доходы бюджетов разных уровней имеют существенные отличия от налоговых поступлений. Порядок их установления, исчисления и взимания регламентируется комплексом нормативных документов. Например, порядок перечисления средств, получаемых в порядке приватизации государственного или муниципального имущества, определяется законодательством РФ о приватизации, а взимание отдельных санкций – Гражданским и Уголовным кодексами РФ.

Вопросы для дискуссионного обсуждения

- 1 Что такое методология?
- 2 Какие методы включает в себя методология?
- 3 Охарактеризуйте планирование налоговых доходов.
- 4 Как осуществляется планирование и прогнозирование НДС?
- 5 Как определяется объем поступления акцизов?
- 6 Как рассчитывается прогноз налога на прибыль организаций?
- 7 Исходя из каких показателей прогнозируется налог на имущество организаций?
- 8 Исходя из каких показателей прогнозируется налог на имущество физических лиц?
- 9 Что такое неналоговые доходы?

10 В чем состоит отличие планирования и прогнозирования неналоговых доходов от планирования и прогнозирования налоговых доходов бюджета?

Задания для индивидуальной работы

1 Охарактеризуйте роль и значение неналоговых доходов в формировании бюджета.

2 Какие меры принимает правительство для роста неналоговых доходов?

2.3 Организация планирования контингентов налогов на региональном уровне

План занятия

1 Планирование важнейших налоговых доходов бюджета

2 Налоговый паспорт субъекта Российской Федерации

3 Оценка налогового потенциала региона

4 Совершенствование налогового планирования доходов бюджета

Необходимо отметить, что методика расчета объема доходов бюджетов территорий на планируемый финансовый год утверждается постановлением главы исполнительной власти региона. Методика предназначена для расчета доходов бюджетов территорий исполнительными органами государственной власти субъекта РФ и органами местного самоуправления при разработке проектов областного и местных бюджетов на очередной финансовый год.

Согласно данной методике расчет налоговых поступлений производится на основе группировок налогов и сборов по типу налоговой базы и наличия прогнозной информации о ее величине. Основой расчета доходов в целом и по отдельным видам налогов и сборов, а также в разрезе отдельных муниципальных образований, являются:

показатели прогноза социально-экономического развития соответствующей территории;

- ожидаемый объем поступления налогов и сборов в текущем году;

- ожидаемый объем недоимок налогов и сборов на начало планируемого финансового года;

- индексы-дефляторы изменения макроэкономических показателей, рекомендованные Минэкономки России и Минфином России при разработке прогнозов развития экономики России и федерального бюджета на планируемый финансовый год;

- задания по повышению уровня собираемости налогов и сборов в планируемом финансовом году и погашению недоимок текущего года.

Расчет доходов, мобилизуемых на территории, производится по каждому виду налога и сбора отдельно, но алгоритм расчета сохраняется для каждого налога – с некоторым уточнением в зависимости от применяемого индекса-дефлятора. Так, общая формула расчета сумм поступлений налоговых доходов бюджета имеет следующий вид:

$$\sum(\text{НПи})_m = \sum(\text{НПи})_{m-1} * D_i * K_c + \sum(\text{НДи})_{m-1} * K_1 - Л, \quad (1)$$

где: $\sum(\text{НПи})_m$ – прогноз поступлений i -го налога в планируемом году;
 $\sum(\text{НПи})_{m-1}$ - ожидаемые поступления i -го налога в текущем году;
 i – темп роста показателя, образующего налоговую базу i -го налога, в соответствии с прогнозом социально – экономического развития;
 D_i – индекс - дефлятор, учитывающий прогнозный уровень инфляционного дохода;
 $K_c(>1)$ – коэффициент повышения собираемости налогов;
 $\sum(\text{НДи})_{m-1}$ – ожидаемая сумма недоимок по i -му налогу на конец текущего года;
 $K_c(<1)$ – коэффициент погашения недоимки, сложившейся на начало планируемого года;
 $Л$ – сумма льгот, вступающих в силу в планируемом финансовом году.

На основании данных о поступлениях определенного налога за отчетный период и закономерностей, выявленных в динамике поступлений, предсказываются объемы поступления этого источника, т. е. для установки величины налоговых доходов используется анализ временных рядов.

Важно выделить, что сводным документом, содержащим систему показателей, комплексно характеризующих особенности экономического развития, налоговый потенциал и налоговую нагрузку региона и предназначенным для планирования поступлений налогов и сборов в бюджеты всех уровней, является Налоговый паспорт субъекта РФ.

Стоит отметить, что в налоговом паспорте содержится общая экономическая характеристика региона, в частности приводятся сведения относительно среднемесячной заработной платы, объема промышленной продукции, инвестиций в основной капитал, продукции сельского хозяйства, оборота розничной торговли, внешнеторгового оборота, динамики кредиторской и дебиторской задолженности налогоплательщиков и т. д. Отдельно приводятся основные показатели, используемые для расчета налоговой базы: ВРП, валовая прибыль, ФОТ, валовой совокупный доход физических лиц, стоимость реализованных товаров, облагаемых и необлагаемых НДС и др. Кроме того, отражается структура поступлений налогов и сборов по отраслям экономики и задолженность по налогам в бюджетную систему.

Оценка и прогнозирование налогового потенциала позволяют совершенствовать процессы планирования налоговых поступлений на различных уровнях бюджетной системы, выявлять и сравнивать налоговые возможности и уровень налоговой активности регионов и тем самым могут стать одним из факторов, характеризующих социально-экономическое развитие субъектов Российской Федерации.

Существует несколько подходов в оценке налогового потенциала региона на плановый или отчетный период. Методы оценки налогового потенциала региона представлены схематично на рисунке 1.

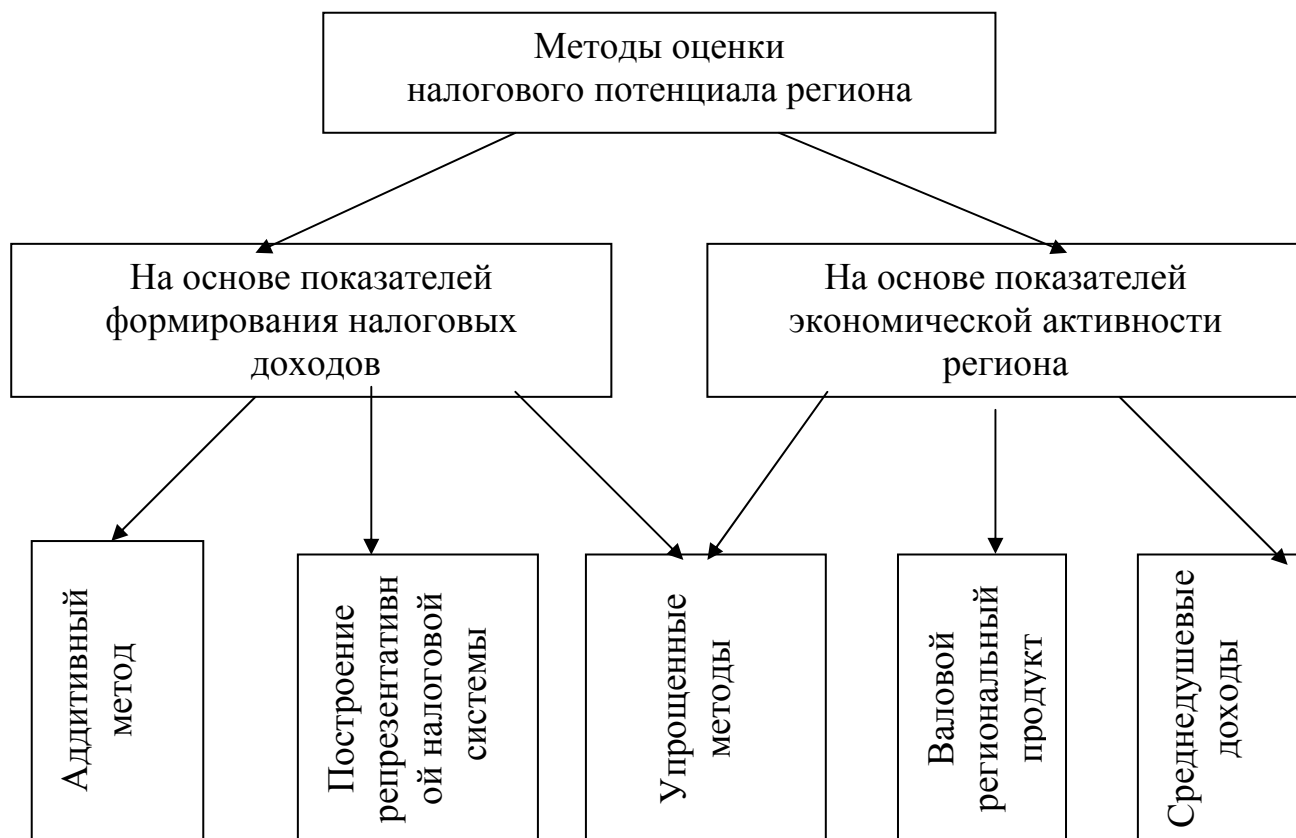


Рисунок 1 - Классификация методов оценки налогового потенциала региона

Методы оценки налогового потенциала региона, основанные на показателях формирования налоговых доходов, являются прямыми, так как предполагают включение в расчет налогового потенциала показателей, характеризующих его реализацию. Методы, основанные на показателях экономической активности региона, являются косвенными, так как они предполагают определение величины налогового потенциала как производной от какого-либо показателя.

