БЮДЖЕТНЫЙ ПРОЦЕСС В РФ

1. Понятие бюджетного процесса и его принципы

Нормы бюджетного процесса предписывают правила, порядок применения норм материального бюджетного права. В них регламентирован весь цикл формирования бюджета от момента его составления до утверждения отчета о его исполнении, порядок и последовательность вступления в бюджетные правоотношения различных субъектов - участников этих правоотношений на всех стадиях бюджетного процесса.

Нормы процессуального бюджетного права, строгое их соблюдение - гарантия законности применения норм материального бюджетного права, т.е. гарантия правильности и своевременности поступления в бюджет доходов и законности и своевременности их расходования.

|  |
| --- |
| **Бюджетный процесс** - регламентируемая законодательством Российской Федерации деятельность органов государственной власти, органов местного самоуправления и иных участников бюджетного процесса по составлению и рассмотрению проектов бюджетов, утверждению и исполнению бюджетов, контролю за их исполнением, осуществлению бюджетного учета, составлению, внешней проверке, рассмотрению и утверждению бюджетной отчетности ([ст. 6](consultantplus://offline/ref=98DBE88559AFEFA0C262F2A49ACF998794905003213434E5827D63F2EDFFE3F9501D6C98D92348F53FAA8C6BBAA3916F3C959EEB5Ei2uBL) БК РФ). |

Следует обратить внимание, что именно составление отчетности об исполнении бюджета является обратной связью в бюджетной деятельности государства и делает эту деятельность прозрачной.

Работа с бюджетом ведется государственными органами постоянно (перманентно): исполняется бюджет текущего года, и он длится, в соответствии с федеральными законами о федеральном бюджете, с 1 января текущего года по 31 декабря текущего года. Это время называется текущим финансовым годом. В это же время составляется проект бюджета на очередной финансовый год следующего года и плановый период (три года), подводятся итоги за предшествующий год, составляется и утверждается отчетность по исполнению бюджета предшествующего года.

Основную работу с бюджетом осуществляет специальный орган государственного управления - Минфин России ([ст. 6](consultantplus://offline/ref=98DBE88559AFEFA0C262F2A49ACF998794905003213434E5827D63F2EDFFE3F9501D6C98DE2748F53FAA8C6BBAA3916F3C959EEB5Ei2uBL) БК РФ).

Практически бюджетной деятельностью занимаются все представительные и исполнительные органы государственной власти, органы местного самоуправления и все органы государственного управления. **Участники бюджетного процесса** ([ст. 152](consultantplus://offline/ref=98DBE88559AFEFA0C262F2A49ACF998794905003213434E5827D63F2EDFFE3F9501D6C92D92E40AA3ABF9D33B5A28C713F8882E95C29i4uFL) БК РФ): Президент РФ; высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации, глава муниципального образования; законодательные представительные органы государственной власти и представительные органы местного самоуправления; исполнительные органы государственной власти (исполнительно-распорядительные органы муниципальных образований); Банк России; органы государственного (муниципального) финансового контроля; органы управления государственными внебюджетными фондами; главные распорядители (распорядители) бюджетных средств; главные администраторы (администраторы) доходов бюджета; главные администраторы (администраторы) источников финансирования дефицита бюджета; получатели бюджетных средств.

Период от начала составления государственного бюджета до утверждения отчета о его исполнении называется бюджетным циклом. Весь бюджетный цикл делится на стадии бюджетного процесса, которые периодически сменяют одна другую.

Стадии бюджетного процесса следуют строго последовательно, и этот порядок не подлежит изменению. В то же время каждый раз работа с новым бюджетом начинается снова, так как ежегодно изменяется объем национального дохода государства, по-разному перераспределяются государственные средства в зависимости от решаемых государством в данный период задач.

На каждой стадии бюджетного процесса решаются вопросы, которые не могут быть решены в другое время. Так, вопросы бюджетного регулирования (вопросы перераспределения бюджетных доходов и расходов), а также вопросы финансовой поддержки территорий решаются в момент составления бюджета.

Окончательно процентные отчисления от регулирующих источников для нижестоящих территорий и вопросы финансовой поддержки утверждаются вышестоящими представительными органами в момент утверждения вышестоящего бюджета. Этим на стадии принятия закона о бюджете достигается сбалансированность показателей бюджета.

В основе бюджетного процесса лежит принцип последовательности вступления в бюджетную деятельность участников бюджетного процесса - органов исполнительной и представительной власти, где проект бюджета обязательно составляют исполнительные органы власти, закон или решение о бюджете обязательно принимается представительным органом власти, кстати, это настолько важно, что нашло закрепление в [Конституции](consultantplus://offline/ref=98DBE88559AFEFA0C262F2A49ACF9987949953032C6563E7D3286DF7E5AFABE91E586190DF204BAA3ABF9D33B5A28C713F8882E95C29i4uFL) РФ. В частности, в [ст. 106](consultantplus://offline/ref=98DBE88559AFEFA0C262F2A49ACF9987949953032C6563E7D3286DF7E5AFABE91E586190DF204BAA3ABF9D33B5A28C713F8882E95C29i4uFL) Конституции РФ закреплено обязательное утверждение закона о федеральном бюджете не только Государственной Думой, но и Советом Федерации.

Исполняют бюджеты органы исполнительной власти всех уровней, где большую роль играют отдельные субъекты-исполнители, так называемые администраторы бюджетных средств. Кстати, такой порядок присущ и всем зарубежным странам с развитой рыночной экономикой, например Болгарии, Великобритании, Канаде, Польше, США и т.д. <1>.

--------------------------------

<1> См. подробнее: Тимошенко И.Г. Бюджетный процесс в зарубежных государствах. М., 1996.

Очень важен принцип ежегодности бюджета, означающий, что закон о бюджете (который является финансовым планом) строго исполняется в течение календарного года и должен быть принят до начала планируемого года. Выполнение этого важного основополагающего правила делает бюджетную деятельность более прозрачной и обеспечивает более эффективную возможность осуществлять бюджетный мониторинг и контроль за всеми потоками бюджетных средств.

Кроме того, ежегодность принятия представительным органом власти бюджета дает возможность точнее выявить тенденции рыночного развития, полнее учесть происходящие изменения в темпах роста производства, внутреннего валового продукта, национального дохода, курса рубля и т.д., что особенно важно в условиях глобального финансового кризиса.

В настоящее время в соответствии с [Концепцией](consultantplus://offline/ref=98DBE88559AFEFA0C262F2A49ACF998797925604203534E5827D63F2EDFFE3F9501D6C91DB2643A06DE58D37FCF5826D3C959CE842294F5BiCu3L) реформирования бюджетного процесса в Российской Федерации в [п. 3 ст. 169](consultantplus://offline/ref=98DBE88559AFEFA0C262F2A49ACF998794905003213434E5827D63F2EDFFE3F9501D6C91DB2445A067E58D37FCF5826D3C959CE842294F5BiCu3L) БК РФ закреплено, что проект федерального бюджета и проекты государственных внебюджетных фондов составляются и утверждаются сроком на три года - очередной финансовый год и плановый период. Это означает, что мы перешли к перспективному финансовому планированию, что даст возможность обеспечить реальное бюджетное финансирование, а следовательно, и реальное выполнение всех долгосрочных программ по развитию экономики и социальных процессов.

Особого внимания в бюджетном процессе заслуживает принцип публичности и гласности, который предполагает, что расчеты по бюджету еще до его принятия широко обсуждаются представительными органами и общественностью.

