

## Тема 1. Необходимость и сущность государственного бюджета

1. Исторические аспекты возникновения категории «государственный бюджет».
2. Социально-экономическая сущность и роль государственного бюджета.
3. Бюджетные отношения в системе финансовых отношений.
4. Функции государственного бюджета.

### 1. Исторические аспекты возникновения категории «государственный бюджет»

Учение о государственном бюджете является частью науки о финансах и областью знаний о развитии особой сферы распределительных отношений — бюджетной. Она включает финансовые отношения, опосредующие формирование и использование централизованного фонда денежных средств государства.

Бюджет зародился на ранних этапах общественного развития как особая *система общественных отношений*, связанных с мобилизацией определенных доходов в форме материальных ценностей для создания государственной казны (бюджетного фонда) и с осуществлением государственных расходов. Трансформация бюджета в *финансовую категорию* происходила одновременно с развитием государства и товарно-денежных отношений [Сорокина, с. 13].

При первобытнообщинном строе не существовало государства и, соответственно, не возникало бюджетных отношений.

При рабовладельческом строе использовался труд рабов, принудительные сборы с граждан использовались очень редко.

При феодальном строе расходы финансировались вначале за счет собственных имений, а по мере роста расходов устанавливались обязательные подати с поданных. Происходило бесконтрольное расходование средств в своих интересах монархами.

Капиталистический строй характеризуется:

- развитием товарно-денежных отношений,
- ростом производительных сил,
- разделением общественного труда,
- возникновением городов, центров ремесел,
- расширение обмена.

Доходы капиталистического государства:

- денежные налоги,
- таможенные и другие сборы с товаропроизводителей и отдельных граждан.

Общегосударственные расходы:

- содержание двора, армии, полиции,
- поддержка отдельных слоев населения,
- на развитие транспорта, промышленности, торговли,
- на развитие образования и здравоохранения.

Чтобы обосновать государственные расходы начинают составлять отдельные сметы доходов и расходов. Постепенно отдельные сметы затрат и поступлений пытаются объединить в общую смету расходов и доходов.

Согласно архивам слово «бюджет» происходит от нормандского bouge, boughtte, что в переводе означает «карман», «мешок», «кожаный мешок». Это слово начали использовать англичане, изменив его на budget. Когда палата общин в Англии 14-15 вв. утверждала субсидию королям, то перед окончанием заседания канцлер казначейства (министр финансов) открыл портфель, в котором хранилась бумага с соответствующим законопроектом. Это действие условно называлось открытием бюджета. С конца 17 в. бюджетом стал называться документ, который содержал, утверждаемый парламентом, план доходов и расходов государства. Этот документ также называли «росписью денежных доходов и расходов государства», «сметой доходов и расходов государства», «государственной росписью».

Первые попытки составления бюджета, в форме смет доходов и расходов, в Европе зафиксированы во Франции во времена Филиппа Красивого в 1302 году. В дальнейшем было

прекращено, так как глава государства, как правило, полновластно и бесконтрольно распоряжался всеми государственными средствами. Финансы государства в то время не были отделены от королевских.

Возвратились к составлению смет доходов и расходов во времена министра финансов Сюлли (1599-1611). Это введение продолжил министр финансов Франции Неккер (1777-1781гг. и 1788-1790гг) и ему принадлежит идея публичности в народном хозяйстве. Именно Неккер создал финансовые основы, на которых позже базировались правила составления бюджета, которые существуют до наших дней.

27 января 1710г. Петр I утвердил первый в истории России государственный бюджет, предварительно сосчитав все доходы и расходы Государства Российского. Оказалось, что средняя ежегодная сумма доходов не превышала 3330 тыс. руб. Армия и флот поглощали до 3 млн. руб.; на все остальные расходы шло около 824 тыс. руб. Ежегодный дефицит доходил до 500 тыс. руб., составляя 13% расходного бюджета. По утвержденному бюджету на 1710 г. предполагался полумиллионный дефицит, который было решено покрыть дополнительным налоговым сбором по полтине с тяглового двора.

В России порядок составления государственной росписи, или сметы доходов и расходов, ведет свое начало с 1863г.

В настоящее время почти не осталось государств, которые свою деятельность не финансировали бы из государственного бюджета страны.

## 2. Социально-экономическая сущность и роль государственного бюджета.

**Государственный бюджет** – ведущее звено финансовой системы и основная финансовая категория. В нём объединяются главные доходы и расходы государства. Бюджет объединяет основные финансовые категории (налоги, государственный кредит, государственные расходы) в их действии.

Совокупность бюджетных отношений по формированию и использованию бюджетного фонда страны составляет понятие государственного бюджета. Иначе, государственный бюджет – часть сводного финансового плана страны, имеющий силу закона, так как проект бюджета ежегодно обсуждается и принимается законодательным органом (в рыночных странах: парламент страны, штата или муниципальное собрание).

Можно выделить три основные характеристики государственного бюджета:

1. **По форме:** государственный бюджет – это финансовый план государственного хозяйства на предстоящий год.

2. **По сущности:** государственный бюджет – денежные отношения, одним из субъектов которых выступает государство, вторым – предприятия и население.

3. **По материальному содержанию:** государственный бюджет – это денежные средства, аккумулируемые в одном централизованном фонде.

Бюджет как экономическая категория (при СССР) не сразу получил своё признание. Лишь в последние годы преобладающей стала точка зрения, согласно которой государственный бюджет с позиции экономической сущности может рассматриваться в качестве самостоятельной экономической категории, а с позиции законодательного установления финансовой базы государства – как его финансовый план.

Будучи экономической формой существования реальных, объективно обусловленных распределительных отношений, выполняя специфическое общественное назначение - по удовлетворению потребностей общества и его государственно-территориальных структур, бюджет может рассматриваться в качестве самостоятельной экономической категории. Эта категория, являясь частью финансов, характеризуется теми же чертами, которые присущи финансам в целом, но одновременно имеет особенности, отличающие ее от других сфер и звеньев финансовых отношений. К числу особенностей относятся следующие:

· государственный бюджет является особой экономической формой перераспределительных отношений, связанной с обособлением части национального дохода в руках государства и ее

использованием с целью удовлетворения потребностей всего общества и отдельных его государственно-территориальных формирований;

- область бюджетного распределения занимает центральное место в составе государственных финансов, что обусловлено ключевым положением бюджета по сравнению с другими звеньями;

- с помощью бюджета происходит перераспределение национального дохода, реже - национального богатства между отраслями народного хозяйства, территориями страны, сферами общественной деятельности;

- пропорции бюджетного перераспределения стоимости в большей мере, чем у других звеньев финансов, определяются потребностями расширенного воспроизводства в целом и задачами, стоящими перед обществом на каждом историческом этапе его развития;

**Важнейшими показателями, характеризующими бюджет, являются:**

1. Доля средств, ежегодно перераспределяемых через бюджет, в валовом внутреннем и чистом продукте страны.

2. Покрываемость бюджетных расходов доходами (дефицит) или избыток (профицит) поступлений по отношению к расходам.

3. Структура бюджетных расходов, в частности доля затрат на хозяйственные, социальные, оборонные нужды, обслуживание государственного долга в общей сумме расходов.

**Роль бюджета в распределении и перераспределении национального продукта заключается в следующем:**

1. Бюджет широко используется для **межотраслевого и территориального перераспределения** финансовых ресурсов с учётом требований наиболее рационального размещения производственных сил, подъёма экономики и культуры на всей территории государства. Бюджет способствует формированию рациональной структуры общественного производства, улучшению пропорций и более эффективному использованию государственных средств.

2. Через расходы и налоги бюджет выступает **важным инструментом регулирования и стимулирования экономики и инвестиций, повышения эффективности производства.**

3. Важное значение имеет **социальная направленность** средств бюджета.

4. Бюджет оказывает наибольшее воздействие на отрасли хозяйства и учреждения непроизводственной сферы в процессе финансового планирования.