Важно отметить, что прогнозирование налоговых поступлений – достаточно сложная и ответственная работа, требующая глубоких познаний происходящих в народном хозяйстве социально – экономических процессов, развития их тенденций, знаний налогового и иного законодательства, освоения методологии прогнозирования, в том числе с помощью автоматизированных систем управления. Только в этом случае возможно с достаточно высокой степенью надежности разрабатывать прогнозы поступлений налогов и своевременно утверждать бюджеты всех уровней.

Улучшение методики налогового планирования в настоящее время является одним из направлений совершенствования процесса составления бюджета в целом. При этом важное значение имеет разработка нового подхода к количественной оценке бюджетных назначений на основе реальной налоговой базы и соответствующего налогового потенциала субъектов РФ.

Вопросы для дискуссионного обсуждения

- 1 На основе каких данных производится расчет налоговых поступлений?
- 2 Охарактеризуйте формулу расчета сумм поступлений налоговых доходов бюджета.
- 3 Что такое налоговый паспорт субъекта РФ?
- 4 Систему каких показателей содержит налоговый паспорт?
- 5 Что такое налоговый потенциал региона?
- 6 На расчете чего основывается оценка налогового потенциала?
- 7 Перечислите методы оценки налогового потенциала региона.
- 8 Охарактеризуйте метод оценки налогового потенциала на основе показателей формирования налоговых доходов.
- 9 Охарактеризуйте метод оценки налогового потенциала на основе показателей экономической активности региона.
- 10 Что позволяют совершенствовать оценка и прогнозирование налогового потенциала?
Оценка и прогнозирование налогового потенциала позволяют совершенствовать

Задания для индивидуальной работы

- 1 Какие направления Вы можете предложить по совершенствованию планирования и прогнозирования доходов бюджета?
- 2 Сделайте прогноз формирования консолидированного и областного бюджета по доходам.

3 Планирование и прогнозирование расходов бюджета

3.1 Основы планирования и прогнозирования расходов бюджета

План занятия

- 1 Планирование расходов по группам
- 2 Планирование текущих и капитальных расходов
- 3 Дефицит бюджета и оценка его уровня

Студент должен знать, что государственные расходы это одна из сторон финансовой деятельности государства. Она неразрывно связана с процессом собирания денежных средств в государственный фонд. Независимо от источников поступления всех расходы государства имеют единые принципы их использования. Они распределяются в соответствии с социально – экономическими программами правительства, а размер государственных расходов определяется задачами и потребностями, выраженными в этих программах.

В условиях рынка государственные расходы находятся в определенном соотношении с расходами коммерческих структур, общественных, религиозных и иных негосударственных организаций. Это соотношение определяется экономической политикой государства, уровнем благосостояния населения, размера государства, уровнем благосостояния населения, размерами государственного сектора в экономике и другими факторами. За последние годы в России в связи с развитием негосударственных форм собственности государственные расходы по сравнению с их объемом в условиях ССР существенно сократились. Однако, несмотря на эти изменения, в России так же, как и в других странах, государственные расходы занимают главное место в системе общегосударственных расходов.

Государственные расходы – это широкое понятие. Они охватывают как расходы бюджетов всех уровней, внебюджетных фондов, так и расходы государственных предприятий, расходы по государственному страхованию и предоставлению кредитов. При этом центральное место в системе государственных расходов занимают расходы бюджета.

Расходы бюджета представляют собой денежные средства, направляемые на финансовое обеспечение задач и функций государства и местного самоуправления. они выражают экономические отношения, на основе которых происходит процесс использования средств централизованного фонда денежных средств государства по различным направлениям.

Следует сказать о том, что расходы бюджетов разнообразны и зависят от множества факторов: уровня социально – экономического развития страны; административно – территориального устройства государства; внутренней и внешней политики; приоритетов государства и т.д.

Управление расходами во все времена считалось одной из важнейших проблем в каждом государстве независимо от уровня развития экономики и

поступлений в казну правительства. Как правило это было связано с тем, что средства, выделяемые из государственной казны для финансирования отдельных отраслей экономики или социальной жизни страны, оказывались недостаточными. Управление расходами строилось адекватно растущим задачам государства и его бюджета. в современных условиях процесс управления расходами осложняется ограниченностью ресурсов на всех стадиях принятия государственных решений – от определения общего объема расходов до их распределения и финансирования.

Студент должен знать, что задачи управления расходами включают три этапа:

- 1) определение политики, целей и необходимых для их достижения ресурсов;
- 2) распределение ресурсов, необходимых для реализации поставленных целей;
- 3) обеспечение выполнения конкретных задач наиболее эффективным образом.

На практике все эти этапы соответствуют разработке и исполнению бюджета. каждое из названных направлений также можно рассматривать с точки зрения планирования, распределения ресурсов, рационального их использования, информационных систем, обеспечивающих принятие решений.

Важно обратить внимание на то, что в целом все государственные расходы классифицируются по группам:

- 1 – расходы на управление;
- 2 – расходы на оборону и содержание правоохранительных органов;
- 3 – социальные расходы;
- 4 – расходы, связанные с проведением экономической политики государства.

При классификации расходов в любой социально – экономической формации важным является не только объем расходов, параллельно с этим необходимо определить их рациональный состав и структуру. Только с помощью обоснованного определения указанных параметров государственных расходов можно рассчитывать на успех в реализации задач, поставленных государством.

Необходимо также отметить, что бюджетные расходы подразделяются на обычные – планируемые расходы и непредвиденные расходы. Для финансирования последних в бюджете создается специальный резервный фонд правительства.

Разработка политики в области государственных расходов, отвечающей требованиям конкретного периода, во многом зависит от того, насколько четко классифицированы государственные расходы. Обоснованная классификация расходов создает основу для их точного планирования. В свою очередь, экономическая эффективность государственных расходов во многом зависит от качества методики их планирования. Государство может и должно, регулируя объем и структуру расходов, оказывать воздействие на темпы развития экономики и макроэкономическую стабилизацию в стране.

Следует отметить, что в зависимости от экономического содержания расходы подразделяются на текущие и капитальные.

В экономической теории принято выделять три основных состояния бюджета: дефицитное, профицитное и сбалансированное.

Важное значение в построении эффективной системы управления бюджетным дефицитом, упорядочении информации об операциях органов власти разных уровней по его финансированию, получении представления о вероятном воздействии на экономику используемых способов дефицитного финансирования имеет классификация видов дефицита бюджета по ряду основополагающих признаков. Обобщение причин возникновения дефицита бюджета позволяет выделить чрезвычайный, кризисный, антикризисный и межбюджетный дефициты.

Следует обратить внимание на то, что для покрытия дефицита государство использует в основном внутренние и внешние заимствования, доходы от реализации государственной собственности.

Вопросы для дискуссионного обсуждения

- 1 Дайте определение расходов бюджета.
- 2 На какие группы делятся расходы бюджета?
- 3 Какие расходы относятся к социальным?
- 4 Перечислите этапы управления расходами.
- 5 Какие расходы называются обычными?
- 6 Что относится к непредвиденным расходам?
- 7 Как осуществляется планирование текущих расходов?
- 8 Как осуществляется планирование капитальных расходов?
- 9 Что такое дефицит бюджета?
- 10 Как осуществляется планирование социальных расходов?

Задания для индивидуальной работы

- 1 Охарактеризуйте процесс планирования расходов на текущее содержание общеобразовательных школ.
- 2 Охарактеризуйте процесс планирования бюджетных расходов на здравоохранение.

3.2 Планирование и прогнозирование межбюджетных отношений

План занятий

- 1 Планирование межбюджетных отношений в РФ
- 2 ***Планирование и прогнозирование объемов финансовой помощи***
- 3 Межбюджетные отношения в субъектах РФ
- 4 Этапы процесса распределения финансовой помощи

Студент должен знать, что межбюджетные отношения – это отношения между органами государственной власти РФ, органами государственной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления при осуществлении

бюджетного процесса. Межбюджетные отношения реализуются в любом государстве, имеющем административно – территориальное деление, но развиваться они могут на основе разных принципов.

Основная задача бюджетного федерализма заключается в том, чтобы в конкретных экономических и политических условиях выбрать наиболее эффективную модель бюджетных отношений. Для этого прежде всего необходимо четко распределить расходные функции между уровнями власти, закрепить соответствующие им источники финансирования, сформировать систему оказания финансовой помощи финансово неблагоприятным регионам.

Студент должен знать, что финансовая помощь территориям в РФ осуществляется несколькими методами (формами):

1) основной способ передачи средств из вышестоящих бюджетов нижестоящим – отчисления в процентах от налогов, закрепленных за вышестоящим бюджетом. Такой метод финансовой помощи существует более 60 лет. Он имеет ряд преимуществ, основные из которых – единство бюджетных источников для всех бюджетов и заинтересованность органов власти всех уровней в их мобилизации.