Принятый бюджет обязательно публикуется в печати. В частности, в [ст. 36](consultantplus://offline/ref=98DBE88559AFEFA0C262F2A49ACF998794905003213434E5827D63F2EDFFE3F9501D6C91DA2F41AA3ABF9D33B5A28C713F8882E95C29i4uFL) БК РФ закреплено, что утвержденные бюджеты и отчеты об их исполнении должны обязательно публиковаться в СМИ. Должна быть открыта информация о проектах всех финансовых законов.

Широкое обсуждение проектов бюджетов, их обязательное опубликование после принятия, а также отчетность исполнительных органов власти перед представительными органами власти об исполнении бюджета также служат обеспечению прозрачности бюджетной деятельности в государстве, обеспечивают прямые и обратные связи и таким образом помогают исполнить бюджет реально и с наименьшими потерями. Гласным должно быть и отклонение бюджета.

В случае принятия решения об отклонении проекта бюджета до начала текущего года вводится временное управление бюджетом, т.е. ничего особенно страшного не произойдет, хотя бы потому, что в экономике нет безвыходных ситуаций. На этот случай применяется [ст. 190](consultantplus://offline/ref=98DBE88559AFEFA0C262F2A49ACF998794905003213434E5827D63F2EDFFE3F9501D6C91DB2740A76BE58D37FCF5826D3C959CE842294F5BiCu3L) "Временное управление бюджетом" БК РФ, где закреплено, что в случае, если закон (решение) о бюджете не вступил в силу с начала финансового года, финансовый орган правомочен ежемесячно доводить до главных распорядителей бюджетных средств ассигнования и лимиты бюджетных обязательств в размере, не превышающем 1/12 части бюджетных ассигнований и лимитов бюджетных обязательств в отчетном финансовом году [(ч. 1)](consultantplus://offline/ref=98DBE88559AFEFA0C262F2A49ACF998794905003213434E5827D63F2EDFFE3F9501D6C92DE2743AA3ABF9D33B5A28C713F8882E95C29i4uFL).

В этой [статье](consultantplus://offline/ref=98DBE88559AFEFA0C262F2A49ACF998794905003213434E5827D63F2EDFFE3F9501D6C91DB2740A76BE58D37FCF5826D3C959CE842294F5BiCu3L) содержится еще ряд пунктов, которые обеспечат финансирование хозяйства даже в случае длительного задержания принятия закона (решения) о бюджете. Однако объективно на экономике в целом это будет сказываться отрицательно. Так, задержки с принятием законов о бюджете в 1991, 1992, 1993 гг. были одной из причин, породивших шоковую терапию.

Органы представительной и исполнительной власти постоянно отчитываются перед широкой общественностью о ходе исполнения бюджета.

Важным для бюджетного процесса остается принцип специализации бюджетных показателей, который состоит в том, что в основе составления и исполнения бюджета лежит бюджетная классификация, которая предполагает группировку всех доходов бюджетов всех уровней по источнику возникновения, а расходов - по целевому назначению, направлениям деятельности.

Бюджетная классификация так важна для всей бюджетной деятельности государства, что в настоящее время она полностью закреплена в [гл. 4](consultantplus://offline/ref=98DBE88559AFEFA0C262F2A49ACF998794905003213434E5827D63F2EDFFE3F9501D6C91DB2642A367E58D37FCF5826D3C959CE842294F5BiCu3L) БК РФ. Так, в [ст. 19](consultantplus://offline/ref=98DBE88559AFEFA0C262F2A49ACF998794905003213434E5827D63F2EDFFE3F9501D6C91DB2642A26CE58D37FCF5826D3C959CE842294F5BiCu3L) закреплен состав бюджетной классификации, который включает в себя классификацию доходов бюджетов, классификацию расходов бюджетов, классификацию источников финансирования дефицитов бюджетов, классификацию операций публично-правовых образований. Каждая из этих классификаций подробно урегулирована в [БК](consultantplus://offline/ref=98DBE88559AFEFA0C262F2A49ACF998794905003213434E5827D63F2EDFFE3F9501D6C91DB2642A367E58D37FCF5826D3C959CE842294F5BiCu3L) РФ.

Принцип специализации показателей бюджета действует на всех стадиях бюджетного процесса.

|  |
| --- |
| **Бюджетная классификация** - специальный юридический акт, лежащий в основе всей бюджетной деятельности финансовых органов. |

Следует иметь в виду, что бюджетная классификация не только имеет значение для процессуального бюджетного права, но и лежит в основе норм материального бюджетного права.

В целом же задача бюджетного процесса состоит в том, чтобы закон о бюджете был принят вовремя, текст его был краток и понятен, а участники бюджетного процесса не испытывали бы осложнений при реализации норм материального бюджетного права.

2. Стадия составления проекта бюджета

Стадия составления проекта бюджета начинается с определения бюджетной политики государства. Президент РФ направляет Федеральному Собранию РФ [Послание](consultantplus://offline/ref=98DBE88559AFEFA0C262F2A49ACF998797965501203734E5827D63F2EDFFE3F9421D349DD9255DA16DF0DB66BAiAu0L), содержащее в том числе и положения о бюджетной политике в РФ.

Затем в соответствии со [ст. 171](consultantplus://offline/ref=98DBE88559AFEFA0C262F2A49ACF998794905003213434E5827D63F2EDFFE3F9501D6C91DB2445A36AE58D37FCF5826D3C959CE842294F5BiCu3L) БК РФ составлением бюджета занимаются Правительство РФ и высшие исполнительные органы государственной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органы местных администраций муниципальных образований.

Составление бюджета основывается: на положениях послания Президента РФ Федеральному Собранию РФ, определяющих бюджетную политику (требования к бюджетной политике) в Российской Федерации; основных направлениях бюджетной политики и основных направлениях налоговой политики; основных направлениях таможенно-тарифной политики Российской Федерации; прогнозе социально-экономического развития; бюджетном прогнозе (проекте бюджетного прогноза, проекте изменений бюджетного прогноза) на долгосрочный период; государственных (муниципальных) программах (проектах государственных (муниципальных) программ, проектах изменений указанных программ) ([п. 2 ст. 172](consultantplus://offline/ref=98DBE88559AFEFA0C262F2A49ACF998794905003213434E5827D63F2EDFFE3F9501D6C91DB2445A369E58D37FCF5826D3C959CE842294F5BiCu3L) БК РФ).

Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования разрабатывается на период не менее 3 лет.

Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации разрабатывается в соответствии с [порядком](consultantplus://offline/ref=98DBE88559AFEFA0C262F2A49ACF998797995C0F223B34E5827D63F2EDFFE3F9501D6C91DB2641A16DE58D37FCF5826D3C959CE842294F5BiCu3L), утвержденным Правительством РФ .

Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации разрабатывается Министерством экономического развития РФ ежегодно в три этапа.

На первом этапе Министерство экономического развития Российской Федерации совместно с различными ведомствами (Министерством финансов Российской Федерации, заинтересованными федеральными органами исполнительной власти, такими как Министерство образования Российской Федерации, Министерство здравоохранения Российской Федерации и Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации и др., а также с участием Центрального банка Российской Федерации) разрабатывает **сценарные условия функционирования экономики Российской Федерации** и **основные параметры прогноза социально-экономического развития Российской Федерации** на очередной финансовый год и плановый период. **Сценарные условия функционирования экономики** разрабатываются на основе различных показателей, таких как: цены на нефть марки "Urals" (мировые); цены на природный газ; темпы роста мировой экономики; курс евро к доллару США; курс доллара США к рублю; индекс реального эффективного обменного курса рубля; объем добычи нефти и природного газа; экспорт и импорт нефти, нефтепродуктов и природного газа и др.