5. Государственный бюджет выполняет функцию **организатора распределительных процессов в народном хозяйстве.** Хотя через бюджет перераспределяется не весь чистый доход, создаваемый на предприятиях различных форм собственности сферы материального производства, он влияет на размеры накоплений, определение наилучшей структуры доходов по финансовым планам предприятий и отраслей хозяйства. В процессе бюджетного планирования устанавливается наиболее целесообразное соотношение между централизованными и децентрализованными фондами денежных средств, определяются размеры финансовых ресурсов, концентрируемых в финансовых планах предприятий, а также степень участия предприятий в формировании доходов в бюджетной системе.

6. В процессе бюджетного планирования и исполнения бюджета осуществляется **контроль за финансово-хозяйственной деятельностью народного хозяйства.**

**Бюджет государства** - это совокупность специфических финансовых отношений, возникающих в процессе формирования и использования бюджетного фонда для обеспечения функций государства на определенных этапах общественного развития [Сорокина, с. 19].

### 3. Бюджетные отношения в системе финансовых отношений

**Бюджетные отношения** – это объективно функционирующие специфические финансовые отношения, складывающиеся у государства с предприятиями, организациями, учреждениями и населением.

Бюджетные отношения (в соответствии с Бюджетным кодексом Республики Беларусь) – отношения между участниками бюджетного процесса, возникающие при составлении, рассмотрении, утверждении, исполнении республиканского бюджета, местных бюджетов и

бюджетов государственных внебюджетных фондов, составлении, рассмотрении и утверждении отчетов об их исполнении, определении прав и обязанностей участников бюджетного процесса, осуществлении заимствований в бюджеты, в межбюджетных отношениях, а также при осуществлении контроля за исполнением бюджетов и применении ответственности за нарушение бюджетного законодательства. Бюджетные отношения многообразны (между секторами экономики, сферами общественной деятельности, отраслями народного хозяйства, территориями страны) и охватывают все уровни хозяйствования (государственный, местный).

Бюджетным отношениям присущ **объективный характер**. Он обусловлен тем, что в руках государства ежегодно должна концентрироваться определённая доля национального дохода, необходимая для удовлетворения социально-культурных потребностей граждан, решения оборонных задач, покрытия общих издержек государственного управления.

Существование бюджетных отношений вне государства невозможно, поскольку их функционирование предопределено объективной необходимостью удовлетворения общественных потребностей посредством государства.

В процессе функционирования бюджетные отношения получают соответствующее им материально-вещественное воплощение - они материализуются (овеществляются) в бюджетном фонде страны, имеющем сложную организационную структуру. Конкретная величина бюджетного фонда, отражающая степень централизации финансовых ресурсов в руках государства, зависит от ряда факторов: уровня развития экономики; методов хозяйствования в организациях; решаемых обществом экономических и социальных задач и т.п.

К сущностным особенностям бюджетных отношений как части финансовых относят:

1. **денежный характер** бюджетных отношений. Поскольку бюджетные отношения опосредуют движение части финансовых ресурсов, связанных с формированием и использованием централизованного фонда денежных средств,

2. бюджетные отношения носят **вторичный, перераспределительный характер**. Они участвуют в перераспределении главным образом чистого дохода путем изъятия части его в виде налогов и неналоговых платежей для формирования государственных доходов и финансирования общегосударственных мероприятий.

3. бюджетные отношения опосредуют **безвозмездное движение стоимости** в виде взимаемых налогов, сборов, неналоговых доходов, а также бюджетного финансирования, не сопровождающихся обязательным немедленным возвратом средств, их возмещением.

4. **объектом** бюджетного перераспределения может выступать, кроме чистого дохода, и часть стоимости необходимого продукта.

5. **сфера действия** бюджетных отношений ограничивается рамками бюджетного процесса, так как отношения возникают лишь при формировании, распределении и использовании бюджетных средств.

6. **участниками** бюджетных отношений выступают: государство в лице органов власти различных уровней и предприятия, организации, учреждения и население, т.е. почти все участники общественного производства, при уплате платежей или использовании бюджетных ресурсов.

7. бюджетные отношения **формируют центральное звено финансовой системы** благодаря широкому спектру действия: государство стремится учитывать потребности расширенного воспроизводства и через бюджетные расходы формирует пропорции перераспределения финансовых ресурсов между подразделениями общественного производства, отраслями, территориями и т.д.

8. бюджетные отношения строго **регламентируются бюджетным и налоговым законодательством**.

Учет специфики бюджетных отношений необходим при разработке оптимальной модели их построения и определения направлений движения бюджетных потоков при реализации бюджетной политики государства.

Бюджетные отношения сопровождают движение множества денежных потоков, связанных с образованием и использованием бюджетного фонда. Управляя этими потоками, государство

выстраивает бюджетные отношения в соответствии с проводимой бюджетной политикой, т.е. придает им определенные формы: налоги, сборы, трансферты и др.

#### 4. Функции государственного бюджета.

Сущность государственного бюджета, как экономической категории, реализуется через его функции: распределительную (перераспределительную) и контрольную.

**Содержание распределительной функции бюджета** определяется процессами перераспределения финансовых ресурсов между разными подразделениями общественного производства.

**Сфера действия** распределительной функции определяется тем, что в отношении с бюджетом вступают почти все участники общественного производства.

**Основным объектом** бюджетного перераспределения является национальный доход, иногда - часть национального богатства.

#### **Основные направления распределительной функции**

##### **1. перераспределение национального дохода.**

В рыночной экономике политическая, экономическая, социальная и другие формы деятельности государства неразрывно связаны с перераспределением национального дохода как части валового внутреннего продукта.

В форме бюджета государства концентрируют огромные финансовые средства. В настоящее время государственные бюджеты перераспределяют до 40%, а в отдельных странах и более, вновь созданной стоимости (на кануне первой мировой войны – 7 – 15 %). Ещё выше эта доля, если взять бюджетную систему государства в целом - в Японии и России около 1/3, во Франции, Нидерландах и РБ – около 1/2, Швеции – 2/3 национального дохода.

Перераспределение национального дохода имеет социально-экономическое значение. Бюджет служит важным инструментом централизации в руках государства совокупного общественного капитала, мобилизации через налоги и займы средств трудящихся и доходов других слоев общества и использования их в целях вмешательства в хозяйственную жизнь страны.

##### **2. вмешательство в процесс общественного воспроизводства (государственное регулирование и стимулирование экономики).**

В странах рыночной экономики бюджет широко используется государством для воздействия на различные стороны жизни:

- ускорение темпов экономического роста,
- стимулирование научно-технического прогресса,
- развитие отдельных наиболее перспективных отраслей хозяйства,
- регулирование темпов обновления и расширения основного капитала,
- на выравнивание в условиях стихийного развития отраслевых пропорций и др.

Вмешательство в экономику превратилось в одну из основных функций государственного бюджета. Формы такого вмешательства различны (налоговые льготы, субсидии, кредиты, государственные гарантии, поручительство и др.)

##### **3. финансовое обеспечение социальной политики.**

Через государственный бюджет и другие звенья бюджетной системы страны рыночной экономики осуществляют свою социальную политику, вмешательство в сферу социальных отношений, финансируя важнейшие элементы в социальной области - образование, здравоохранение, социальное обеспечение и др.

Значительная часть расходов на социальные нужды проходит по местным бюджетам, а в федеративных государствах также по бюджетам членов федерации. В развитых государствах на эти цели затрачивается от 30 до 40% бюджетных средств.

**Контрольная функция** заключается в том, что бюджет объективно отображает экономические процессы, протекающие в структурных звеньях экономики. Благодаря этому свойству бюджет может «сигнализировать» насколько своевременно и полно финансовые ресурсы поступают в распоряжение государства, как фактически складываются пропорции в распределении бюджетных средств, эффективно ли они используются и т.д.

Основу контрольной функции составляет движение бюджетных ресурсов, которое отражается в соответствующих показателях бюджетных поступлений и расходных назначений.