2) в случаях, когда на территориях не имеется достаточного налогового потенциала и поэтому не имеется возможности отрегулировать территориальные бюджеты за счет отчислений от налогов, используется метод дотаций, т.е. плановой передачи средств из вышестоящих бюджетов абсолютной сумме. Разновидность дотаций – субвенция (целевая передача средств) и субсидия (предоставление средств другому бюджету на условиях долевого финансирования целевых расходов).

3) в случае имеющихся в территориальных бюджетах кассовых разрывов, вызванных сезонным характером поступления доходов или осуществления расходов, территориальные бюджеты могут получить из вышестоящих бюджетов бюджетные ссуды.

Основные черты рекомендуемой методики распределения финансовой помощи между местными бюджетами заключается в следующем:

1) Методика формализует процесс межбюджетного регулирования, т.е. опирается на использование показателей, объективно измеряющих доходные возможности и расходные потребности местных бюджетов, при этом расчет трансфертов, причитающихся конкретным муниципальным образованием, производится по формуле, параметры которой определяются политикой межбюджетного регулирования, проводимой конкретным субъектом РФ.

2) Общий объем финансовой помощи, которую предстоит передать из регионального бюджета на местный уровень, определяется исходя из предположения о том, что сумма расходов регионального бюджета, включая финансовую помощь местным бюджетам, и расходов местных бюджетов не может превышать прогноза доходов консолидированного бюджета субъекта РФ.

3) Переданные на местный уровень расходные полномочия, нормативы расходов, по которым в законодательном порядке установлены

вышестоящими уровнями власти ("федеральные и региональные мандаты"), финансируются из бюджета субъекта РФ целевым образом, т.е. средства на их исполнение передаются в местные бюджеты в форме субвенций.

4) В целях выравнивания доходные возможности муниципальных образований рекомендуется оценивать не по фактическим поступлениям налогов с их территорий за прошлые годы, а в зависимости от размера налогооблагаемых ресурсов, т.е. с помощью показателя налогового потенциала, учитывающего уровень и структуру экономического развития территории.

5) Расходные потребности муниципальных образований определяются исходя из численности потребителей бюджетных услуг с учетом местных особенностей, приводящих к возникновению различий в спросе на бюджетные услуги и в стоимости предоставления бюджетных услуг в разных муниципальных образованиях.

6) Все виды нецелевой финансовой помощи распределяются между местными бюджетами по единой методике. Вопрос о том, через какие каналы передаются эти средства в местные бюджеты – в виде денежных трансфертов или через механизм трансфертозамещающих отчислений от регулирующих налогов, решаются после того, как определен общий объем финансовой помощи, выделяемой каждому муниципальному образованию.

Необходимо знать, что процесс распределения финансовой помощи между местными бюджетами включает несколько этапов.

1) Разграничение доходов консолидированного бюджета территории между региональным и местным уровнем.

Разграничение финансовых ресурсов между региональным и местным уровнем бюджетной системы должно исходить из общего объема расходов консолидированного бюджета субъекта РФ. За точку отсчета рекомендуется брать фактическое соотношение между расходами бюджета субъекта РФ и суммарными расходами местных бюджетов, сложившимися в базовом году. В случае внесения изменений в фактически сложившуюся в базовом году пропорции необходимо соответствующим образом скорректировать доли расходов бюджета субъекта РФ и местных бюджетов в консолидированном бюджете региона. Для обеспечения стабильности межбюджетных отношений между органами государственной власти субъекта РФ и органами местного самоуправления соотношение между расходами, финансируемыми из бюджета субъекта РФ, и расходами, финансируемыми из местных бюджетов, рекомендуется закрепить на несколько лет (например, на срок не менее трех лет).

2) Определение общего объема средств, передаваемых из территориального бюджета субъекта РФ в местные бюджеты.

Общий объем средств, которые будут переданы из территориального бюджета субъекта РФ в местные бюджеты, определяется как разность между выявленным на первом этапе совокупным объемом обеспеченных доходами расходов местных бюджетов в планируемом году и совокупным объемом доходов местных бюджетов из собственных (местных и закрепленных) источников. Расчет объема финансовой помощи местным бюджетам исходя из

баланса текущих доходов и расходов как бюджета субъекта РФ, так и местных бюджетов. Дефицит допускается только в отношении капитальных расходов в пределах ограничений, налагаемых БК РФ.

3) Финансирование переданных на местный уровень государственных полномочий с помощью субвенций.

Для реализации переданных органам местного самоуправления государственных полномочий, объемы и нормативы расходов по которым в законодательном порядке устанавливаются вышестоящим органом власти, органы государственной власти субъектов РФ обеспечивают передачу в местные бюджеты соответствующего объема средств путем предоставления целевых субвенций. Объем такого финансирования определяется исходя из нормативов, установленных федеральным и региональным законодательством. Финансирование расходов по переданным полномочиям осуществляется целевым образом, и эта сумма не включается в сумму средств, распределяемых между местными бюджетами посредством межбюджетного регулирования. Целевое финансирование федеральных и региональных мандатов позволяет региональным властям контролировать использование соответствующих бюджетных средств. одновременно целевое финансирование в соответствии с законодательством РФ ограничивает ответственность местных органов власти за реализацию переданных полномочий объемом фактически переданных средств.

4) Выбор целей политики межбюджетного регулирования, проводимой субъектом РФ.

После выделения средств на осуществление переданных полномочий в отдельный бюджетный фонд органы государственной власти субъекта РФ должны сформулировать цели, на достижение которых будет направлена передача финансовых средств из регионального в местные бюджеты посредством межбюджетного регулирования, и определить пути достижения этих целей. Основными целями межбюджетного регулирования могут быть:

- выравнивание бюджетной обеспеченности;
- стимулирование деятельности местных органов власти, направленной на мобилизацию доходов, поступающих в консолидированный бюджет субъекта РФ, или распределение части финансовой помощи в зависимости от иных критериев, отражающих вклад муниципальных образований в достижение важных для субъекта РФ целей социально-экономической политики;
- проведение активной политики через передачу средств в рамках целевых программ.

Вопросы для дискуссионного обсуждения

1 Что такое межбюджетные отношения?

2 Что такое бюджетный федерализм?

3 Перечислите и поясните его принципы на примере РФ.

4 Какова основная задача бюджетного федерализма?

5 Что предполагает принцип равенства всех бюджетов РФ во взаимоотношениях с федеральным бюджетом, местных бюджетов во взаимоотношениях с бюджетами субъектов РФ?

6 Назовите методы предоставления финансовой помощи территориям.

7 Охарактеризуйте методику распределения финансовой помощи между местными бюджетами.

8 Перечислите этапы распределения финансовой помощи между местными бюджетами.

9 Перечислите виды финансовой помощи.

10 Что является источниками средств для оказания финансовой помощи территориям?

Задания для индивидуальной работы

1 Проведите анализ распределения средств, предназначенных для финансовой поддержки территорий.

2 Охарактеризуйте разграничение предметов ведения и полномочий между органами власти РФ и субъектов РФ в части бюджета.

3.3 Порядок планирование бюджетных ассигнований на финансирование целевых программ

План занятий

1 Организационно-правовые основы составления целевых программ

2 Этапы составления целевых программ

3 Составление бюджетной заявки на финансирование целевых программ

Следует отметить, что программно-целевое планирование применяется для решения как народно-хозяйственных, так и производственных, технических, экономических и других задач. Необходимость программно-целевого планирования обусловлена ростом и усложнением межотраслевых и межрегиональных связей, выходом производственных, экономических и социальных проблем за рамки отдельно взятой отрасли, региона.

В настоящее время разработка целевых комплексных программ является не только методом планирования социально-экономического развития, но и средством реализации политики государства. Разрабатываются федеральные, региональные, местные целевые программы.

Необходимо обратить внимание на то, что федеральные целевые программы – это увязанный по ресурсам, исполнителям и срокам осуществления комплекс научно-исследовательских, опытно-конструкторских, производственных, социально-экономических, организационно-хозяйственных и других мероприятий, обеспечивающих эффективное решение целевых задач и требующих государственной поддержки.

Федеральная целевая программа включает экономические, организационные, правовые и другие мероприятия, направленные на

реализацию государством политики в целом по стране или в какой-то сфере деятельности.

Устанавливается перечень приоритетных проблем, подлежащих программной разработке. В него входят:

- социальное развитие, включая повышение экологической безопасности;
- поддержка эффективных и свертывание бесперспективных и устаревших производств;
- развитие инфраструктуры, необходимой для структурных преобразований;
- эффективное использование ресурсов и сохранение ценного научно-технического потенциала;
- сбалансированность производства и платежеспособного спроса;
- диверсификация экспортного потенциала.

Необходимо отметить, что перечень целевых программ формируется в соответствии с прогнозом социально-экономического развития страны, определяемым приоритетами и в непосредственной связи с разработкой бюджета на очередной год.

Важно подчеркнуть, что первостепенное место в составе федеральных программ занимает программа социально-экономического развития России как комплексная система целевых ориентиров и планируемых государством эффективных путей и средств их достижения. В программе оцениваются итоги развития РФ за предыдущий период и состояние экономики, а также отражается политика Правительства РФ по основным направлениям: макроэкономическая, инвестиционная и структурная, аграрная, экологическая, социальная, региональная, внешнеэкономическая.