Основные параметры прогноза содержат различные прогнозируемые количественные характеристики, такие как: динамика и структура используемого и произведенного валового внутреннего продукта; динамика объема отгруженной продукции (выполненных работ, оказанных услуг), промышленного производства и производства продукции сельского хозяйства; динамика цен (тарифов) на товары (услуги) и др.

Данные характеристики соответствуют сценарным условиям и отражают социально-экономическое развитие Российской Федерации в очередном финансовом году и плановом периоде.

На втором этапе Министерство экономического развития Российской Федерации с участием тех же органов разрабатывает сам прогноз и представляет его для рассмотрения и одобрения в Правительство Российской Федерации, а также направляет его в Министерство финансов Российской Федерации.

На третьем этапе Министерство экономического развития Российской Федерации разрабатывает уточненный прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на основе трех кварталов.

Прогноз социально-экономического развития субъекта Российской Федерации, муниципального образования разрабатывается ежегодно в порядке, установленном соответственно высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрацией.

Кроме того, для составления проекта бюджета согласно [п. 2 ст. 172](consultantplus://offline/ref=98DBE88559AFEFA0C262F2A49ACF998794905003213434E5827D63F2EDFFE3F9501D6C91DB2445A26EE58D37FCF5826D3C959CE842294F5BiCu3L) БК РФ разрабатываются основные направления бюджетной политики и основные направления налоговой политики; основные направления таможенно-тарифной политики Российской Федерации; бюджетный прогноз на долгосрочный период; государственные программы (муниципальные программы). Эти документы являются основой для составления бюджета.

**Под бюджетным прогнозом на долгосрочный период** понимается документ, содержащий прогноз основных характеристик соответствующих бюджетов (консолидированных бюджетов) бюджетной системы Российской Федерации, показатели финансового обеспечения государственных (муниципальных) программ на период их действия, иные показатели, характеризующие бюджеты (консолидированные бюджеты) бюджетной системы Российской Федерации, а также содержащий основные подходы к формированию бюджетной политики на долгосрочный период.

Бюджетный прогноз Российской Федерации, субъекта Российской Федерации на долгосрочный период разрабатывается каждые шесть лет на двенадцать и более лет на основе прогноза социально-экономического развития соответственно Российской Федерации, субъекта Российской Федерации на соответствующий период.

Бюджетный прогноз муниципального образования на долгосрочный период разрабатывается каждые три года на шесть и более лет на основе прогноза социально-экономического развития муниципального образования на соответствующий период.

Бюджетный прогноз Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования на долгосрочный период может быть изменен с учетом изменения прогноза социально-экономического развития соответственно Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования на соответствующий период и принятого закона (решения) о соответствующем бюджете без продления периода его действия.

**Государственной программой** является документ стратегического планирования, содержащий комплекс планируемых мероприятий, взаимоувязанных по задачам, срокам осуществления, исполнителям и ресурсам, и инструментов государственной политики, обеспечивающих в рамках реализации ключевых государственных функций достижение приоритетов и целей государственной политики в сфере социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации.

Правительство Российской Федерации не позднее 1 марта текущего финансового года доводит до федеральных органов исполнительной власти и иных государственных органов и организаций, участвующих в процессе составления проекта федерального бюджета и проектов бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации на очередной финансовый год и плановый период, график подготовки и рассмотрения проектов федеральных законов, документов и материалов, разрабатываемых при составлении проекта федерального бюджета и проектов бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации на очередной финансовый год и плановый период<1>

--------------------------------

Постановление Правительства РФ от 24.03.2018 N 326 (ред. от 29.01.2020) "Об утверждении Правил составления проекта федерального бюджета и проектов бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации на очередной финансовый год и плановый период и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации"

Не позднее 15 сентября текущего финансового года Министерство финансов Российской Федерации обеспечивает представление в Правительство Российской Федерации проекта федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период

Правительство Российской Федерации не позднее 25 сентября текущего финансового года одобряет проекты федеральных законов о федеральном бюджете и бюджетах государственных внебюджетных фондов Российской Федерации на очередной финансовый год и плановый период.

Правительство Российской Федерации не позднее 30 сентября текущего финансового года вносит в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проект федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период.

3. Стадия рассмотрения и утверждения бюджета

В соответствии со [ст. 194](consultantplus://offline/ref=98DBE88559AFEFA0C262F2A49ACF998794905003213434E5827D63F2EDFFE3F9501D6C93D92044AA3ABF9D33B5A28C713F8882E95C29i4uFL) БК РФ проект закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период вносится на рассмотрение в Государственную Думу не позднее 1 октября текущего года. Он считается внесенным в срок, если доставлен в Государственную Думу до 24 часов 1 октября текущего года ([п. 1 ст. 194](consultantplus://offline/ref=98DBE88559AFEFA0C262F2A49ACF998794905003213434E5827D63F2EDFFE3F9501D6C93D92044AA3ABF9D33B5A28C713F8882E95C29i4uFL) БК РФ). Следует обратить внимание, что внесенный проект закона на очередной финансовый год и плановый период уточняет показатели утвержденного федерального бюджета планового периода и утверждает показатели на очередной финансовый год.

Также в [п. 4 ст. 192](consultantplus://offline/ref=98DBE88559AFEFA0C262F2A49ACF998794905003213434E5827D63F2EDFFE3F9501D6C91DB2444A36AE58D37FCF5826D3C959CE842294F5BiCu3L) БК РФ закреплен перечень документов, прилагаемых к проекту бюджета на очередной финансовый год и плановый период, в том числе: основные направления бюджетной, налоговой политики, таможенно-тарифной политики на очередной финансовый год и плановый период; предварительные итоги социально-экономического развития Российской Федерации за истекший период; прогноз социально-экономического развития; оценка ожидаемого исполнения бюджета за текущий год; прогноз основных параметров бюджетной системы, в том числе консолидированного бюджета на очередной финансовый год и плановый период; расчеты по статьям классификации доходов федерального бюджета и источников финансирования дефицита в очередном финансовом году и плановом периоде; реестр расходных обязательств, подлежащих исполнению за счет средств федерального бюджета, в том числе за счет субвенций бюджетам субъектов Российской Федерации, и ряд других.

Банк России представляет в Государственную Думу проект денежно-кредитной политики на очередной финансовый год и плановый период. Предварительно указанный проект направляется Президенту РФ и в Правительство РФ.

По всем финансовым вопросам, и в частности для работы с бюджетом, органы представительной власти разных уровней образуют специальные комитеты и комиссии. Так, в Государственной Думе создан Комитет по бюджету, налогам, банкам и финансам, в [БК](consultantplus://offline/ref=98DBE88559AFEFA0C262F2A49ACF998794905003213434E5827D63F2EDFFE3F9421D349DD9255DA16DF0DB66BAiAu0L) РФ упоминается Комитет по бюджету, в Совете Федерации - Комитет по бюджету, финансовому, валютному и кредитному регулированию. Эти комитеты согласовывают предложения по бюджету с другими комиссиями Совета Федерации и Государственной Думы.