## Тема 2. История развития бюджета Беларуси

1. Зарождение бюджета Беларуси в волостях-княжествах Полоцкой Руси и его развитие в составе Древнерусского государства в IX—XII вв.
2. Развитие государственного бюджета в Белорусско-Литовском государстве — Великом княжестве Литовском и Речи Посполитой в XIII—XVIII вв.
3. Становление бюджетной системы Беларуси в составе России с конца XVIII в. по 1919 г.
4. Развитие бюджета и бюджетной системы Белорусской Советской Социалистической Республики в составе СССР с 1919 по 1990 г.
5. Развитие бюджета Республики Беларусь в условиях рыночной экономики.

Источником лекции является учебник: Сорокина Т.В. Государственный бюджет: Учебник. — Мн.: БГЭУ, 2012. — с. 35-105.

Информация отсканирована, поэтому возможны грамматические и синтаксические ошибки.

1. Зарождение бюджета Беларуси в волостях-княжествах Полоцкой Руси и его развитие в составе Древнерусского государства в IX—XII вв.

История свидетельствует, что в VI—VII вв. на землях, прилегающих к Западной Двине, Днепру и Припяти, осели три группы славянских племен: кривичи, дреговичи, радимичи, которые сформировались как восточное славянство и в дальнейшем составили ядро белорусской народности. Основой общественной организации у них была община.

У восточных славян рабовладение не получило широкого распространения, зато интенсивно формировались феодальные отношения. Со второй половины IX в. в племенах кривичей, дреговичей и радимичей наблюдалась государственно-общественная организация. Наряду с сохранившимися племенными образованиями создавались разноплеменные политические союзы людей, сплачиваемых близким соседством и общностью интересов. Так возникали волости-княжества. Самыми большими считались Полоцкая, Смоленская и Туровская волости. Кроме них в летописи упоминаются и менее крупные: Витебская, Минская, Оршанская, Друцкая, Мстиславская, Изяславская, Слуцкая, Новогрудская, Несвижская, Пинская, Мозырская, Свислочская и др.

В IX в. белорусские княжества не представляли собой единого государства, но каждое из них являлось государственным объединением.

В волости устанавливалась исполнительно-законодательная власть. Законодательным органом было вече (народное собрание), которое регулировало все хозяйственные и общественно-правовые отношения в пределах волости.

Исполнительная власть принадлежала князю с дружиной. Они охраняли территорию своей волости, ходили в походы на соседние вражеские волости или отдаленные чужие земли, обеспечивали безопасность торговых путей и караванов, чинили суд и расправу. Кроме того, князь издавал уставы, законодательствовал, собирал налоги с населения. Выполнение возложенных на него функций требовало определенных расходов, которые должны были обеспечиваться соответствующими доходами. Такие доходы собирались в княжеской казне.

Каждая волость-княжество как государственное формирование имела свою казну — своеобразный бюджетный фонд. Казна княжества не отделялась от казны князя и была в полном его распоряжении. Она формировалась из материальных ценностей, и бюджет княжества еще не представлял собой финансовую категорию.

Ставшая прообразом государственного бюджета княжеская казна имела соответствующие признаки: ее возникновение было связано с появлением государственной организации у восточных славян; она создавалась как централизованный фонд, хотя и не в денежном, а в натурально-вещественном выражении. Заметим, что первые бюджеты по форме полностью отвечали своему названию в дословном переводе с древнефранцузского (*bougette* — «кожаный ме-

шочек») или английского (budget — «мешок»).

Таким образом, зарождение бюджета Беларуси тесно связано с историей развития белорусского государства. Генетическим истоком бюджета послужила княжеская казна первых белорусских волостей-княжеств. Она пополнялась в основном за счет дани, доходов от продажи рабов и имущества, захваченного в результате войн.

Образование княжеств у восточных славян происходило одновременно с формированием раннефеодального государства Киевской Руси. В середине IX в. восточные славяне стали объединяться, чтобы противостоять агрессии соседей-варягов и хазар, которым они платили дань. Так возникли северный и южный союзы восточнославянских племен, на основе которых позже образовалось единое Древнерусское государство.

Возглавлял государство великий князь, которому подчинялись многочисленные удельные князья и бояре. Княжеские дружины охраняли торговлю восточных славян и отражали набеги кочевников, держали в повиновении крестьян и мещан. Сохранилось вече как орган местного самоуправления. За выполнение своих функций по внешней обороне и внутреннему управлению князь получал от населения доходы.

Казна великого князя все еще не отделялась от казны государства, но по статусу она была уже общегосударственным бюджетным фондом.

Расходы великокняжеской казны на содержание княжеского двора и дружины носили общегосударственный характер. Дружина полностью находилась на иждивении князя, который ее кормил, одевал, вооружал и снабжал лошадьми.

Доходы великокняжеской казны формировались за счет дани с населения (позже — оброка), пошлин, доходов от продажи рабов, а также укладов с побежденных земель.

В IX в. киевский князь, централизовав вокруг себя разные племена, обложил их данью. Отсюда и возникло понятие «подданные». В то время *дань* была основным источником доходов. Она большей частью реализовывалась либо обменивалась на другие товары, пополнявшие княжескую казну. Это побуждало великих князей поощрять торговлю и способствовать ее развитию, охранять торговые интересы восточных славян и защищать великий водный путь «из варяг в греки».

*Доходы от торговли рабами*, которых княжеские дружины захватывали на войне, составляли важную доходную статью.

С развитием торговли все более существенным источником доходов становились *торговые пошлины*.

Выполнение великим князем своих внутренних функций «чинить суд и расправу» позволяло получать и *судебные пошлины и штрафы*, которые тоже поступали в княжескую казну. Кроме всего прочего доходы Древнерусского государства формировались за счет *контрибуции*.

Внутригосударственная деятельность великих князей отходила на второй план по сравнению с напряженной внешней деятельностью, ограничиваясь в основном установлением и сбором даней и оброков, необходимых для содержания самих князей и их дружин.

В Киевской Руси действовали различные способы сбора дани. Прежде всего, это была обязанность княжеских посадников (наместников). Кроме того, покоренные племена везли ее сами прямо на княжеский двор. Это называлось *повозом*. Но и князья, не чинясь, собирали дань, отправляясь со своею дружиной в так называемое *полюдье*. Иногда сбор поручался княжьим дружинникам. Лица, собиравшие с населения дань, назывались *данициками*. Торговые пошлины князьям собирали *мытники и осменики*.

Изначально дань являлась основной формой феодальных повинностей и вносилась продуктами неземледельческого характера (грибы, мех, мед, воск, рыба и др.) и деньгами (куны). Ее размер определялся местными обычаями. Так, она собиралась с дыма, двора, плуга, т.е. единицей обложения данью было хозяйство смерда-общинника (смерды — княжеские люди из состава сельского земледельческого населения, обложенные данью).

Когда князь лично отправлялся за данью, то вдобавок получал от населения *корм* (натурой или деньгами) и *дарь*. Дело в том, что князья наезжали не только собирать дань, но и чинить суд и управу. Население, желая задобрить вершителя судеб, выходило к нему с дарами и поклонами. Со временем такой порядок превратился в обычай, и дар из добровольного приношения сделался

обязательным сбором, который именовался *«полюдье дарованное»*.

Судебная деятельность приносила князю *я* — пошлины с гражданских процессов. Можно сказать, что они явились предтечей судебной пошлины.

Другими видами сборов в пользу князей были мыто, весчее и померное, уплачиваемые торговцами за различные услуги. *Мыто* — пошлинный сбор с купцов за услуги при перевозке товаров через волоки или за упорядочение торговли на рынках силами особых приставов-мытников. *Весчее* и *померное* — сборы при перевешивании и измерении товаров. Позже все они приобрели значение чисто торговых пошлин.

Итак, доходы князя образовывались из дани, полюдья дарованного, корма, вир, продаж, уроков, мыта, весчего, померного и некоторых других сборов и пошлин.

Под рукой великого князя находились многочисленные «светлые князья» — княжеские посадники, его наместники, представлявшие особу князя в отдельных волостях. У каждого из них имелась собственная дружина, на содержание которой великий князь выдавал необходимые реквизиты. Он также предоставлял посадникам в пользование часть своих доходов — даний, судебных штрафов и пошлин. В свою очередь посадник должен был, собрав дань, распорядиться ею таким образом, чтобы и дружину поддержать, и себя не обидеть, и великому князю в Киев отправить.