Студент должен знать, что каждая программа содержит определенную информацию:

1) – наименование, период реализации. Органы управления, утвердившие (одобrivшие) программу, дата утверждения. Основные цели, задачи и мероприятия, направленные на полное или частичное решение проблемы. Этапы и механизм реализации программы.

2) – перечень и стоимость проводимых научно-исследовательских, проектно-конструкторских и технологических разработок. Капитальные вложения и источники их финансирования.

3) – развитие производства по выпуску программной продукции. Доля импортзамещающей продукции в общем объеме производства.

4) – оценка эффективности, а также социально-экономических и экологических последствий реализации программы.

5) – организация управления программой и контроля за ходом ее выполнения.

Программа содержит также:

- паспорт;
- технико-экономическое обоснование (бизнес-план);

- предварительную бюджетную заявку на ассигнования из федерального бюджета для финансирования программы;
- лист согласования с заинтересованными министерствами и ведомствами.

Необходимо выделить стадии разработки программы:

- отбор проблем;
- принятие решения о разработке;
- обоснование намечаемых мероприятий;
- экспертиза и оценка эффективности;
- утверждение (одобрение);
- контроль за ходом выполнения.

Проекты программ разрабатываются в соответствующих министерствах и регионах и вносятся на рассмотрение в Правительство РФ. Оно может направить проект в экспертный совет при Правительстве РФ или отклонить. Утверждаются программы органами как законодательной, так и исполнительной власти в зависимости от их значимости.

Следует отметить, что инициаторами постановки проблем и обоснования необходимости их решения программными методами могут выступать органы законодательной и исполнительной власти РФ, юридические и физические лица.

Стоит обратить внимание на то, что отбор проблем на федеральном уровне осуществляется по следующим направлениям:

- значимость для крупных структурных изменений и повышения эффективности экономики, отдельных ее отраслей и регионов, социальной сферы, обеспечение экологической безопасности;
- невозможность комплексного их решения в приемлемые сроки с использованием рыночного механизма и необходимость государственной поддержки;
- новизна и высокая эффективность технических, организационных и иных мероприятий, необходимых для широкомасштабного распространения прогрессивных научно-технических достижений;
- взаимозависимость программных мероприятий.

Инициаторы постановки проблем направляют в Министерство экономики РФ, на которое возложено методическое руководство и координация работ по разработке и реализации программ, предложения, содержащие:

- обоснование проблемы и анализ причин ее возникновения, возможные способы решения и предполагаемый перечень мероприятий, которые необходимо осуществить в сфере науки, техники, организационных, трудовых и правовых отношений для решения проблемы и возможные сроки их реализации;
- оценку потребности в финансовых ресурсах и предполагаемые источники их обеспечения;
- предварительную оценку ожидаемой социально-экономической эффективности, соответствия программных мероприятий экологическим требованиям и последствий от реализации программы;

- перечень возможных государственных заказчиков и основных исполнителей, сроки и стоимость подготовки программы.

Министерство экономики РФ совместно с Министерством финансов РФ и другими заинтересованными министерствами и ведомствами на основе прогнозов социально-экономического развития страны, приоритетов структурной политики и анализа представленных материалов подготавливает предложения на федеральном уровне и направляет их в Правительство РФ. Правительство РФ на основе предложений Министерства экономики принимает решение о подготовке соответствующей федеральной целевой программы, сроках и стоимости ее разработки и определяет государственного заказчика целевой программы. Решение о разработке межгосударственной программы принимает Правительство после заключения соответствующего межгосударственного соглашения.

Необходимо подчеркнуть, что ответственным за разработку и реализацию программы является государственный заказчик. Государственных заказчиков-координаторов федеральных целевых программ назначает Правительство РФ. Ими становятся соответствующие федеральные министерства и ведомства.

Государственный заказчик путем конкурсного отбора осуществляет выбор исполнителей работ, услуг, поставщиков продукции по каждому программному мероприятию.

В процессе разработки целевой программы государственный заказчик:

- 1) согласовывает с основными исполнителями программы возможные сроки выполнения мероприятий, объемы и источники финансирования;
- 2) определяет и согласовывает с Министерством экономики, Министерством финансов РФ и другими заинтересованными министерствами и ведомствами РФ формы и размеры государственной поддержки целевой программы.

Проекты федеральных программ направляются на экспертизу при Правительстве РФ или в другие организации.

В процессе экспертизы анализируются возможные последствия реализации программы, оцениваются альтернативы, выявляются механизмы привлечения дополнительных внебюджетных средств.

В случае внесения экспертным органом отрицательного заключения по объекту экспертизы представленный проект должен быть доработан и представлен на вторую экспертизу.

Следует отметить, что финансирование работ по проведению экспертизы проводится за счет средств инициаторов разработки программы или средств государственного заказчика, выделяемых на разработку и реализацию программы.

Согласованный проект программы, пояснительную записку с технико-экономическими обоснованиями (бизнес-планом) и предварительной бюджетной заявкой государственный заказчик направляет Министерству экономики РФ и Министерству финансов РФ.

Министерство экономики РФ с участием Министерства финансов РФ и с учетом предложений заинтересованных министерств и ведомств, региональных

органов государственного управления подготавливает заключение по проекту программы и предварительной бюджетной заявки.

С учетом замечаний и предложений Министерства экономики РФ и Министерства финансов РФ государственный заказчик с разработчиками проводит доработку проекта программы.

Доработанный проект целевой программы повторно направляется в Министерство экономики РФ. В случае положительной оценки Министерство экономики РФ по согласованию с Министерством финансов РФ представляют проект целевой программы с предварительной бюджетной заявкой и заключением в Правительство РФ для рассмотрения и утверждения (одобрения).

Федеральные целевые программы Правительство РФ направляет на утверждение (одобрение) в Федеральное Собрание РФ. В случае одобрения Федеральным Собранием РФ целевой программы Правительство РФ или по его поручению орган государственного управления подписывает целевую программу.

После утверждения целевой программы и с учетом объемов финансирования из федерального бюджета государственный заказчик на основе заключенных ранее с исполнителями программы соглашений о намерениях заключает с ними государственные контракты и обеспечивает исполнителей финансовыми ресурсами.

Реализация целевых программ осуществляется на основе государственных контрактов (договоров), заключаемых государственным заказчиком программ со всеми исполнителями в соответствии с порядком подготовки и заключения государственных контрактов.

Государственный заказчик ежегодно с учетом выделяемых на реализацию программы финансовых средств уточняет целевые показатели и затраты на программные мероприятия, механизм реализации программы, состав исполнителей.

Государственный комитет РФ по статистике организует ежемесячную статистическую отчетность по реализации утвержденных федеральных программ по перечню показателей, согласованных с Министерством экономики. Министерство экономики РФ с участием Министерства финансов РФ, государственных заказчиков программ, заинтересованных министерств и ведомств РФ, органов исполнительной власти субъектов РФ осуществляет экспертные проверки хода реализации отдельных целевых программ. При этом обобщает внимание на выполнение сроков предусмотренных программных мероприятий, а также на целевое и эффективное использование средств, выделяемых на их реализацию. По результатам проверок подготавливают предложения для Правительства РФ о продолжении работ и финансировании программ или их прекращении, уточнении льгот или применении санкций к участникам реализации программ.

Государственные заказчики программ ежегодно направляют в Министерство финансов РФ доклады о ходе работ по программам, эффективности использования финансовых средств. В свою очередь

Министерство экономики РФ и Министерство финансов РФ с участием государственных заказчиков, органов исполнительной власти субъектов РФ представляют в Правительство РФ доклад о ходе реализации федеральных целевых программ.

Вопросы для дискуссионного обсуждения

- 1 Дайте понятие программно-целевого планирования.
- 2 Чем обусловлена необходимость программно-целевого планирования?
- 3 Перечислите принципы разработки целевых программ.
- 4 Перечислите проблемы, подлежащие программной разработке.
- 5 Какая программа занимает первостепенное место в составе программ?
- 6 Какую информацию содержит каждая программа?
- 7 Перечислите стадии разработки программы.
- 8 Кто является ответственным за разработку программы?
- 9 Перечислите источники финансирования целевых программ.
- 10 Как осуществляется экспертиза целевых программ?

Задания для индивидуальной работы

- 1 Проведите анализ объема финансирования программ из федерального бюджета.
- 2 Назовите программы, финансирование которых прекращено из федерального бюджета.

4 Основы организации бюджетного процесса

4.1 Макроэкономическая основа составления проекта бюджета

План занятия

1 Прогноз социально-экономического развития территории

2 Перспективный финансовый план

3 Баланс финансовых ресурсов

4 План развития государственного или муниципального сектора экономики и долгосрочные целевые программы

Следует отметить, что до разработки проекта бюджета составляется целый ряд социально-экономических и финансовых планов, которые в отличие от бюджета не утверждаются в форме закона, однако имеют важное значение с точки зрения:

- обоснованности бюджета;
- возможности определения результатов действия бюджетной политики.

На федеральном уровне ежегодно принимается постановление Правительства РФ, в котором установлены поручения министерствам и ведомствам, прежде всего Министерству финансов РФ, по разработке планов, прогнозов, программ и сроки их выполнения (приложение А).