Государственная Дума рассматривает проект закона о федеральном бюджете в трех чтениях в течение 60 дней ([ст. 196](consultantplus://offline/ref=98DBE88559AFEFA0C262F2A49ACF998794905003213434E5827D63F2EDFFE3F9501D6C91DB2444A76DE58D37FCF5826D3C959CE842294F5BiCu3L) БК РФ). Такое внимание представительного органа государственной власти к рассмотрению проекта закона о бюджете (в нескольких чтениях) характерно для всех демократических государств.

Правительство РФ представляет Государственной Думе проекты бюджетов государственных внебюджетных фондов: Пенсионного фонда РФ; Фонда социального страхования РФ; Федерального фонда обязательного медицинского страхования <1>.

--------------------------------

<1> Правовое положение этих фондов закреплено в [гл. 17](consultantplus://offline/ref=98DBE88559AFEFA0C262F2A49ACF998794905003213434E5827D63F2EDFFE3F9501D6C91DB264AA666E58D37FCF5826D3C959CE842294F5BiCu3L) БК РФ ([ст. ст. 144](consultantplus://offline/ref=98DBE88559AFEFA0C262F2A49ACF998794905003213434E5827D63F2EDFFE3F9501D6C91DB264AA966E58D37FCF5826D3C959CE842294F5BiCu3L) - [150](consultantplus://offline/ref=98DBE88559AFEFA0C262F2A49ACF998794905003213434E5827D63F2EDFFE3F9501D6C91DB2743A06FE58D37FCF5826D3C959CE842294F5BiCu3L) БК РФ).

Банк России представляет Государственной Думе согласованный с Правительством РФ проект основных направлений денежно-кредитной политики на следующий год и плановый период.

В соответствии со [ст. 196](consultantplus://offline/ref=98DBE88559AFEFA0C262F2A49ACF998794905003213434E5827D63F2EDFFE3F9501D6C91DB2444A76DE58D37FCF5826D3C959CE842294F5BiCu3L) БК РФ Государственная Дума, повторим, рассматривает проект федерального закона о федеральном бюджете в трех чтениях.

Предметом первого чтения проекта федерального закона о федеральном бюджете, в соответствии со [ст. 199](consultantplus://offline/ref=98DBE88559AFEFA0C262F2A49ACF998794905003213434E5827D63F2EDFFE3F9501D6C91DB2444A766E58D37FCF5826D3C959CE842294F5BiCu3L) БК РФ, Государственной Думой являются его концепция и прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на следующий год, в том числе прогнозируемый объем валового внутреннего продукта и уровень инфляции, положенные в основу формирования основных характеристик и основных направлений бюджетной и налоговой политики.

Рассматриваются также основные характеристики федерального бюджета, к которым относятся: прогнозируемый в очередном финансовом году и плановом периоде общий объем доходов с выделением прогнозируемого объема дополнительных нефтегазовых доходов федерального бюджета; приложение к федеральному закону о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период, устанавливающее нормативы распределения доходов между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации на очередной финансовый год и плановый период в случае, если они не утверждены настоящим [Кодексом](consultantplus://offline/ref=98DBE88559AFEFA0C262F2A49ACF998794905003213434E5827D63F2EDFFE3F9421D349DD9255DA16DF0DB66BAiAu0L); общий объем расходов в очередном финансовом году и плановом периоде; условно утверждаемые расходы в объеме не менее 2,5% общего объема расходов федерального бюджета на первый год планового периода и не менее 5% общего объема расходов федерального бюджета на второй год планового периода; верхний предел государственного внутреннего долга Российской Федерации на 1 января года, следующего за очередным финансовым годом и каждым годом планового периода, и верхний предел государственного внешнего долга Российской Федерации на 1 января года, следующего за очередным финансовым годом и каждым годом планового периода; нормативная величина Резервного фонда в очередном финансовом году и плановом периоде; дефицит (профицит) федерального бюджета.

При отклонении проекта федерального закона о бюджете в первом чтении Государственная Дума может передать законопроект в согласительную комиссию по уточнению основных показателей проекта бюджета, вернуть законопроект в Правительство РФ на доработку, поставить вопрос о доверии Правительству РФ ([ст. 202](consultantplus://offline/ref=98DBE88559AFEFA0C262F2A49ACF998794905003213434E5827D63F2EDFFE3F9501D6C91DB2444A968E58D37FCF5826D3C959CE842294F5BiCu3L) БК РФ).

В случае передачи проекта бюджета РФ в согласительную комиссию, которая состоит из представителей Государственной Думы, Совета Федерации и Правительства РФ, ответственных за рассмотрение бюджета в первом чтении, комиссия разрабатывает согласованный вариант основных характеристик федерального бюджета на следующий год и представляет проект федерального закона о федеральном бюджете на рассмотрение Государственной Думы повторно в первом чтении.

Решение согласительной комиссии принимается раздельным голосованием членов согласительной комиссии от Государственной Думы, Совета Федерации, Правительства РФ. Решение считается принятым, если за него проголосовало большинство присутствующих на заседании согласительной комиссии представителей данной стороны. Результаты голосования каждой стороны принимаются за один голос. Решение считается согласованным, если его поддержали три стороны. Решение, против которого возражает хотя бы одна сторона, считается несогласованным ([п. 2 ст. 203](consultantplus://offline/ref=98DBE88559AFEFA0C262F2A49ACF998794905003213434E5827D63F2EDFFE3F9501D6C91DB2747A66BE58D37FCF5826D3C959CE842294F5BiCu3L) БК РФ).

По итогам рассмотрения в первом чтении проекта закона о федеральном бюджете принимается постановление Государственной Думы о принятии в первом чтении проекта федерального закона о федеральном бюджете ([п. 4 ст. 203](consultantplus://offline/ref=98DBE88559AFEFA0C262F2A49ACF998794905003213434E5827D63F2EDFFE3F9501D6C91DB2444A86EE58D37FCF5826D3C959CE842294F5BiCu3L) БК РФ).

Если Государственная Дума не принимает решения по итогам работы согласительной комиссии, проект закона о федеральном бюджете считается повторно отклоненным. Повторное отклонение проекта федерального закона о федеральном бюджете возможно лишь в случае, если Государственная Дума ставит вопрос о доверии Правительству РФ ([абз. 3 п. 4 ст. 203](consultantplus://offline/ref=98DBE88559AFEFA0C262F2A49ACF998794905003213434E5827D63F2EDFFE3F9501D6C91DB2444A86CE58D37FCF5826D3C959CE842294F5BiCu3L) БК РФ).

Если федеральный бюджет на очередной финансовый год возвращают на доработку в Правительство РФ, то он дорабатывается в течение 20 дней с учетом предложений и рекомендаций, изложенных в заключениях комитетов по бюджету и экономической политике; доработанный законопроект вносится на повторное рассмотрение Государственной Думы в первом чтении. При повторном внесении указанного законопроекта Дума рассматривает его в первом чтении в течение 10 дней со дня повторного внесения.

В случае отставки Правительства РФ в связи с отклонением проекта закона о федеральном бюджете вновь сформированное Правительство РФ представляет новый вариант проекта закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год не позднее 30 дней после его сформирования ([ст. 204](consultantplus://offline/ref=98DBE88559AFEFA0C262F2A49ACF998794905003213434E5827D63F2EDFFE3F9501D6C91DB2444A86DE58D37FCF5826D3C959CE842294F5BiCu3L) БК РФ).