Во внутреннем управлении волостями князя были самостоятельны. Их зависимость от князя, стоявшего во главе государства, выражалась в обязанности отсылать ему дань и ходить по его зову на войну. В пределах отдельных княжеств функционировала собственная система сбора доходов в пользу князя.

*Иначе говоря*, формировалась княжеская казна на уровне местного самоуправления (прообраз местного бюджета).

В X—XII вв. на территории западных земель (как и в Киевской Руси в целом) укреплялось феодальное землевладение. Князья уже не удовлетворялись даяниями, судебными и торговыми пошлинами, а искали новые источники обогащения и находили их в землевладении и эксплуатации земель.

В этот период земля, являвшаяся основным средством производства, стала собственностью феодалов. Верховным собственником земли был великий князь, который регулировал ее распределение между своими подданными, наделяя их землей за верную службу (государственную или военную).

Феодалы, получив землю, наделяли ею крестьян, которые попадали к ним в зависимость и вынуждены были выполнять феодальные повинности: платить дань, оброк продуктами, денежный оброк и отрабатывать барщину. Изначально основной формой повинностей была дань, но с ростом производительности труда у крестьян стали появляться излишки продуктов, и феодалы перевели своих подданных на *оброк продуктами*, а позже — на *денежный оброк* и *барщину*.

Таким образом, в феодальном государстве существовали все четыре формы феодальных повинностей, но в определенные периоды одна из них становилась доминирующей: дань — в IX—XI вв.; оброк продуктами — в XI—XIV вв.; денежный оброк — в XV — первой половине XVI в.; барщина — со второй половины XVI в.

Развитие феодальных отношений привело к укреплению феодальной знати, что объективно вызвало ее стремление к обособлению и политической независимости от Киева. Со второй половины XI в. ход общественной жизни Древней Руси усложнился. По свидетельству летописных источников, экономическое и политическое развитие Киевской Руси проходило на фоне феодальной раздробленности. К XII в. Древнерусское государство стало распадаться на отдельные княжества и феодальные республики. Некоторые земли приобрели статус самостоятельных государств. К концу XII в. великий князь Киевский оказался совершенно обессилен и не имел уже никакой власти над князьями. Союз восточного славянства был признан распавшимся.

За время нахождения в составе Древнерусского государства белорусские земли накопили опыт государственно-общественной организации и сбора государственных доходов.

В IX—XII вв. в Древнерусском государстве были заложены основы формирования бюджетной системы.

Несмотря на то, что казна великого князя не отделялась от казны государства, она выполняла

функции государственного бюджета, была его предшественником. Выступая в качестве бюджетного фонда, государственная казна пополнялась как материальными ценностями, так и денежными доходами.

Государственное устройство Киевской Руси определило и *многоступенчатую систему формирования доходов*, включавшую уровни государства (великого князя), отдельных княжеств и более низкие ступени внутри них. Волости и крупные города формировали собственную казну — прообраз будущего местного бюджета. Такой же порядок позже использовался для создания бюджетной системы Беларуси (государственный бюджет и местные бюджеты областей, городов, районов и т.д.).

Другое заимствование — *принципы распределения доходов* между бюджетами: доходы, взимаемые на территории волостей, поступали в казну удельных княжеств за вычетом доли, предназначавшейся великому князю.

Тот факт, что великому князю отсылались доходы именно в виде части дани, позволяет признать существование *принципа значимости* в распределении государственных доходов: изначально дань служила самым существенным доходным источником.

Четко прослеживается *территориальный принцип* сбора доходов: расчеты с великокняжеской казной каждая волость и каждый город вели самостоятельно, а за сбор налогов на вверенной ему территории отвечал княжеский наместник.

Относительная самостоятельность княжеств, широкие права в решении вопросов формирования и использования доходов казны говорят о том, что уже была подготовлена почва к оформлению такого понятия, как *бюджетные права*. Местная администрация наделялась правами по сбору доходов на своей территории, введению местных налогов и сборов, установлению их размеров.

Более того, между уровнями власти (удельными князьями и великим князем) сложились вполне определенные отношения в распределении государственных доходов, что заложило основы для развития в будущем *принципов формирования межбюджетных отношений*.

Таким образом, в IX—XII вв. сложилась в определенной степени упорядоченная, многоуровневая система формирования доходов государственного бюджетного фонда, организационные принципы которой в дальнейшем послужили основой создания бюджетной системы Беларуси. Следует упомянуть, что зарождавшаяся в те далекие века система налогообложения уже предусматривала налоговые льготы для стимулирования отдельных процессов хозяйственной жизни.

В период распада Древнерусского государства одним из первых обособилось Полоцкое княжество, в конце XI — начале XII в. от Киева отделились Гродненское, Новогрудское, Волковысское, Пинское и Дубровенское княжества, а несколько позже — и Туровское княжество.

Ветви княжеского рода непрерывно разрастались, так что в отдельных волостях возникало множество княжений, впрочем, не имевших устойчивого характера: они то возникали, то упразднялись, то объединялись с другими, то вновь восстанавливались. Эти процессы сопровождалась борьбой между волостями и князьями, между отдельными городами, между городами и пригородами, между князьями и вече. В результате междоусобиц к концу XII в. белорусские земли оказались политически раздробленными и ослабленными. Литовские князья не упустили шанса использовать феодальную раздробленность Киевской Руси, для того чтобы подчинить своей власти западные территории Древнерусского государства. Правда и то, что Полоцкому княжеству необходима была сильная государственная власть для защиты от иноземных завоевателей.

## 2. Развитие государственного бюджета в Белорусско-Литовском государстве — Великом княжестве Литовском и Речи Посполитой в XIII—XVIII вв.

XIII—XVI вв. называют Белорусско-Литовским периодом истории Беларуси. Документально свидетельствуют, что в начале XIII в. литовские земли объединились под властью князя Миндовга, который стремился расширить границы своего государства прежде всего за счет соседних княжеств Полоцкой Руси. Ранее других в подчинение Литвы (еще до ее объединения) попала

Черная Русь с городами Новогрудком, Слонимом, Гродно, Волковыском и др. В первой половине XIII в. в состав Литовского княжества вошла Полоцкая земля. Почти одновременно определилось положение и Витебской земли как части Литовского княжества, а затем — Минской и Турово-Пинской.

Таким образом, в конце XIII — начале XIV в. сложилось феодальное государство — Великое княжество Литовское (ВКЛ), в состав которого вошли белорусские, русские и украинские земли. Столицей своего государства Миндовг сделал город Новогрудок, а белорусский язык (точнее, литвинский) был признан в качестве государственного.

Присоединенные к Литве белорусские земли не теряли своей политической индивидуальности, своих прав и обычаев.

Вся законодательная власть и система государственного управления в объединенном государстве принадлежали великому князю (господару). Он ведал и государственной казной. Совещательным органом при государе была великокняжеская дума, а позже — паны-рада, в которой заседали крупнейшие феодалы. К концу XV в. значение и полномочия рады выросли настолько, что она превратилась из совещательного органа в государственное учреждение, ограничивающее власть великого князя. *Без одобрения рады князь не мог распоряжаться государственными доходами, расходовать средства государственной казны, вводить новые налоги и сборы.*

Для выполнения управленческих функций при князе формировался большой чиновничий аппарат, в котором уже функционировали две должности подскарбия: земского и дворного. *Подскарбий земский* ведал казной государства, а *подскарбий дворный* — непосредственно доходами и расходами великокняжеских имений. Это дает основание предположить, что в ВКЛ вместе с ограничением власти великих князей и одновременным усилением полномочий рады и вальных сеймов как органов государственной власти *происходило постепенное отделение государственной казны от казны князя.* Тем не менее, принимая во внимание верховную власть и право собственности великих князей, следует сделать уточнение: государственная казна все еще являлась казной великого князя, хотя его права в распоряжении государственными доходами и ограничивались. Бюджет государства представлял собой простую смету великокняжеских (а позже королевских) доходов и расходов. Иными словами, доходы и расходы государства были тождественны доходам и расходам государей.