Необходимо обратить внимание на то, что первым в ряду рассматриваемых планов выступает прогноз социально-экономического развития территории. Прогноз социально-экономического развития является основой для составления проекта бюджета.

Прогноз социально-экономического развития на долгосрочную перспективу разрабатывается, как правило, на 10 и более лет. Это в основном прогнозы тенденций развития НТП и соответствующих изменений, которые они могут вызвать в различных сферах хозяйства.

Прогноз на среднесрочную перспективу разрабатывается на период от 3 до 5 лет. Он ежегодно корректируется и включает не только расчет основных макроэкономических показателей, но и формулировку основных статистических целей и приоритетов социально-экономического развития на среднесрочную перспективу.

Прогноз социально-экономического развития на краткосрочную перспективу разрабатывается ежегодно. Именно он лежит в основе составления проекта бюджета и является важным документом, подтверждающим реалистичность будущего бюджета. Он разрабатывается на основе данных социально-экономического развития территории за последний отчетный период, прогноза социально-экономического развития территории до конца базового года и тенденций развития экономики и социальной сферы на планируемый финансовый год и предшествует составлению проекта бюджета.

Студент должен знать основные показатели прогноза:

- индекс потребительских цен;

- валовой внутренний продукт;
- объем промышленной продукции;
- объем продукции сельского хозяйства;
- объем инвестиций в основной капитал;
- объем розничного товарооборота;
- объем импорта и экспорта;
- объем платных услуг населению;
- среднемесячная заработная плата;
- прожиточный минимум;
- численность безработных и др.

Необходимо отметить, что перспективный финансовый план – это документ, формируемый одновременно с проектом бюджета на очередной финансовый год на основе среднесрочного прогноза социально-экономического развития РФ, субъекта РФ, муниципального образования и содержащий данные о прогнозных возможностях бюджета по мобилизации доходов, привлечению государственных или муниципальных заимствований и финансированию основных расходов бюджета.

Перспективный финансовый план законодательно не утверждается, он разрабатывается на 3 года, из которых:

- первый год – это год, на который составляется бюджет;
- следующие два года – это плановый период, в котором прослеживаются реальные результаты заявленной экономической политики.

Перспективный финансовый план составляется по укрупненным показателям бюджетной классификации и ежегодно корректируется с учетом показателей уточненного среднесрочного прогноза социально-экономического развития РФ.

Перспективное финансовое планирование имеет целью:

- комплексное прогнозирование финансовых последствий разрабатываемых реформ, программ, законов;
- выявление необходимости и возможности осуществления в перспективе различных мер в области финансовой политики;
- отслеживание долгосрочных негативных тенденций и своевременное принятие мер противодействию им;
- информирование органов законодательной власти о предполагаемых среднесрочных тенденциях развития экономики и социальной сферы.

При составлении бюджета составляется также баланс финансовых ресурсов.

Следует подчеркнуть, что баланс финансовых ресурсов (сводный финансовый баланс) представляет собой баланс всех доходов и расходов РФ, субъектов РФ, муниципальных образований и хозяйствующих субъектов на определенной территории.

Баланс финансовых ресурсов составляется на основе отчетного баланса финансовых ресурсов за предыдущий год в соответствии с прогнозом социально-экономического развития соответствующей территории и является

основой для составления проекта бюджета.. Баланс финансовых ресурсов имеет большое значение при определении потребностей в финансовых ресурсах отдельных территорий и используется при определении общего размера ФФПР, а также порядка его распределения.

Составление сводного финансового баланса является подготовительным этапом разработки адресного финансового плана, т.е. бюджета. Сводный финансовый баланс государства позволяет увязать:

- материальные и финансовые пропорции в народном хозяйстве, скоординировать показатели всех звеньев финансово-кредитной системы;
- обеспечить проверку сбалансированности прогноза экономического и социального развития государства, определить источники финансирования мероприятий, намеченных этим прогнозом;
- выявить резервы дополнительных финансовых ресурсов;
- произвести прогнозные финансовые расчеты; разработать направления финансовой политики.

Необходимость разработки территориальных сводных финансовых балансов обусловлена рядом факторов:

1) разработкой программ, предусматривающих объединение усилий территориальных органов власти и предприятий, расположенных на их территориях, по экономическому и социальному развитию;

2) необходимостью сведения воедино различных видов финансовых планов: финансовых планов хозяйственных предприятий и организаций, территориального бюджета, внебюджетных фондов, отражающих отдельные стороны и этапы распределения и перераспределения национального дохода, созданного и используемого на данной территории. Это позволяет иметь полную картину образования и использования всех финансовых ресурсов административно-территориальной единицы.

Следует отметить, что информационной базой при разработке сводного финансового баланса региона являются: данные территориальных экономических, финансовых, статистических органов, функциональных подразделений территориальных органов власти, экономические нормативы и лимиты по основным показателям развития региона, показатели проектов планов экономического и социального развития территории, данные территориального бюджета, внебюджетных фондов, балансов доходов и расходов всех предприятий и организаций, расположенных на территории независимо от их ведомственной подчиненности.

Студент должен знать, что составление территориального сводного финансового баланса позволяет:

- достигнуть единства в экономическом и социальном развитии территории;
- точнее определить объемы финансовых ресурсов, имеющихся в регионе и необходимых для выполнения мероприятий, предусмотренных территориальной программой;
- сбалансировать материальные и финансовые ресурсы, используемые в регионе;

- повысить качество бюджетного планирования;
- концентрировать финансовые ресурсы на наиболее важных в каждый конкретный период направлениях экономического и социального развития территории;

- изыскать внутрирегиональные резервы для финансирования мероприятий, намеченных территориальными программами;

- и т.д.

необходимо отметить, что одновременно с проектом бюджета разрабатываются также:

- план развития государственного или муниципального сектора экономики;

- перечень долгосрочных целевых программ.

План развития государственного или муниципального сектора экономики включает:

- перечень и сводный план финансово-хозяйственной деятельности государственных или муниципальных унитарных предприятий;

- программу приватизации государственного или муниципального имущества и приобретения имущества в государственную или муниципальную собственность;

- сведения о предельной штатной численности государственных или муниципальных служащих и военнослужащих по главным распорядителям бюджетных средств.

Долгосрочные целевые программы разрабатываются органом исполнительной власти, органом местного самоуправления и подлежат утверждению соответствующим законодательным (представительным) органом, представительным органом местного самоуправления. Долгосрочные целевые программы разрабатываются в соответствии с прогнозом социально-экономического развития РФ и прогнозом социально-экономического развития соответствующей территории.

Долгосрочная целевая программа, предлагаемая к утверждению и финансированию за счет бюджетных средств или средств государственного внебюджетного фонда, должна содержать:

- наименование заказчика указанной программы;

- технико-экономическое обоснование;

- прогноз ожидаемых социально-экономических (экологических) результатов реализации указанной программы;

- сведения о распределении объемов и источников финансирования по годам.

Вопросы для дискуссионного обсуждения

1 Какие планы разрабатываются до составления проекта бюджета?

2 Какой документ является основой при составлении проекта бюджета?

3 Охарактеризуйте прогноз социально-экономического развития страны?

4 Подготовка сценарных условий перспективного развития.

5 Назовите основные показатели прогноза социально-экономического развития страны.

6 На какой срок разрабатывается прогноз социально-экономического развития страны?

7 Что такое перспективный финансовый план?

8 Что такое баланс финансовых ресурсов?

9 В чем состоит необходимость составления сводного финансового баланса?

10 Какую информацию содержит план развития государственного или муниципального сектора экономики?

Задания для индивидуальной работы

1 Нарисуйте схему взаимодействия финансовых планов при составлении проекта бюджета.

2 Каков порядок разработки и утверждения прогноза социально-экономического развития?

4.2 Организационно-методические основы составления, рассмотрения и утверждения бюджетов разного уровня

План занятий

1 Технология разработки проектов бюджетов

2 Порядок составления проекта федерального бюджета

3 Порядок составления проекта бюджета субъекта РФ

4 Порядок составления проекта местного бюджета

Студенту необходимо обратить внимание на последовательность разработки проектов бюджетов, характеризующуюся следующим:

Бюджетное Послание Президента РФ на трех летний период и на текущий финансовый год охватывает задачи и стратегию в области социально-экономического развития и бюджетной политики. Это послание является основой Постановления Правительства РФ по разработке проекта федерального бюджета и прогноза социально-экономического развития. В этом документе излагаются: последовательность, порядок разработки материалов; федеральные и региональные структуры, принимающие участие в разработке. Согласовании и представлении отдельных материалов и документов; сроки, состав и содержание разрабатываемых документов. Технология разработки материалов бюджета базируется на требованиях и положениях Бюджетного кодекса РФ, Налогового кодекса РФ, законодательства РФ о налогах и сборах и др.

Минэкономики РФ на основе постановления Правительства и Бюджетного послания Президента РФ разрабатывает сценарные условия функционирования экономики РФ на планируемый трехлетний период с детальным выделением первого планируемого года. Сценарные условия включают систему показателей и методическую базу их определения и прогнозирования. Эти методические и расчетные материалы доводят до

субъектов РФ и органов местного самоуправления, где разрабатываются соответствующие прогнозы социально-экономического развития территорий. На основе этих прогнозов и сценарных условий с учетом отчетных данных разрабатывается прогноз социально-экономического развития РФ.