При рассмотрении Государственной Думой проекта закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период во втором чтении предметом рассмотрения являются приложения к федеральному бюджету на текущий год и плановый период, в том числе перечень главных администраторов доходов, главных администраторов источников финансирования дефицита федерального бюджета, бюджетные ассигнования по утверждаемым бюджетным расходам, по разделам, подразделам, целевым статьям и видам расходов классификации расходов федерального бюджета на очередной финансовый год и плановый период, приложение о распределении бюджетных трансфертов, основные показатели государственного оборонного заказа на очередной финансовый год и плановый период и т.д.

В случае возникновения разногласий в соответствии с [п. 3 ст. 205](consultantplus://offline/ref=98DBE88559AFEFA0C262F2A49ACF998794905003213434E5827D63F2EDFFE3F9501D6C91DB244BA06EE58D37FCF5826D3C959CE842294F5BiCu3L) БК РФ субъекты законодательной инициативы направляют поправки по предмету второго чтения в Комитет по бюджету.

В течение 10 дней Комитет по бюджету готовит сводные таблицы поправок по предмету второго чтения и направляет указанные таблицы в соответствующие профильные комитеты и в Правительство Российской Федерации.

Рассмотрение поправок по предмету второго чтения проводится в Комитете по бюджету после рассмотрения их в соответствующем профильном комитете.

Профильный комитет рассматривает направленные ему Комитетом по бюджету таблицы поправок и представляет результаты рассмотрения поправок в Комитет по бюджету, который рассматривает указанные материалы, принимает решение, формирует сводные таблицы поправок, рекомендованных к принятию или отклонению, и выносит их на рассмотрение Государственной Думы.

Порядок взаимодействия комитетов Государственной Думы при рассмотрении проекта федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период и порядок согласования разногласий между ними определяются Регламентом Государственной Думы.

Рассмотрение поправок по межбюджетным трансфертам бюджетам субъектов Российской Федерации и бюджетам государственных внебюджетных фондов Российской Федерации осуществляется Комитетом по бюджету.

Поправки по межбюджетным трансфертам бюджетам субъектов Российской Федерации рассматриваются в Комитете по бюджету только после их предварительного рассмотрения Комитетом Совета Федерации по бюджету.

При рассмотрении проекта федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период в третьем чтении ([ст. 207](consultantplus://offline/ref=98DBE88559AFEFA0C262F2A49ACF998794905003213434E5827D63F2EDFFE3F9501D6C91DB244BA067E58D37FCF5826D3C959CE842294F5BiCu3L) БК РФ) утверждается приложение, содержащее ведомственную структуру расходов федерального бюджета на очередной финансовый год и плановый период (по главным распорядителям бюджетных средств, разделам, подразделам, целевым статьям (государственным программам Российской Федерации и непрограммным направлениям деятельности), группам видов расходов классификации расходов федерального бюджета) в соответствии с распределением бюджетных ассигнований, утвержденным во втором чтении.

Для рассмотрения в третьем чтении законопроект выносится на голосование в целом ([абз. 2 п. 1 ст. 207](consultantplus://offline/ref=98DBE88559AFEFA0C262F2A49ACF998794905003213434E5827D63F2EDFFE3F9501D6C91DB244BA36FE58D37FCF5826D3C959CE842294F5BiCu3L) БК РФ).

Принятый Государственной Думой федеральный закон о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период в течение пяти дней со дня принятия, в соответствии со [ст. 106](consultantplus://offline/ref=98DBE88559AFEFA0C262F2A49ACF9987949953032C6563E7D3286DF7E5AFABE91E586190DF204BAA3ABF9D33B5A28C713F8882E95C29i4uFL) Конституции РФ и [п. 2 ст. 207](consultantplus://offline/ref=98DBE88559AFEFA0C262F2A49ACF998794905003213434E5827D63F2EDFFE3F9501D6C91DB244BA36CE58D37FCF5826D3C959CE842294F5BiCu3L) БК РФ, передается на рассмотрение Совета Федерации.

Совет Федерации рассматривает федеральный закон о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период в течение 14 дней со дня представления его Государственной Думой, при этом закон на предмет его одобрения голосуется в целом.

Одобренный Советом Федерации закон в течение 5 дней направляется Президенту РФ для его подписания и обнародования ([п. 2 ст. 208](consultantplus://offline/ref=98DBE88559AFEFA0C262F2A49ACF998794905003213434E5827D63F2EDFFE3F9501D6C91DB244BA368E58D37FCF5826D3C959CE842294F5BiCu3L) БК РФ).

В случае отклонения Президентом РФ закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период указанный закон передается в согласительную комиссию. В согласительную комиссию обязательно включается представитель Президента РФ.

В БК РФ также урегулированы случаи внесения изменений и дополнений в федеральный закон о федеральном бюджете (см. [гл. 23](consultantplus://offline/ref=98DBE88559AFEFA0C262F2A49ACF998794905003213434E5827D63F2EDFFE3F9501D6C91DB2746A367E58D37FCF5826D3C959CE842294F5BiCu3L) БК РФ).

4. Стадия исполнения бюджета

В процессе исполнения бюджета обеспечивается реальное, полное и своевременное поступление денежных средств в бюджет и внебюджетные фонды и своевременное выделение и использование реальных денежных средств из бюджета и внебюджетных фондов для обеспечения выполнения всех задач и функций государства. Именно поэтому в [БК](consultantplus://offline/ref=98DBE88559AFEFA0C262F2A49ACF998794905003213434E5827D63F2EDFFE3F9501D6C91DB2743A06BE58D37FCF5826D3C959CE842294F5BiCu3L) РФ уточняются полномочия всех участников бюджетного процесса.

Подробно полномочия всех участников бюджетного процесса при исполнении бюджета урегулированы в [гл. 19](consultantplus://offline/ref=98DBE88559AFEFA0C262F2A49ACF998794905003213434E5827D63F2EDFFE3F9501D6C91DB2742A06BE58D37FCF5826D3C959CE842294F5BiCu3L) БК РФ. В частности, в [ст. 164](consultantplus://offline/ref=98DBE88559AFEFA0C262F2A49ACF998794905003213434E5827D63F2EDFFE3F9501D6C91DB2443A969E58D37FCF5826D3C959CE842294F5BiCu3L) БК РФ, которая, несомненно, корреспондирует со [ст. 152](consultantplus://offline/ref=98DBE88559AFEFA0C262F2A49ACF998794905003213434E5827D63F2EDFFE3F9501D6C92D92E41AA3ABF9D33B5A28C713F8882E95C29i4uFL) БК РФ, но является более полной, закреплены все участники бюджетного процесса на федеральном уровне, которыми являются: Президент РФ; Государственная Дума Федерального Собрания; Совет Федерации Федерального Собрания; Правительство РФ; Минфин России; Федеральное казначейство; ЦБ РФ; Счетная палата РФ; органы управления государственными внебюджетными фондами Российской Федерации; главные распорядители, распорядители и получатели средств федерального бюджета; главные распорядители, распорядители и получатели средств бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации; главные администраторы (администраторы) доходов федерального бюджета; главные администраторы (администраторы) доходов бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации; главные администраторы (администраторы) источников финансирования дефицита федерального бюджета; главные администраторы (администраторы) источников финансирования дефицита бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации.