В XIV в. — первой половине XVI в. ВКЛ было одним из раннефеодальных государств, где шел процесс развития феодального способа производства, феодальных отношений. Верховным собственником и распорядителем земли был великий князь, регулировавший земельные владения феодалов.

Основным источником государственных доходов стали *домены*, или государственные имущества: земли, леса, реки.

Первоначально они являлись собственностью государя — основой его материального существования, символом его силы и власти, без которого великий князь превратился бы в «государственного нищего», выпрашивающего подаяния в виде налогов, вместо господина сделался бы «рабом своего народа». С государственной точки зрения, казенные домены — важное достояние, которое нельзя раздаривать. В XVI в. Жан Боден заявлял, что каждый, кто советует продать домены, замышляет гибель государства; в XVIII в. Монтескье предостерегал от продажи доменов, чтобы не пришлось вновь приобретать их.

Однако князья и цари в средние века не следовали этим мудрым советам. Домены раздаривались и расхищались, продавались и закладывались. И властители Великого княжества Литовского также «преуспели» в этом процессе. Великие князья, обладая верховной собственностью на землю, раздавали ее своим приближенным за выслуги «на вечность» или с указанием сроков владения. Домены таяли, дворянство без труда присваивало их.

Таким образом, земли ВКЛ получили различный статус: господарские (государственные), находившиеся непосредственно в собственности великого князя; частновладельческие; церковные имения.

*Степень участия отдельных категорий земель и их владельцев в формировании доходов государственной казны не была одинаковой.* Князь сам определял виды и размер доходов, которые

обязывались вносить в государственную казну владельцы земель, пожалованных князем «в особое содержание». Однако обычно при пожаловании земель великий князь отрекался от всех своих прав, за исключением тех, которые он имел на все имения в государстве как представитель верховной власти. Согласно действовавшим привилегиям, которые выдавались *шляхте*, она освобождалась от уплаты податей в отличие от *частновладельческих крестьян*, плативших все подати (кроме серебщины и ордынщины) в пользу своего хозяина. *Церковные земли*, как правило, не облагались повинностями.

Как в сельской местности, так и в городах основная доля государственных доходов поступала с земель, в которых велось господарское хозяйство (государственное и великокняжеское).

Управление господарскими землями и руководство господарским хозяйством осуществляли *наместники-державцы* или *тивуны*. В каждом таком управляемом ими округе находилось несколько великокняжеских дворов и дворцов — собственно господарские усадьбы с дворными землями и угодьями, эксплуатировавшиеся в интересах господаря. Доходы с великокняжеских усадеб шли непосредственно князю, с остальных господарских (государственных) земель — в государственную казну.

Великокняжеские люди (сельскохозяйственное население и мещане) платили господарю подати со своих земель деньгами и натурой, а также несли различные повинности.

Обложение сельскохозяйственного населения и сбор платежей с них организовывались следующим образом: крестьяне получали землю в пользование из рук феодала и должны были платить дань, оброк продуктами, денежный оброк, отрабатывать барщину, т.е. выполнять в пользу владельца земли разные повинности.

Как уже отмечалось, в XIII—XIV вв. основной формой феодальных повинностей в ВКЛ был *натуральный оброк*, но сохранилась и *дань*. В XV в. получил развитие *денежный оброк*.

Для целей обложения сельскохозяйственного населения ВКЛ воспользовалось теми земельными единицами, которые исторически сложились как результат развития семейно-родовой кооперации крестьян. *Земельные участки как единицы обложения* в разных частях ВКЛ назывались по-разному. В Турово-Пинских княжествах такой единицей считалось — *дворище*, в Смоленской земле — *сельцо* или *селище*, а части земель назывались *вытями*. Слово «селище» в значении земли как единицы обложения употреблялось и в Витебских землях. В частях бывшей Берестейской земли (поветы Берестейский, Каменецкий, Кобринский и др.) для обозначения крестьянских земельных участков закрепилось название «*жеребья*».

Но на большей части ВКЛ крестьянские участки, подлежавшие обложению, именовались просто *землями* с прибавлением прозвища крестьянина — их владельца либо с приложением какого-нибудь географического топонима. Позже и в господарских волостях, и в частных имениях единицы облагаемой земли стали называться *волоками*, что соответствовало волочной системе организации крестьянского хозяйства.

Размер повинностей зависел от величины земельного участка, которым наделялся крестьянин.

Натуральный оброк вносился в виде *дякло* и *мезлевы* — податей натурой со всего, что уродилось и прибыло в крестьянском хозяйстве. Термин «дякло» применялся ко всему, что уродилось и прибыло, за исключением скота, а «мезлева» — исключительно к скоту. Таким образом, дякла были ржаные и житные, пшеничные, овсяные, сенные и дровные, а мезлева бралась баранами, свиньями, яловицами, курами и яйцами и т.п. Заметим, что подати натурой взимались и ранее в литовских и белорусских землях в виде даней, о чем говорилось выше. Вероятно, вводя дякло и мезлеву по польскому образцу, литовское правительство только приводило к одному типу и норме уже существовавшие натуральные подати. Иногда они перелагались на деньги, особенно дякла сенные, дровные (их неудобно было перевозить к местам назначения) и мезлева.

Порядок сбора платежей регламентировался королевскими инструкциями и указами.

Среди плательщиков податей следует выделить *данников*, которые производили уплаты господарю большей частью из доходов от эксплуатации местных угодий. Они платили дань медовую, бобровую и куничную, а также грошовую, или серебряную. Грошовая (серебряная) дань бралась с пашенных земель, которыми владели данники, а натуральная — с их угодий.

Взамен меда, бобров, куниц и лисиц правительство и частные владельцы могли принимать деньги по установленной цене, а иногда и сами назначали плату.

Кроме дани и дякла (тоже своего рода дани) крестьяне уплачивали различные другие платежи натурой: солью (с соляников), рыбой (с рыболовов), углем (с угольников), рудой (с рудников), льном, хмелем (в Жмудской земле платились «*пенязи льняные и хмелевые*»), санями, рогатинами и т.д., что соответствовало специальным службам крестьян.

В ВКЛ существовал целый перечень специальных повинностей господарских людей, выполнение которых освобождало казну от дополнительных расходов. Так, отдельную категорию плательщиков составляли *слуги* — крестьяне, участвовавшие в работах по господарскому хозяйству, но главной повинностью которых была военная служба и ее снаряжение — панцирная служба. Слуги вербовались из зажиточных крестьян, поскольку подготовка к военным походам требовала больших расходов. Панцирная служба как довольно тяжелая освобождала несших ее лиц от всяких других повинностей, однако они обязывались за свой счет содержать хороших коней, обеспечивать сбрую и броню. *Это в значительной степени разгружало государственную казну от бремени прямых военных расходов.*

Вся ответственность по сбору податей ложилась на наместников-державцев и тивунов — ближайших помощников державцев в их хозяйственно-административной деятельности. На местах блюстителями господарских интересов выступали представители крестьянской власти. В различных местностях это были *приставы, приказники, сотники, сорочники, десятники и старцы*. Выстраивание такой пирамиды крестьянских властей обеспечивало полноту контроля за уплатой податей и платежей. За должность полагалось платить, а *поступления от продажи составляли особый доходный источник казны.*

Крестьянские власти выгоняли людей на работу, распределяли повинности и платежи, следили, чтобы с каждого участка шла возложенная на него *служба*, принимали меры по недопущению недоимок. Урядник дворный имел право взыскивать недоимки посредством *грабежа* — конфискации имущества, в противном случае возникал недобор доходов господарского двора. В отдельных волостях суммы недоимок распределялись между крестьянами.

В XV в. феодалы Великого княжества Литовского стали вводить денежные оброки для крестьян, что способствовало увеличению денежных поступлений в государственную казну. Она все более превращалась в денежный фонд.

Однако еще длительное время сосуществовали натуральная и денежная формы платежа податей.