Следует отметить, что важными документами технологии финансово-бюджетного планирования являются отчеты об исполнении бюджетов по уровням управления. При этом обобщают отчеты об исполнении бюджетов за предыдущие годы и ожидаемое исполнение бюджетов предыдущего планируемого года.

Для разработки прогнозов бюджетов на каждом уровне управления используются материалы перспективных финансовых планов, которые корректируются ежегодно по данным прогнозов социально-экономического развития. Прогнозирование бюджетов требует наличия также прогнозов финансовых балансов и плановых финансовых показателей унитарных предприятий и годовых заявок распорядителей бюджетных средств. Прогнозные финансовые балансы на каждом уровне управления базируются на материалах прогнозов социально-экономического развития и перспективных финансовых планов, что отмечено направлением соответствующих стрелок.

На основе рассмотренных и разработанных материалов рассчитываются прогнозы бюджетов, которые согласовываются по уровням управления и в виде проектов направляются на согласование и утверждение представительных органов власти. Следует отметить также выделение в расчетах бюджета развития, который основывается на целевой федеральной инвестиционной программе. Аналогичные программы рекомендуется разрабатывать в субъектах РФ и в муниципалитетах.

Каждый блок рассмотренной укрупненной технологической последовательности разработки проектов бюджетов имеет значительное количество промежуточных стадий расчетов многочисленных параметров, показателей и документов, которые предусматривают соответствующие нормативно-распорядительные, законодательные и отраслевые базы. В разработках проектов бюджетов принимает участие значительно большее количество министерств, ведомств и служб, чем отмечено на рисунке Б.1 приложения Б.

Вопросы для дискуссионного обсуждения

- 1 Перечислите стадии бюджетного процесса.
- 2 Охарактеризуйте технологию разработки проектов бюджетов.
- 3 Порядок составления проекта федерального бюджета.
- 4 Основы составления бюджетов субъектов РФ.
- 5 Особенности составления проектов местных бюджетов.

Задания для индивидуальной работы

- 1 Нарисуйте схему взаимодействия органов, участвующих в составлении проекта бюджета субъекта РФ.

2 Нарисуйте схему взаимодействия органов, участвующих в составлении проекта местного бюджета.

5 Экзаменационные вопросы

- 5.1 Содержание и значение бюджетного планирования и прогнозирования
- 5.2 Взаимосвязь процесса бюджетного планирования с прогнозом социально-экономического развития территории
- 5.3 Методы бюджетного планирования и прогнозирования
- 5.4 Задачи бюджетного планирования и повышение роли перспективного бюджетного планирования
- 5.5 Нормативно-правовая база, регулирующая формирование налоговых и неналоговых доходов
- 5.6 Бюджетная политика России и направления ее развития
- 5.7 Этапы составления прогноза налоговых поступлений
- 5.8 Взаимодействие органов казначейства, налоговых и финансовых органов при формировании доходной части бюджета
- 5.9 Роль финансовых органов в планировании доходов бюджетов
- 5.10 Последовательность этапов планирования доходов бюджетов
- 5.11 Сущность налогового планирования и прогнозирования
- 5.12 Виды налогового планирования
- 5.13 Налоговое планирование на макроуровне
- 5.14 Налоги как инструмент бюджетного регулирования
- 5.15 Бюджетное регулирование и его роль в реализации принципов построения бюджетной системы
- 5.16 Бюджетно-налоговое планирование и регулирование
- 5.17 Планирование и прогнозирование поступлений НДС
- 5.18 Планирование и прогнозирование налога на прибыль
- 5.19 Планирование и прогнозирование налога на доходы физических лиц
- 5.20 Этапы работы прогнозирования контингентов налоговых поступлений
- 5.21 Методика расчета объема доходов бюджетов территорий
- 5.22 Налоговый паспорт субъекта РФ
- 5.23 Концептуальные положения налогового процесса
- 5.24 Налоговый потенциал региона
- 5.25 Анализ и прогнозирование налоговых поступлений
- 5.26 Планирование неналоговых доходов
- 5.27 Планирование расходов на управление
- 5.28 Планирование расходов на оборону и содержание правоохранительных органов
- 5.29 Планирование социальных расходов
- 5.30 Планирование расходов, связанных с проведением экономической политики государства
- 5.31 Нормативный метод планирования расходов
- 5.32 Программно-целевой метод планирования расходов

- 5.33 Дефицит бюджета и оценка его уровня
- 5.34 Планирование способов и источников финансирования дефицита бюджета
- 5.35 Планирование и прогнозирование объемов финансовой помощи
- 5.36 Механизм распределения средств фонда финансовой поддержки по регионам
- 5.37 Методика распределения финансовой помощи между субъектами РФ и органами местного самоуправления
- 5.38 Порядок планирования бюджетных ассигнований на финансирование целевых программ
- 5.39 Этапы составления федеральных целевых программ
- 5.40 Особенности планирования ассигнований на финансирование региональных и муниципальных целевых программ
- 5.41 Взаимодействие финансовых структур, участвующих в разработке прогноза социально-экономического развития страны
- 5.42 Подготовка сценарных условий перспективного развития
- 5.43 Порядок разработки прогноза социально-экономического развития страны
- 5.44 Порядок составления сводного финансового баланса
- 5.45 Порядок разработки перспективных финансовых планов
- 5.46 Роль участников бюджетного процесса в составлении проекта бюджета
- 5.47 Технология разработки проектов бюджетов
- 5.48 Порядок составления федерального бюджета
- 5.49 Порядок составления бюджета субъекта РФ
- 5.50 Особенности составления проектов местных бюджетов

6 Литература, рекомендуемая для изучения тем

6.1 Основы бюджетного планирования и прогнозирования

6.1.1 Российская Федерация. Конституция (1993). Конституция Российской Федерации [Текст]: официальный текст. – М.: Юрайт, 2002. – (Серия «Российское Федеральное законодательство»). – 48 с.

6.1.2 Российская Федерация. Бюджетный кодекс. Бюджетный кодекс Российской Федерации [Текст]: официальный текст. – М.: «Издательство ЭЛИТ», 2005. – 160 с.

6.1.3 **Афанасьев, В.Н.** Анализ временных рядов и прогнозирование [Текст]: учебник / В.Н. Афанасьев, М.М. Юзбашев – М.: Финансы и статистика, 2001. – 228 с.

6.1.4 **Бабич, А.М.** Государственные и муниципальные финансы [Текст]: учебник для вузов / А.М. Бабич, Л.Н. Павлова – М.: Финансы, ЮНИТИ, 2001. – 687 с.

6.1.5 **Бабашкина, А.М.** Государственное регулирование национальной экономики [Текст]: учебное пособие / А.М. Бабашкина – М.: Финансы и статистика, 2003. – 480 с.

6.1.6 **Бабун, Р.В.** Организация местного самоуправления [Текст]: учебное пособие / Р.В. Бабун – СПб.: Питер, 2005. – 192 с.: ил.

6.1.7 **Поляк, Г.В.** Бюджетная система России [Текст]: учебник для вузов / Г.В. Поляк – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2002. – 540 с.

6.1.8 **Врублевская, О.В.** Бюджетная система Российской Федерации [Текст]: учебник / О.В. Врублевская, М.В. Романовский – 3-е изд., испр. и перераб. – М.: Юрайт-Издат, 2003. – 838 с.

6.1.9 **Парсаданов, Г.А.** Прогнозирование национальной экономики [Текст]: учебник / Г.А. Парсаданов – М.: Высш. шк., 2002. – 304 с.: ил.

6.1.10 **Морозова, Т.Г.** Прогнозирование и планирование в условиях рынка [Текст]: учебное пособие для вузов / Т.Г. Морозова, А.М. Пикулькин, А.В. Пикулькина. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2000. – 318 с.

6.1.11 Бюджетная политика государства как фактор экономической стабилизации бизнеса [Текст] / Т.В. Грицюк // Налоговое планирование. – 2003. – № 3. – С. 5 – 7.

6.1.12 Бюджетная система и экономический потенциал страны [Текст] / В. Горегляд // Вопросы экономики. – 2002. – №4. – С. 67 – 69.

6.1.13 Обобщение опыта планирования социально-экономического развития в субъектах РФ [Текст] / М. Николаев // Вопросы экономики. – 2002. – №5. – С.126 – 127.

6.1.14 Финансовые аспекты прогнозирования темпов роста [Текст] / В. Кулешов // Вопросы экономики. – 2002. – №11. – С.31 – 44.

6.1.15 **Российская Федерация. Законы.** О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития

Российской Федерации [Электронный ресурс]: федеральный закон РФ [принят 20.07.95. № 115-ФЗ] / [http:// www.garant.ru](http://www.garant.ru).

6.2 Планирование и прогнозирование доходов бюджета

6.2.1 Российская Федерация. Бюджетный кодекс. Бюджетный кодекс Российской Федерации [Текст]: официальный текст. – М.: «Издательство ЭЛИТ», 2005 . - 160 с.

6.2.2 Российская Федерация. Налоговый кодекс. Налоговый кодекс Российской Федерации [Текст]: официальный текст. – М.; СПб.: «Издательский дом Герда», 2005 г. - 640 с.