Законодательные (представительные) органы рассматривают и утверждают соответствующие бюджеты и отчеты об их исполнении, осуществляют последующий контроль за исполнением бюджетов.

Исполнительные органы государственной власти (муниципальных образований) обеспечивают составление проекта бюджета (и среднесрочного финансового плана), вносят его на рассмотрение представительных органов, а затем обеспечивают его исполнение.

Всю практическую работу по составлению и исполнению бюджета осуществляют финансовые органы. Они же ежемесячно составляют и представляют отчет о кассовом исполнении бюджета.

Федеральное казначейство осуществляет бюджетные полномочия по кассовому обслуживанию исполнения бюджетов. В соответствии со [ст. 215.1](consultantplus://offline/ref=98DBE88559AFEFA0C262F2A49ACF998794905003213434E5827D63F2EDFFE3F9501D6C94D22348F53FAA8C6BBAA3916F3C959EEB5Ei2uBL) БК РФ для кассового обслуживания исполнения бюджетов Федеральное казначейство открывает в расчетно-кассовом центре (РКЦ) ЦБ РФ счета для обслуживания всех участников бюджетного процесса.

Главный распорядитель бюджетных средств (главный распорядитель средств соответствующего бюджета) - орган государственной власти (государственный орган), орган управления государственным внебюджетным фондом, орган местного самоуправления, орган местной администрации, а также наиболее значимое учреждение науки, образования, культуры и здравоохранения, указанное в ведомственной структуре расходов бюджета, имеющие право распределять бюджетные ассигнования и лимиты бюджетных обязательств между подведомственными распорядителями и (или) получателями бюджетных средств, если иное не установлено [БК](consultantplus://offline/ref=98DBE88559AFEFA0C262F2A49ACF998794905003213434E5827D63F2EDFFE3F9421D349DD9255DA16DF0DB66BAiAu0L) РФ.

Распорядитель бюджетных средств (распорядитель средств соответствующего бюджета) - орган государственной власти (государственный орган), орган управления государственным внебюджетным фондом, орган местного самоуправления, орган местной администрации, казенное учреждение, имеющие право распределять бюджетные ассигнования и лимиты бюджетных обязательств между подведомственными распорядителями и (или) получателями бюджетных средств.

Получатель бюджетных средств (получатель средств соответствующего бюджета) - получатель бюджетных средств (получатель средств соответствующего бюджета) - орган государственной власти (государственный орган), орган управления государственным внебюджетным фондом, орган местного самоуправления, орган местной администрации, находящееся в ведении главного распорядителя (распорядителя) бюджетных средств казенное учреждение, имеющие право на принятие и (или) исполнение бюджетных обязательств от имени публично-правового образования за счет средств соответствующего бюджета, если иное не установлено БК РФ ([ст. 6](consultantplus://offline/ref=98DBE88559AFEFA0C262F2A49ACF998794905003213434E5827D63F2EDFFE3F9501D6C93DB2E4BAA3ABF9D33B5A28C713F8882E95C29i4uFL) БК РФ).

Правительство РФ по согласованию с правительствами республик в составе Российской Федерации и органами исполнительной власти других национально-государственных и административно-территориальных образований устанавливает порядок исполнения бюджетов.

Исполнить бюджет - значит обеспечить полное и своевременное поступление всех предусмотренных по бюджету доходов и обеспечить финансированием все запланированные по бюджету расходы в соответствии с расходными бюджетными обязательствами.

Исполнение федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации, бюджета субъекта Российской Федерации и бюджета территориального государственного внебюджетного фонда, местного бюджета обеспечивается соответственно Правительством РФ, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрацией муниципального образования ([ч. 1 ст. 215.1](consultantplus://offline/ref=98DBE88559AFEFA0C262F2A49ACF998794905003213434E5827D63F2EDFFE3F9501D6C92DE2343AA3ABF9D33B5A28C713F8882E95C29i4uFL) БК РФ).

Организация исполнения бюджета возлагается на соответствующий финансовый орган (орган управления государственным внебюджетным фондом) и организуется на основе сводной бюджетной росписи и кассового плана ([ч. 2 ст. 215.1](consultantplus://offline/ref=98DBE88559AFEFA0C262F2A49ACF998794905003213434E5827D63F2EDFFE3F9501D6C92DE2342AA3ABF9D33B5A28C713F8882E95C29i4uFL) БК РФ).

Сводная бюджетная роспись - документ, который составляется и ведется в порядке, установленном соответствующим финансовым органом (органом управления государственным внебюджетным фондом) в соответствии со [ст. 217](consultantplus://offline/ref=98DBE88559AFEFA0C262F2A49ACF998794905003213434E5827D63F2EDFFE3F9501D6C92DE2347AA3ABF9D33B5A28C713F8882E95C29i4uFL) БК РФ в целях организации исполнения бюджета по расходам бюджета и источникам финансирования дефицита бюджета. Утвержденные показатели сводной бюджетной росписи должны соответствовать закону (решению) о бюджете.

Бюджетная роспись - документ, который составляется и ведется главным распорядителем бюджетных средств (главным администратором источников финансирования дефицита бюджета) в соответствии с настоящим [Кодексом](consultantplus://offline/ref=98DBE88559AFEFA0C262F2A49ACF998794905003213434E5827D63F2EDFFE3F9501D6C92DD2642AA3ABF9D33B5A28C713F8882E95C29i4uFL) в целях исполнения бюджета по расходам (источникам финансирования дефицита бюджета).

Порядок составления и ведения бюджетных росписей главных распорядителей (распорядителей) бюджетных средств, включая внесение изменений в них, устанавливается соответствующим финансовым органом.

Они составляются в соответствии с бюджетными ассигнованиями, утвержденными сводной бюджетной росписью, и утвержденными финансовым органом лимитами бюджетных обязательств.

Бюджетные росписи распорядителей бюджетных средств составляются в соответствии с бюджетными ассигнованиями и доведенными им лимитами бюджетных обязательств ([ст. 219.1](consultantplus://offline/ref=98DBE88559AFEFA0C262F2A49ACF998794905003213434E5827D63F2EDFFE3F9501D6C92DD2647AA3ABF9D33B5A28C713F8882E95C29i4uFL) БК РФ).

Можно считать, что в ряду этих документов, связанных с исполнением бюджета, может рассматриваться и бюджетная смета ([ст. 221](consultantplus://offline/ref=98DBE88559AFEFA0C262F2A49ACF998794905003213434E5827D63F2EDFFE3F9501D6C92DD274BAA3ABF9D33B5A28C713F8882E95C29i4uFL) БК РФ). Бюджетная смета составляется, утверждается и ведется в порядке, определенном главным распорядителем бюджетных средств, в ведении которого находится казенное учреждение, в соответствии с общими требованиями, установленными Министерством финансов Российской Федерации.

В исполнении бюджета и по доходам, и по расходам большую роль играет бюджетная классификация, являющаяся группировкой доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, используемой для составления и исполнения бюджетов, а также группировкой доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов и (или) операций сектора государственного управления, используемой для ведения бюджетного (бухгалтерского) учета, составления бюджетной (бухгалтерской) и иной финансовой отчетности, обеспечивающей сопоставимость показателей бюджетов бюджетной системы Российской Федерации ([гл. 4](consultantplus://offline/ref=98DBE88559AFEFA0C262F2A49ACF998794905003213434E5827D63F2EDFFE3F9501D6C91DB2642A367E58D37FCF5826D3C959CE842294F5BiCu3L), [п. 1 ст. 18](consultantplus://offline/ref=98DBE88559AFEFA0C262F2A49ACF998794905003213434E5827D63F2EDFFE3F9501D6C93D32F40AA3ABF9D33B5A28C713F8882E95C29i4uFL) БК РФ).