Инструкции 1514 и 1529 гг. предписывали наместникам-державцам собирать с крестьян *осадное* — *денежные оброки*, заменявшие издельные повинности.

В западных областях ВКЛ господарские подданные платили *чинши*, который брался не только с волок, а и с земель неразмеренных, соответствуя «вроку» или «оброку» в восточных областях. В инструкции, выданной державцам дворов Виленского и Троцкого поветов, в числе доходов, которые они должны были собирать, называются и «*пенязи чиншевыи*».

В отдельных местностях Великого княжества Литовского взимались *подымщина, воловщина, поголовщина, посощина* (объектом обложения в данном случае были двор, вол, рабочий человек, соха). Изначально литовские феодалы собирали их ежегодно, чтобы обеспечить свои военные издержки в связи с обороной от татар. Но с течением времени правительство Великого княжества Литовского заменило их *серебщиной* — специальной податью для военных целей, которая в беспокойные периоды назначалась господарем и панями-радой на «вальных соймах». Она взималась не только с господарских крестьян и мещан, но и с княжеских, панских и боярских подданных и, таким образом, относилась к *разряду общегосударственных налогов*. За уплатой серебщины устанавливался строгий контроль.

Схожей с серебщиной была подать, известная под названием *ордынщина*. Она взималась в основном натурой, соболями, сукнами и, так же, как серебщина, раскладывалась общей суммой по местам и по волостям. Мещанские общества нередко уплачивали серебщину и ордынщину из своих общественных доходов.

Таким образом, серебщина и ордынщина были наиболее значимыми доходами, уплачивались в большей степени деньгами и обладали всеми признаками налогов.

В поветах ВКЛ имелись территории, которые назывались в ту пору *местами*. Жители городов и местечек — *мещане* — составляли особый разряд плательщиков. Они выполняли большое количество повинностей, в том числе платили поземельные подати, которые в разных местностях носили разные названия и уплачивались либо с волоки, либо с хозяйства, либо как денежная дань.

Поземельные подати вместе с некоторыми другими «податками» и повинностями в случае пожалования магдебургского права могли замениться общей суммой, которую должно было уплачивать место. Кроме того, на всех мещан, как было уже выше сказано, налагались чрезвычайные подати в виде серебщины и ордынщины.

Итак, в доходах государственной казны Великого княжества Литовского, как и других средневековых государств, мы встречаем: добровольные — дары, домены; принудительные — налоги, пошлины, специальное обложение (целевые налоги).

Собственное хозяйство господаря во многих областях ВКЛ не приносило дохода. Не всегда прибыльными были и частновладельческие хозяйства. Между тем государственные потребности и стремление княжеских дворов к роскоши росли, что требовало изыскивать дополнительные источники доходов.

В условиях, когда домены давали все меньше дохода, а взимание налогов было невозможно без согласия сословий, князья, обладавшие властью и исключительными правами, догадались для пополнения казны взимать те же налоги, но в скрытой форме, с виду безобидной, не вызывавшей сомнений в их правомерности. Новым источником доходов в феодальном государстве стали *регалии* — фискальные права, доходные прерогативы казны, которые она брала в свое исключительное пользование, изъяв их из частного оборота, из сферы деятельности населения.

Таким образом, регалии исторически развивались в средние века как переходная ступень от домениального хозяйства к налоговому государству. Доменов было уже недостаточно, а налогов — еще недостаточно.

Регалий было множество. Они появлялись в самых разных видах, в разнообразных областях жизни, по различным поводам. Крупнейшие регалии — горная, соляная, лесная, речная, рыбной ловли, охоты, водяных и ветряных мельниц и др. Государю принадлежало верховное право собственности на них, ибо они находились над поверхностью земли. Он мог либо самостоятельно эксплуатировать, либо сдавать объекты в аренду и взимать сборы с арендатора.

*Таможенная регалия* — взимание налога с привозимых, вывозимых, провозимых, продаваемых на рынках товаров — по существу своему являлась налогом, но не требовала согласия сословий. Таким же достоинством обладали *монетная* и *судебная регалии* как прерогатива верховной власти.

Регалии дали генетическое начало косвенным налогам.

Нехватка доходов подталкивала князей распространять свою власть, беря под контроль разные виды торговли и промыслов. Так появились различные косвенные налоги в виде *торговых пошлин* и *промысловых налогов*. Инструкции, составленные в 1529 г., обязывали державцев Виленского и Троцкого поветов, державцев и тивунов Жмудской земли собирать мыта речные, мостовое и перевоз, капщину, пенязи торговые, померное, весчее и т.д.

*Мостовое, перевоз* — это платежи за пользование мостом и перевозом. *Бочечное померное* взималось на торгу при перемере продававшегося зерна. Такое же значение имела *вага* (или *весчее*). Кроме того, в ряде мест взималась *подужчина* — пошлина с пустых подвод, ехавших на торг за покупками. Наместники-державцы должны были собирать в пользу господаря *торговые пенязи* в местах с лавок (или «клеток»). Регалии брались не только деньгами, но и натурой.

Пиво и мед подлежали обложению *капщиной* и при производстве, и при торговле ими. Торговля вином облагалась *корчомными пенязями*.

При пожаловании магдебургского права «клетки» и «ятки мясные» уступались иногда «на местские потребности». Это правило распространялось также на весчее и померное, которые оставались месту вместе с другими великокняжескими доходами. Данные факты говорят о разделении доходов между государственной казной и бюджетами городов.

Таким образом, в условиях сокращения доходов от домен регалии все более укреплялись как источник доходов государственной казны, *символизируя переход от домениального хозяйства к*

налоговому государству.

Обобщим итоги развития бюджетной системы в Великом княжестве Литовском.

Его государственная казна формировалась из натуральных и денежных податей и платежей.

Началось *разграничение доходов* на поступающие в великокняжескую (государственную) казну и остающиеся в распоряжении отдельных землевладельцев и территорий. Часть из них носила название помещичьих, поскольку частным владельцам предоставлено было право взимать их с крестьян в свою пользу. Другая часть (наиболее значимые доходы) относилась к общегосударственным и взималась как с государственных, так и с частновладельческих крестьян.

*Четко прослеживалось* деление платежей на налоговые и неналоговые, а налогов — на *прямые и косвенные*. Все большее их количество *взималось в денежной форме*. Великокняжеская казна все более становилась денежным бюджетным фондом, а бюджет — финансовой категорией.

Дальнейшее развитие получила бюджетная система государства. Имеется в виду, что в наиболее крупных городах при воеводах и старостах создавались особые господарские (государственные) скарбы, являвшиеся своеобразной городской казной, *прообразом городского бюджета*. Главные города стягивали к себе со всех (или большинства) волостей значительные господарские доходы, которые расходовались управлением центрального города в основном на удовлетворение местных нужд.

Тот факт, что часть государственных доходов оставалась в распоряжении территорий и использовалась на их потребности, позволяет говорить *о формировании бюджетных отношений между органами государственной власти различных уровней*. Однако эти отношения не были каким-либо образом упорядочены. Строгого закрепления оставляемых городам доходов и их размеров еще не было, поскольку эти вопросы находились в компетенции государя и решались применительно к конкретным территориям и плательщикам. Действовала широкомасштабная система льгот и привилегий.

Тем не менее, уже обозначились *принципы значимости доходов, подчиненности плательщиков и территориальной принадлежности*, в соответствии с которыми подати либо зачислялись в число господарских доходов, либо оставались территориям (волостям, городам) или частным владельцам.

Деление территории на волости, поветы, воеводства упорядочило организацию сбора государственных доходов, упростило осуществление контроля за их поступлением.

*Был выработан механизм сбора податей и платежей*. Органы государственного местного управления в лице наместников-державцев, тивунов, старост и др., отвечавшие за сбор доходов, во главе с подскарбием земским представляли собой организованные исполнительные службы, едва ли не прототип министерства финансов и налоговых органов. Как представители великокняжеской власти они распоряжались доходами и осуществляли расходы в пределах поветов, волостей, могли вводить местные налоги и сборы.