6.2.3 **Паскачев, А.Б.** Анализ и планирование налоговых поступлений: теория и практика [Текст] / А.Б. Паскачев [и др.]. – М.: Издательство экономико-правовой литературы, 2004. – 232 с.

6.2.4 **Александров, И.М.** Налоговые системы России и зарубежных стран [Текст]: / И.М. Александров. – М.: Бератор-Пресс, 2002. – 192 с.

6.2.5. **Косолапов, А.И.** Налоги и налогообложение [Текст]: учебное пособие / А.И. Косолапов – М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и Ко», 2005. – 872 с.

6.2.6. **Кириллова, О.С.** Налоги и налогообложение [Текст]: курс лекций: учебное пособие для вузов / О.С. Кириллова, Т.В. Муравлева – М.: Издательство «Экзамен», 2005. – 288с.

6.2.7 **Лукашин, Ю.П.** Адаптивные методы краткосрочного прогнозирования временных рядов [Текст]: учеб. пособие / Ю.П. Лукашин – М.: Финансы и статистика, 2003. – 416 с.: ил.

6.2.8 **Майорова, Е.И.** Финансовое право [Текст]: учебное пособие / Е.И. Майорова, Л.В. Хроленкова. – М.: ФОРУМ, 2003.–192 с.

6.2.9 **Мысляева, И.Н.** Государственные и муниципальные финансы [Текст]: учебник / И.Н. Мысляева – М.: ИНФРА-М, 2003. – 268 с.

6.2.10 **Поляк, Г.В.** Налоги и налогообложение [Текст]: учебное пособие для вузов / Г.В. Поляк, А.Н. Романов – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2003. – 399 с.

6.2.11 **Незамайкин, В.Н.** Налогообложение юридических и физических лиц [Текст] / В.Н. Незамайкин, И.Л. Юрзинова.– М.: Издательство «Экзамен», 2004. – 448 с.

6.2.12 **Пансков, В.Г.** Налоги и налогообложение в Российской Федерации [Текст]: учебник для вузов / Г.В. Пансков 5-е изд., доп. и перераб. – М.: Международный центр финансово-экономического развития, 2003. – 544 с.

6.2.13 Салин, В.Н. Статистика финансов [Текст]: учебник / В.Н. Салин. – М.: Финансы и статистика, 2000. – 816 с.

6.2.14 **Российская Федерация. Законы.** О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации о налогах и сборах [Электронный ресурс]: федеральный закон [принят 29 июля 2004 года № 95-ФЗ] / [http:// www.garant.ru](http://www.garant.ru).

6.2.15 **Российская Федерация. Приказы.** Об утверждении Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации при составлении и исполнении бюджетов всех уровней, начиная с бюджетов на 2005 год [Электронный ресурс]: приказ Минфина России [принят 10.12.04. № 114н] / [http:// www.garant.ru](http://www.garant.ru).

6.2.16 **Российская Федерация. Законы.** О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации [Электронный ресурс]: федеральный закон РФ [принят 20.07.95. № 115-ФЗ] / [http:// www.garant.ru](http://www.garant.ru)

6.2.17 Прогноз доходной составляющей ФБ на территории субъекта Российской Федерации [Текст] / О.Л. Гвызин // Финансы. - 2004. - №2.–С.18-20.

6.2.18 Об утверждении методики формирования областного бюджета и прогноза консолидированного бюджета области на 2005 год [Электронный ресурс]: распоряжение главы Администрации Оренбургской области: [принято 19.10.2004 №504-р] / [http:// www.garant.ru](http://www.garant.ru).

6.3 Планирование и прогнозирование расходов бюджета

6.3.1 Российская Федерация. Бюджетный кодекс. Бюджетный кодекс Российской Федерации [Текст]: официальный текст. – М.: «Издательство ЭЛИТ», 2005 . - 160 с.

6.3.2 **Морозова, Т.Г.** Прогнозирование и планирование в условиях рынка [Текст]: учебное пособие для вузов / Т.Г. Морозова, А.М. Пикулькин, А.В. Пикулькина. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2000. – 318 с.

6.3.3 **Парсаданов, Г.А.** Прогнозирование национальной экономики [Текст]: учебник / Г.А. Парсаданов – М.: Высш. шк., 2002. – 304 с.: ил.

6.3.4 **Мысляева, И.Н.** Государственные и муниципальные финансы [Текст]: учебник / И.Н. Мысляева – М.: ИНФРА-М, 2003. – 268 с.

6.3.5 **Годин, А.М.** Бюджетная система Российской Федерации [Текст]: учебник / А.М. Годин, Н.С. Максимова, И.В. Подпорина – М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и Ко», 2003.–752 с.

6.3.6 **Бабашкина, А.М.** Государственное регулирование национальной экономики [Текст]: учебное пособие / А.М. Бабашкина – М.: Финансы и статистика, 2003. – 480 с.

6.3.7 **Бабун, Р.В.** Организация местного самоуправления [Текст]: учебное пособие / Р.В. Бабун – СПб.: Питер, 2005. – 192 с.: ил.

6.3.8. **Поляк, Г.В.** Бюджетная система России [Текст]: учебник для вузов / Г.В. Поляк – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2002. – 540 с.

6.3.9 **Врублевская, О.В.** Бюджетная система Российской Федерации [Текст]: учебник / О.В. Врублевская, М.В. Романовский – 3-е изд., испр. и перераб. – М.: Юрайт-Издат, 2003. – 838 с.

6.3.10 **Российская Федерация. Законы.** О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных)

и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления [Электронный ресурс]: Федеральный закон [принят 22 августа 2004 года № 122-ФЗ] / <http://www.garant.ru>.

6.3.11 К межбюджетным отношениям в субъектах Федерации [Текст] / А.Г. Игудин // Финансы. - 2004. - № 7. - С. 7 – 10.

6.3.12 Баланс межбюджетных отношений: отрицательное сальдо? [Текст] / С. Гиляровская // Финансы. - 2004. - №6. - С. 28 – 31.

6.3.13 Механизмы межбюджетного выравнивания [Текст] / Т.В. Грицюк // Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях.- 2004. - № 7. - С. 7 – 23.

6.3.14 Программа развития бюджетного федерализма в Российской Федерации на период до 2005 года [Электронный ресурс]: постановление Правительства Российской Федерации: [принято 15.08.2001 №184] / <http://www.garant.ru>.

6.3.15 Основные принципы формирования финансовых взаимоотношений федерального бюджета с бюджетами субъектов РФ и муниципальными образованиями на 2005 год и на среднесрочную перспективу [Текст] / А.Г. Силуанов // Финансы. - 2004. - № 8. - С. 11 – 14.

6.3.16 Переход к новой системе межбюджетных отношений в субъектах РФ [Текст] / А.М. Лавров // Финансы. - 2004. - №9. - С. 3 – 8.

6.3.17 О распределении дотаций из Федерального Фонда финансовой поддержки субъектов Российской Федерации [Электронный ресурс]: постановление Правительства Российской Федерации: [принято 22.11.2004 № 670] / <http://www.garant.ru>.

6.3.18 О распределении субвенций из Федерального Фонда компенсаций между субъектами Российской Федерации на 2005 год [Электронный ресурс]: постановление Правительства Российской Федерации [принято 01.12.2004 №705] / <http://www.garant.ru>.

6.3.19 О методологии распределения средств фонда регионального развития [Текст] / А.Г. Бирюков // Финансы. – 2004. - №5. - С. 11 – 15.

6.4 Основы организации бюджетного процесса

6.4.1 Российская Федерация. Конституция (1993). Конституция Российской Федерации [Текст]: официальный текст. – М.: Юрайт, 2002. – (Серия «Российское Федеральное законодательство»). – 48 с.

6.4.2 Российская Федерация. Бюджетный кодекс. Бюджетный кодекс Российской Федерации [Текст]: официальный текст. – М.: «Издательство ЭЛИТ», 2005. - 160 с.

6.4.3 **Бабич, А.М.** Государственные и муниципальные финансы [Текст]: учебник для вузов / А.М. Бабич, Л.Н. Павлова – М.: Финансы, ЮНИТИ, 2001. – 687 с.

6.4.4 **Бабун, Р.В.** Организация местного самоуправления [Текст]: учебное пособие / Р.В. Бабун – СПб.: Питер, 2005. – 192 с.: ил.

6.4.5 **Поляк, Г.Б.** Бюджетная система России [Текст]: учебник для вузов / Г.Б. Поляк – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2002. – 540 с.

6.4.6 **Врублевская, О.В.** Бюджетная система Российской Федерации [Текст]: учебник / О.В. Врублевская, М.В. Романовский – 3-е изд., испр. и перераб. – М.: Юрайт-Издат, 2003. – 838 с.

6.4.7 **Годин, А.М.** Бюджетная система Российской Федерации [Текст]: учебник / А.М. Годин, Н.С. Максимова, И.В. Подпорина – М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и Ко», 2003. – 752 с.

6.4.8 **Сергеев, Л.И.** Государственные и территориальные финансы [Текст]: учебник / Л.И. Сергеев – Калининград: Янтарный сказ, 2000. – 368 с.