Исполнение бюджетов по доходам означает обеспечение максимально полной, реальной аккумуляции денежных средств в бюджеты всех уровней и внебюджетные фонды, что предусматривает: зачисление на единый счет бюджета доходов от распределения налогов, сборов и иных поступлений в бюджетную систему Российской Федерации, распределяемых по нормативам, действующим в текущем финансовом году; возврат и зачет излишне уплаченных сумм, уточнение администраторов доходов бюджета и т.д. ([ст. 218](consultantplus://offline/ref=98DBE88559AFEFA0C262F2A49ACF998794905003213434E5827D63F2EDFFE3F9501D6C92DE2E41AA3ABF9D33B5A28C713F8882E95C29i4uFL) БК РФ).

Лицевые счета для учета операций по исполнению бюджета открываются в Федеральном казначействе ([ст. 220.1](consultantplus://offline/ref=98DBE88559AFEFA0C262F2A49ACF998794905003213434E5827D63F2EDFFE3F9501D6C91DB2540A76AE58D37FCF5826D3C959CE842294F5BiCu3L) БК РФ).

Исполнение бюджета по расходам означает законное обеспечение реальными денежными средствами бюджетных расходов государства в соответствии с функциональной и ведомственной бюджетной классификацией. Кроме этого, следует учитывать, что в настоящее время в основе расходов бюджета лежат расходные обязательства, которые возникают в результате принятия федеральных законов и (или) нормативных правовых актов всей системы органов государственной власти и государственного управления, где предусматриваются расходы из бюджета ([гл. 11](consultantplus://offline/ref=98DBE88559AFEFA0C262F2A49ACF998794905003213434E5827D63F2EDFFE3F9501D6C91DF2345AA3ABF9D33B5A28C713F8882E95C29i4uFL) БК РФ).

Получатель бюджетных средств принимает бюджетные обязательства в пределах доведенных до него в текущем финансовом году и плановом периоде лимитов бюджетных обязательств. Получатель бюджетных средств принимает бюджетные обязательства путем заключения государственных (муниципальных) контрактов, иных договоров, соглашений с физическими и юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями.

Следует обратить внимание, что правоотношения, складывающиеся между субъектами после подписания контрактов и заключения договоров, отчасти становятся гражданско-правовыми. Однако не следует забывать, что в основе их лежат нормы финансового права, в частности нормы [БК](consultantplus://offline/ref=98DBE88559AFEFA0C262F2A49ACF998794905003213434E5827D63F2EDFFE3F9421D349DD9255DA16DF0DB66BAiAu0L) РФ. Именно в этом проявляются диалектическая связь и взаимозависимость одной отрасли права от другой, которые в целом составляют научно обоснованную правовую систему, являющуюся основой для развития правового государства.

Получатель бюджетных средств подтверждает обязанность оплатить за счет средств бюджета денежные обязательства в соответствии с платежными и иными документами, необходимыми для санкционирования их оплаты ([п. 4 ст. 219](consultantplus://offline/ref=98DBE88559AFEFA0C262F2A49ACF998794905003213434E5827D63F2EDFFE3F9501D6C93D82546AA3ABF9D33B5A28C713F8882E95C29i4uFL) БК РФ).

Санкционирование оплаты денежных обязательств осуществляется в форме совершения разрешительной надписи (акцепта) после проверки наличия необходимых документов.

Оплата денежных обязательств осуществляется в пределах доведенных до получателя бюджетных средств.

Следует обратить внимание, что в основе практической деятельности по исполнению бюджета по доходам и расходам лежит кассовый план.

Кассовый план - это прогноз кассовых поступлений в бюджет и кассовых выплат из бюджета в текущем финансовом году. Финансовый орган устанавливает порядок его составления и ведения, а также состав и сроки представления главными распорядителями бюджетных средств, главными администраторами доходов бюджета, главными администраторами источников финансирования дефицита бюджета сведений, необходимых для составления и ведения кассового плана.

Составление и ведение кассового плана осуществляются финансовым органом или уполномоченным органом исполнительной власти (местной администрации) ([ст. 217.1](consultantplus://offline/ref=98DBE88559AFEFA0C262F2A49ACF998794905003213434E5827D63F2EDFFE3F9501D6C92DE2145AA3ABF9D33B5A28C713F8882E95C29i4uFL) БК РФ).

Следует обратить внимание, что наряду с понятием кассового плана в [БК](consultantplus://offline/ref=98DBE88559AFEFA0C262F2A49ACF998794905003213434E5827D63F2EDFFE3F9421D349DD9255DA16DF0DB66BAiAu0L) РФ имеется совершенно самостоятельное понятие и статья об основах кассового обслуживания исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации ([ст. 241.1](consultantplus://offline/ref=98DBE88559AFEFA0C262F2A49ACF998794905003213434E5827D63F2EDFFE3F9501D6C92DD224BAA3ABF9D33B5A28C713F8882E95C29i4uFL) БК РФ), которая регламентирует учет операций со средствами бюджетов, осуществляемых на единых счетах бюджетов, открытых в соответствии с [БК](consultantplus://offline/ref=98DBE88559AFEFA0C262F2A49ACF998794905003213434E5827D63F2EDFFE3F9421D349DD9255DA16DF0DB66BAiAu0L) РФ органами Федерального казначейства отдельно для каждого бюджета в учреждениях ЦБ РФ.

До 1998 г. исполнение бюджета происходило через уполномоченные банки, которые финансировали бюджетные учреждения и мероприятия по общегосударственным и региональным программам в соответствии с ассигнованиями, выделенными по бюджету, и в которых открывались специальные бюджетные счета, куда зачислялись налоги, сборы и другие платежи хозяйствующих субъектов и физических лиц для пополнения доходной части бюджета.

Однако коммерческие банки практически не справились со своей задачей исполнения бюджета. Имея основной целью получение прибыли, они использовали пришедшие им на счета средства бюджета и поступающие в бюджет налоги в коммерческих целях, в результате деньги в коммерческих банках задерживались, и в государстве начался кризис неплатежей. В частности, во всей стране были огромные задержки по выплатам заработной платы и замедлялась скорость товарооборота. Это отрицательно сказывалось на развитии экономики.

В результате государство вынуждено было перейти на кассовое обслуживание исполнения бюджетов бюджетной системы через Федеральное казначейство. Вместе с тем в настоящее время в связи с укреплением банковской системы в федеральных законах о федеральном бюджете на текущий год есть статьи, разрешающие субъектам Российской Федерации, а также органам местного самоуправления открывать счета по исполнению бюджета в уполномоченных коммерческих банках.

Таким образом, на органы исполнительной власти возлагаются организация исполнения бюджетов, управление счетами бюджетов и бюджетными средствам. Кроме того, указанные органы являются кассирами для распорядителей и получателей бюджетных средств и осуществляют платежи за счет бюджетных средств от имени и по поручению бюджетных учреждений.

Завершается работа по исполнению бюджета, и это касается бюджетов всех уровней, 31 декабря. Бюджетные ассигнования, лимиты бюджетных обязательств и предельные объемы финансирования прекращают свое действие 31 декабря. Федеральное казначейство обязано оплатить принятые и подтвержденные бюджетные обязательства.