Итак, в Великом княжестве Литовском продолжала формироваться бюджетная система государства, сложилась налоговая система, за счет развития косвенного налогообложения значительно увеличилось количество доходных источников казны, дальнейшее развитие получила система сбора платежей.

Белорусские земли расширили опыт построения государственного бюджета, приобретенный в составе Древнерусского государства.

Во второй половине XVI в. в экономической и политической жизни Великого княжества Литовского происходили большие перемены. В 1569 г. была подписана уния с Королевством Польским, на основании которой Великое княжество Литовское и Королевство Польское объединялись в одно государство — Речь Посполитую с единым королем, общими сеймом, денежной системой и внешней политикой. Однако ВКЛ и в составе Речи Посполитой оставалось самостоятельным княжеством, имело собственное правительство, армию, законодательство, территорию, административное деление и административную систему управления.

Сохранилась и система податей и повинностей (налогообложение). Наряду с расширением практики взимания денежного оброка повсеместно распространялись натуральные повинности. Дякло, мезлева и другие подати в XVI—XVII вв. даже увеличились.

К этому времени на территории Беларуси не только в государственных, но и в

частновладельческих имениях утвердилась *фольварочно-барщинная система хозяйства*. Проведение аграрной реформы опиралось на накопленный феодалами опыт увеличения доходов путем перестройки своего хозяйства на основах рационального земледелия, а главное — широкого применения барщинного труда крепостного крестьянина. «Устава на волоки» предусматривала перераспределение земли в пользу шляхты: лучшие участки отбирались у крестьян и превращались в пахотные земли шляхетского фольварка. К концу XVI в. фольварочно-барщинная система утвердилась не только в государственных, но и в частновладельческих имениях, так что доходы последних увеличились в 3—7 раз.

Постоянной и обязательной повинностью крестьянина стала барщина. Упорядочение повинностей сопровождалось закрепощением крестьян и оформлением *крепостного права*. Эти процессы особенно интенсивно развивались в западных и центральных землях Беларуси. В восточных районах, где фольварочная система не стала преобладающей, население переводилось с оброка продуктами на денежный оброк.

В доходах государственной казны *увеличивается доля доходов, поступающих с городов*. Почти все наиболее крупные города к концу XVI в. добились магдебургского права. Полоцк, Брест, Могилев, Витебск, Минск, Гродно являлись важнейшими торговыми центрами, через которые велась активная торговля с купцами России, Польши, Прибалтики. Более половины городского населения занималось еще сельским хозяйством. Горожане платили денежные подати, выполняли различные повинности.

Натуральные повинности постепенно заменялись денежными налогами.

Крупные торговые города имели богатых купцов, с которых собиралась *донатива купеческая* — государственный налог.

Городской рынок вовлек в торговую деятельность и хозяйство крестьянина. Продажа продовольствия и сырья, поставляемого собственным сельским хозяйством и ввозимого из соседних стран, имела большое значение для внутренней торговли и привлечения доходов. С этих товаров при продаже взимался определенный *побор в пользу города*.

К концу XVII в. экономическое положение Речи Посполитой ухудшилось, непрерывные войны опустошали государственную казну. В начале XVIII в. территория Беларуси вновь стала ареной военных действий. Северная война принесла разорение городам, привела в упадок ремесла и сельское хозяйство. Не способствовала стабильности и волна освободительного движения.

Для ведения войн правительство Речи Посполитой занимало крупные суммы у магнатов, а взамен раздавало остатки государственных земель, поскольку на погашение долгов в государственной казне не было средств. Так в Беларуси в XVIII в. образовались громадные *латифундистские владения* князей Радзивиллов, Огиньских, Вишневецких, Тышкевичей и др. В их собственность отходили и крупные города. Экономически обособленные владения становились государствами в государстве.

Во второй половине XVIII в. Речь Посполитая переживала политический кризис. Междоусобицы, классовые и национальные противоречия ухудшали положение большинства населения, ослабляли государство. Этим воспользовались в собственных интересах правительства Пруссии, Австрии и России, и в результате *троекратного раздела Речи Посполитой (в 1772, 1793 и 1795 гг.) это государство перестало существовать*.

В 1772 г. к России отошла восточная часть белорусских земель с городами Полоцком, Могилевом, Витебском; в 1793 г. — центральная часть; в 1795 г. — западная часть Беларуси. Таким образом, белорусские земли были присоединены к России.

### 3. Становление бюджетной системы Беларуси в составе России с конца XVIII в. по 1919 г.

Вхождение Беларуси в состав Русского государства, экономически более развитого, чем Речь Посполитая, было прогрессивным явлением. Беларусь вовлекалась в общероссийский рынок и на основе общественного разделения труда тесно связывалась с другими экономическими районами России.

Царское правительство осуществило ряд мер по укреплению своей власти на белорусских землях, которые отныне именовались Северо-Западным краем России. В итоге нового

административно-территориального деления на территории Беларуси образовалось пять губерний: Могилевская, Витебская, Гродненская, Виленская и Минская.

Бюджетная система дореволюционной России состояла из государственного и местных бюджетов. *Государственный бюджет* охватывал всю империю, включая Беларусь, из него финансировались общегосударственные программы и мероприятия. *Местные бюджеты* включали бюджеты отдельных административных районов: губерний, волостей, сел, городов. Соответственно, различались уровни местных бюджетов: *земские (губернские), мирские (волостные и сельские) и городские*.

На территории пяти белорусских губерний формировалась значительная доля доходов государственного бюджета России: прямые и косвенные налоги, доходы от государственных имуществ, пошлины, лесной доход, выкупные платежи и прочие доходы (табл. 2.1).

**Таблица 2.1** Структура обычных доходов государственного бюджета России, поступивших на территории пяти белорусских губерний в 1900—1913 гг., % к итогу [134, С. 276]

Доходы	Год			
	1900	1905	1910	1913
Прямые налоги	3,3	3,0	3,9	4,2
В том числе:				
поземельный, с недвижимости и квартирный	0,9	0,8	1,2	1,3
промышленный	2,1	1,8	2,4	2,6
с денежных капиталов	0,3	0,4	0,3	0,3
Косвенные налоги	20,0*	5,8	6,6	6,8
В том числе:				
на спички	0,9	1,1	1,6	1,5
на табачные изделия	2,3	2,4	2,2	2,6
на напитки и др.	16,8	2,3	2,8	2,7
Пошлины	2,7	2,6	3,0	3,4
Доходы от казенной винной монополии	10,7	25,5	24,0	24,2
Доход от государственных имуществ	49,9	53,1	53,9	52,7
Из них:				
от железных дорог	47,6	50,1	50,7	49,4
от почты и телеграфа	2,3	3,0	3,2	3,3
Лесной доход	6,5	5,3	6,3	6,8
Выкупные платежи	5,1	3,6	0,0	0,1
Пособия казне	0,7	0,5	0,7	0,3
Прочие	1,1	0,6	1,6	1,5
Итого	100,0	100,0	100,0	100,0

\*В сумме косвенных налогов учтен акциз на водку, перешедший в последующие годы в статью "Доходы от казенной винной монополии".

Из табл. 2.1 видно, что основную долю доходов составляли *доходы от железных дорог*: в 1900 г. их удельный вес в общем объеме доходов был равен 47,6 %, в 1910 г. — 50,7, в 1913 г. — 49,4 %. Высокий уровень доходов от железных дорог был характерен для России в целом. Однако не все так просто. Через показатели бюджета царское правительство стремилось продемонстрировать финансовую мощь государства и при этом завуалировать грабительский характер бюджета. В доходную часть бюджета включались валовые доходы железных дорог, а в расходную — расходы Министерства путей сообщения, но без процентов и погашения долгов по железнодорожным займам. Такое отражение доходов и расходов сродни бюджетным махинациям: правительство скрывало колоссальные затраты в связи усиленным финансированием работ по сооружению железных дорог, а затем — с их выкупом. В целом железнодорожное хозяйство было убыточным для государства.

Роспись государственных доходов и расходов России состояла из двух частей: *обыкновенной и чрезвычайной смет* (бюджетов).