6.4.9 **Майорова Е.И.** Финансовое право [Текст]: учебное пособие / Е.И. Майорова, Л.В. Хроленкова – М.: ФОРУМ, 2003. – 192 с.

6.4.10 **Мысляева, И.Н.** Государственные и муниципальные финансы [Текст]: учебник / И.Н. Мысляева – М.: ИНФРА-М, 2003. – 268 с.

6.4.11 **Российская Федерация. Законы.** О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления [Электронный ресурс]: федеральный закон [принят 22 августа 2004 года № 122-ФЗ] / [http:// www.garant.ru](http://www.garant.ru).

6.4.12 О разработке перспективного финансового плана РФ и проекта федерального закона о федеральном бюджете на очередной год [Электронный ресурс]: постановление Правительства РФ [принято 6 марта 2005 года № 118] / [http:// www.garant.ru](http://www.garant.ru).

6.4.13 Основные направления реструктуризации бюджетного сектора и совершенствование бюджетного процесса [Текст] / Т.А. Голикова // Финансы. – 2004. - №2. - С. 3 – 6.

6.4.14 Бюджетный процесс: сущность и совершенствование [Текст] / А.С. Колесов // Финансы. – 2004. - №11. - С. 8 – 11.

6.4.15 Российская Федерация. Концепция реформирования бюджетного процесса в РФ в 2004-2006 гг. [Электронный ресурс]: постановление Правительства РФ [принято 22 мая 2004 года] / [http:// www.garant.ru](http://www.garant.ru).

Приложение А (обязательное)

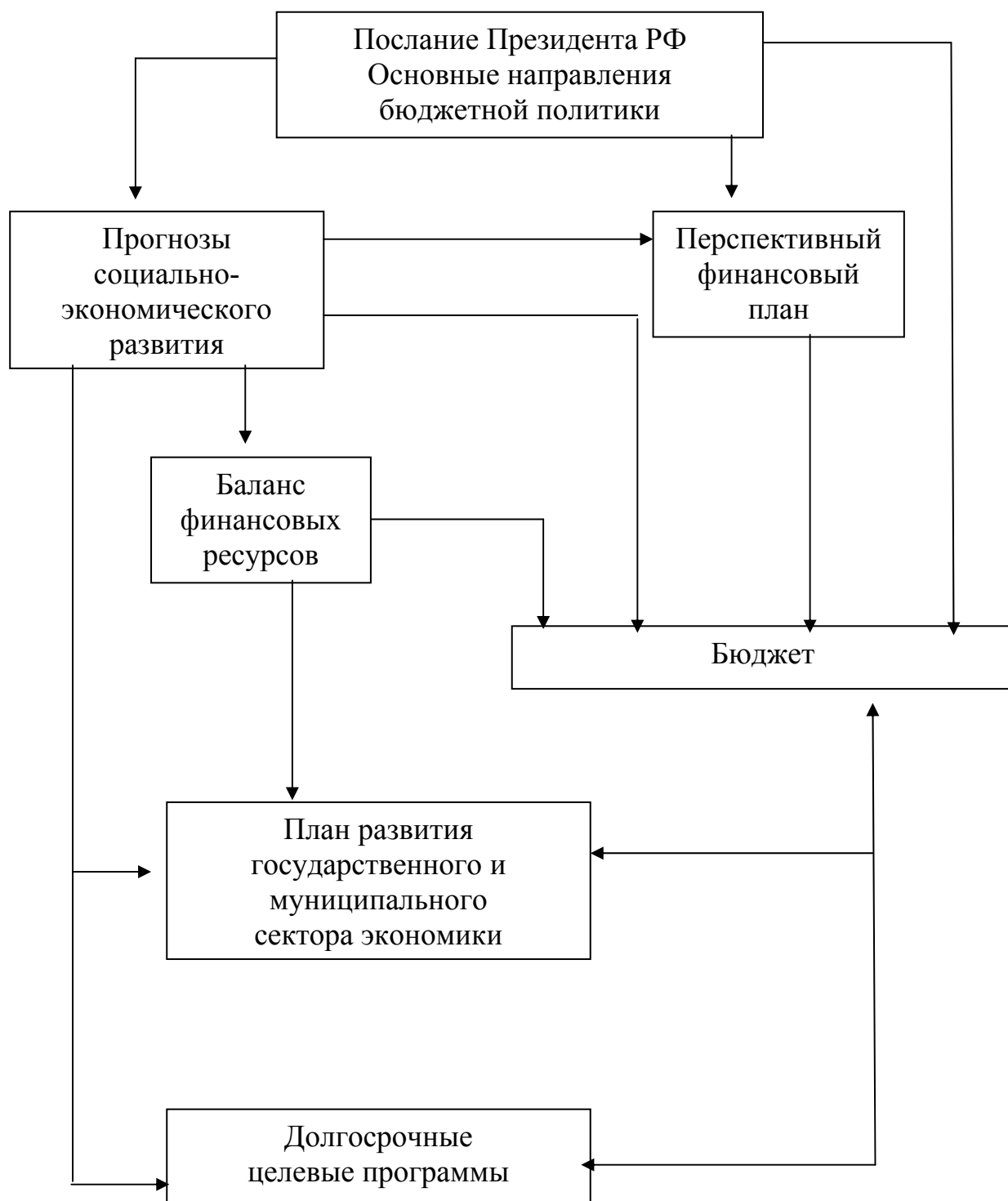


Рисунок А.1 – Бюджет в системе экономических и финансовых планов

Приложение Б (обязательное)

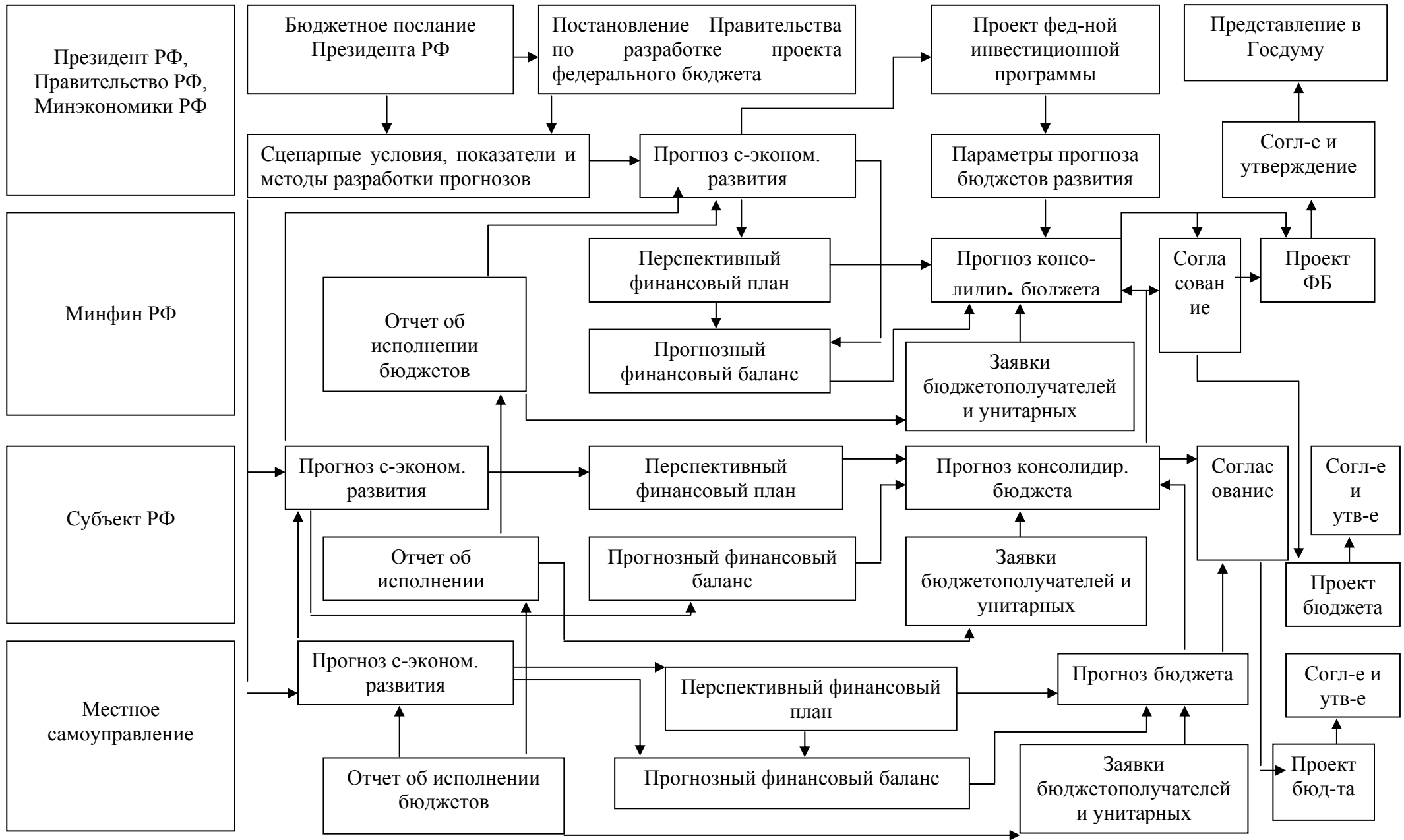


Рисунок Б.1 – Технология разработки проектов бюджетов