Межбюджетные трансферты, полученные в форме субвенций и субсидий, не использованные в текущем финансовом году, подлежат использованию в очередном финансовом году на те же цели.

5. Стадия составления, внешней проверки, рассмотрения и утверждения бюджетной отчетности.

Бюджетный процесс завершается составлением и утверждением отчета об исполнении бюджета. Отчеты об исполнении федерального и консолидированного бюджетов за истекший год составляет Минфин России и представляет их в Правительство РФ.

Отчет об исполнении бюджета составляется финансовыми органами на основании ведущегося ими через органы Казначейства учета исполнения бюджета и отчетов учреждений и организаций, кредитных учреждений, участвующих в исполнении бюджета.

Основы бюджетного учета и бюджетной отчетности закреплены в [ст. ст. 264.1](consultantplus://offline/ref=98DBE88559AFEFA0C262F2A49ACF998794905003213434E5827D63F2EDFFE3F9501D6C92DD2147AA3ABF9D33B5A28C713F8882E95C29i4uFL) - [264.3](consultantplus://offline/ref=98DBE88559AFEFA0C262F2A49ACF998794905003213434E5827D63F2EDFFE3F9501D6C92DD2F4AAA3ABF9D33B5A28C713F8882E95C29i4uFL) БК РФ. В частности, бюджетная отчетность включает: 1) отчет об исполнении бюджета; 2) баланс исполнения бюджета; 3) отчет о финансовых результатах деятельности; 4) отчет о движении денежных средств; 5) пояснительную записку.

Составляют бюджетную отчетность главные распорядители бюджетных средств, главные администраторы доходов бюджета, главные администраторы источников финансирования дефицита бюджета и т.д. Сводная бюджетная отчетность представляется в органы Федерального казначейства и, соответственно, в финансовые органы по подчиненности.

Ежегодно не позднее 1 августа текущего года Правительство РФ представляет в Государственную Думу и Счетную палату РФ отчет об исполнении федерального бюджета за отчетный год в форме федерального закона. Годовые отчеты об исполнении бюджетов всех уровней подлежат утверждению в соответствующих представительных органах ([ст. 264.10](consultantplus://offline/ref=98DBE88559AFEFA0C262F2A49ACF998794905003213434E5827D63F2EDFFE3F9501D6C92DC2346AA3ABF9D33B5A28C713F8882E95C29i4uFL) БК РФ).

Одновременно с годовым отчетом об исполнении федерального бюджета Правительством РФ представляются ([п. 2 ст. 264.10](consultantplus://offline/ref=98DBE88559AFEFA0C262F2A49ACF998794905003213434E5827D63F2EDFFE3F9501D6C92DC2344AA3ABF9D33B5A28C713F8882E95C29i4uFL) БК РФ): 1) проект федерального закона об исполнении федерального бюджета за отчетный финансовый год; 2) баланс исполнения федерального бюджета; 3) отчет о финансовых результатах деятельности; 4) отчет о движении денежных средств; 5) пояснительная записка к годовому отчету об исполнении федерального бюджета; 6) отчеты об использовании ассигнований резервных фондов, о предоставлении и погашении бюджетных кредитов (ссуд), балансовый учет которых осуществляется Министерством финансов Российской Федерации, о состоянии государственного внешнего и внутреннего долга Российской Федерации на начало и конец отчетного финансового года, об исполнении приложений к федеральному закону о федеральном бюджете за отчетный финансовый год; 7) отчетность об исполнении консолидированного бюджета Российской Федерации и бюджетов государственных внебюджетных фондов за отчетный финансовый год; 8) информация о предоставлении межбюджетных трансфертов бюджетам субъектов Российской Федерации за отчетный финансовый год; 9) информация о размещении средств федерального бюджета на банковских депозитах за отчетный финансовый год; 10) информация об использовании бюджетных ассигнований Федерального дорожного фонда за отчетный финансовый год; 11) информация об использовании бюджетных инвестиций; 12) сводный годовой доклад о ходе реализации и об оценке эффективности государственных программ Российской Федерации; 13) иная отчетность, предусмотренная бюджетным законодательством Российской Федерации.

При рассмотрении отчета об исполнении федерального бюджета Государственная Дума заслушивает доклад министра финансов об исполнении федерального бюджета, доклад председателя Счетной палаты РФ о заключении Счетной палаты РФ на годовой отчет об исполнении федерального бюджета.

При рассмотрении отчета об исполнении федерального бюджета по предложению Председателя Думы или по своей инициативе по бюджету могут выступить или представить доклады с анализом бюджетной деятельности Генеральный прокурор РФ, Председатель Конституционного Суда РФ, Председатель ВАС РФ и высшие должностные лица других высших судебных органов с анализом, связанным с бюджетными спорами и другими нарушениями бюджетного законодательства ([п. 1 ст. 264.11](consultantplus://offline/ref=98DBE88559AFEFA0C262F2A49ACF998794905003213434E5827D63F2EDFFE3F9501D6C93DC2F44AA3ABF9D33B5A28C713F8882E95C29i4uFL) БК РФ).

По результатам рассмотрения годового отчета об исполнении федерального бюджета Государственная Дума принимает либо отклоняет федеральный закон об исполнении бюджета ([п. 2 ст. 264.11](consultantplus://offline/ref=98DBE88559AFEFA0C262F2A49ACF998794905003213434E5827D63F2EDFFE3F9501D6C92DC2142AA3ABF9D33B5A28C713F8882E95C29i4uFL) БК РФ).

Отчет об исполнении бюджета субъекта Российской Федерации составляется финансовыми органами, а затем представляется исполнительным органам власти, которые представляют его представительным органам власти. Исполнительный орган власти представляет соответствующему представительному органу власти отчет об исполнении бюджета в установленный срок.

Конкретные сроки определяются соответствующими представительными органами власти в положении о бюджетном процессе на данной территории.

Отчет об исполнении бюджета должен составляться по всем основным показателям доходов и расходов в установленном порядке с необходимым анализом исполнения доходов (в том числе по обеспечению уровня закрепленных доходов) и расходования средств.

Представительные органы власти по результатам рассмотрения отчетов об исполнении бюджетов принимают решения об их утверждении либо отклонении. После принятия решения об утверждении бюджета на следующий финансовый год и отчета об исполнении бюджета за предыдущий год на очередной сессии представительного органа власти рассматривается информация о консолидированном бюджете на следующий финансовый год и об исполнении консолидированного бюджета за предыдущий год с учетом принятия нижестоящими представительными органами власти решений об утверждении бюджетов и отчетов об их исполнении.

Указанные решения нижестоящих представительных органов власти направляются ими в соответствующие вышестоящие представительные и исполнительные органы власти в установленные указанными вышестоящими представительными органами власти сроки.

Исполнительные органы власти республик в составе Российской Федерации, автономной области, автономных округов, краев, областей, городов Москвы, Санкт-Петербурга и Севастополя представляют отчеты об исполнении соответствующих консолидированных бюджетов в Минфин России и Федеральную службу государственной статистики, которые используют эти отчеты для разработки бюджета на следующий год.

Конкретные сроки и формы представленных отчетов определяются Минфином России и Федеральной службой государственной статистики.

Законы и решения об исполнении бюджета или об отклонении бюджета должны быть опубликованы в СМИ, а также в течение года в специальных статистических сборниках.