В чрезвычайной смете помещались железнодорожные доходы и расходы, займы, выпуски билетов Государственного казначейства. Пассивный итог железнодорожных балансов за период с

1866 по 1897 г. составил 3 163 419 919 руб. (или 98 000 000 руб. в год), что более чем в 3 раза превышало средний размер положительного ежегодного сальдо обыкновенной сметы (бюджета) и нарушало общее бюджетное равновесие, приводя к постоянным бюджетным дефицитам. Исключением стали 1888 и 1889 гг., когда И.А. Вышнеградскому удалось дважды достигнуть абсолютного превышения доходов. Но затем дефициты возобновились.

В Беларуси превышение доходов от железных дорог над эксплуатационными расходами ежегодно составляло 15—30 млн руб. Данный показатель со всей очевидностью выражает размеры эксплуатации белорусского народа государством. Следует заметить, что отражение в бюджете валовых доходов от государственных имуществ искажало структуру его доходов и социально-экономическую сущность, поскольку автоматически уменьшало долю косвенных налогов. Специалисты подсчитали, что при учете чистых доходов в составе доходов бюджета удельный вес всех видов косвенного обложения увеличился бы в Беларуси вдвое.

Значительные поступления в государственную казну обеспечивались и за счет *лесного дохода*: 6,5 % в 1900 г. и 6,8 % в 1913 г. Лесные богатства Беларуси нещадно эксплуатировались, давая казне от 6 до 12 млн руб. ежегодно.

В отношении прямого налогообложения необходимо отметить, что в царской России не было подоходного налога. Царское правительство не применяло его, оберегая интересы господствующих классов. Обложению подлежало имущество, а не доходы. Прямые налоги составили 3,3 % в 1900 г. и 4,2 % в 1913 г. от всех доходов бюджета, собираемых на территории Беларуси. Из них поступления *промыслового налога и налога с денежных капиталов* составили 2,1—2,6 % и 0,3 % соответственно в общих доходах бюджета.

Таким образом, реально основные доходы бюджета в белорусских губерниях формировались за счет косвенного обложения, всей тяжестью ложившегося на малоимущее население.

Отголосками крепостничества были *выкупные платежи* в доходах государственного бюджета. В 1900 г., спустя 40 лет после крестьянской реформы, годовая сумма выкупных платежей в Беларуси составляла 5,1 % в доходах бюджета. Революция 1905 г. заставила правительство отменить их, однако взамен был вдвое увеличен земельный налог и повышены акцизы на ряд товаров.

*Белорусские губернии отличались более низкими темпами роста государственных доходов в сравнении с империей в целом.* Так, с 1900 по 1913 г. доходы на территории Беларуси увеличились на 75 %, в то время как по всей России — в 2 раза. В то же время расходы государственного бюджета в разрезе белорусских губерний составляли незначительную часть общеимперских расходов (табл. 2.2).

Таблица 2.2 Структура обыкновенных расходов государственного бюджета России на территории пяти белорусских губерний в 1900 – 1913 гг., % к итогу [134, с. 279]

Ведомство	Год			
	1900	1905	1910	1913
Министерство внутренних дел и другой управленческий	4,7	6,3	8,0	6,6
Министерство юстиции	2,7	2,5	3,2	2,7
Министерство финансов	19,2	23,3	20,0	17,6
Военные министерства	26,7	21,1	18,8	25,1
Министерство госконтроля	0,8	0,5	0,5	0,4
Министерство путей сообщения	40,6	39,9	39,9	36,1
Министерство земледелия и государственных имуществ	1,5	1,7	3,9	4,7
Министерство торговли и промышленности	-	-	0,1	0,1
Ведомства синода	2,4	2,6	2,4	2,3
Министерство народного просвещения	1,4	2,1	3,2	4,4
Итого	100,0	100,0	100,0	100,0

Из табл. 2.2 следует, что 40,6 % расходов бюджета в 1900 г. и 36,1% в 1913 г. составляли *расходы Министерства путей сообщения*. Их высокий удельный вес создавал видимость

бюджетного финансирования казенных железных дорог, в то время как фактически в смете отражались эксплуатационные затраты, покрывавшиеся доходами от железных дорог.

На втором месте по объему стоят *военные расходы*, удельный вес которых составлял 26,7 % в 1900 г. и 25,1 % в 1913 г. Это означало, что каждый четвертый рубль из собираемых на территории белорусских губерний доходов шел на военные нужды. В силу географического расположения Беларуси на ее землях размещалось большое количество военных гарнизонов. Однако здесь не было военного производства, так что снабжение воинских частей осуществлялось общероссийскими монополиями, а получаемые от этого средства расходовались за пределами Беларуси, нисколько не способствуя ее экономическому развитию.

Значительная часть расходов государственного бюджета на территории белорусских губерний предназначалась на следующие цели: на финансирование деятельности органов Министерства финансов, в основном связанной со сбором налогов с населения и организацией винной монополии (в 1913 г. — 17,6 %); на содержание аппарата управления, прокуратуры, судов, полиции и тюрем (9,3 %); на оплату мероприятий Министерства земледелия и государственного имущества (4,7 %).

Ничтожно малы были в анализируемый период расходы бюджета на *просвещение*. По пяти губерниям Беларуси они составили лишь 1,4 % общего объема расходов в 1900 г. и 4,4 % в 1913 г. В сравнении с затратами на органы внутренних дел и содержание аппарата управления это было меньше в 3,2 и 1,5 раза соответственно. Даже расходы по духовному ведомству в 1900 г. оказались выше почти в 2 раза. Если принять во внимание, что в рассматриваемый период доля населения белорусских губерний в общей численности жителей России превышала 5 % , а на него приходилось 3,9 % всех расходов Министерства народного просвещения, то придется признать, что положение белорусских губерний было худшим, чем в других частях России. Подавляющее большинство крестьянских детей не посещало общеобразовательную школу, значительная часть населения была малограмотной или вовсе безграмотной.

Неся огромные расходы на содержание военного и управленческого аппарата, субсидирование крупных капиталистических монополий, центральное правительство не выделяло средств на здравоохранение (не считая тюремных больниц и военных госпиталей). Эти расходы полностью перекладывались на местные бюджеты.

Нельзя обойти вниманием и тот факт, что собираемые в пяти белорусских губерниях государственные доходы неизменно превышали расходы, финансируемые из государственного бюджета (табл. 2.3).

*Таблица 2.3.* Превышение обыкновенных доходов над обыкновенными расходами государственного бюджета России на территории пяти белорусских губерний, тыс. р. [134, с. 276, 279].

Показатель	Год			
	1900	1905	1910	1913
Доходы	100 825	106 842	138 541	175 580
Расходы	81 116	95 116	115 752	151 445
Превышение доходов: в сумме	19 709	11 7261	22 789	24 135
в % к объему расходов	24,3	12,3	19,7	15,9

Так, если в 1900 г. разрыв между доходами и расходами составил 19,7 млн руб., то в 1910 г. — уже 22,8 млн руб., а в 1913 г. — 24,1 млн руб.

За период с 1900 по 1913 г. царское правительство выкачало с белорусских земель через государственный бюджет свыше 220 млн руб. в виде превышения доходов над расходами. Эта сумма с избытком перекрывала вложения в строительство железных дорог по чрезвычайному бюджету. В данном случае деньги доставались в основном крупным российским монополиям, поставлявшим для строительства металл, цемент, подвижной состав и т.п.

Таким образом, государственный бюджет России в годы империализма практически не способствовал развитию экономики Беларуси и удовлетворению нужд населения. Он лишь

являлся механизмом перераспределения национального дохода, действовавшим в интересах правящих классов.

*Сводный бюджет*, который формировался на территории пяти белорусских губерний в составе России, включал *местные* (земские, городские, мирские) бюджеты, а также часть *государственного бюджета*.

Местные бюджеты не располагали достаточными финансовыми ресурсами для решения хозяйственных и социальных задач территорий. Анализ общих доходов и расходов бюджетов различных уровней за 1913 г. показывает, что основная их масса сосредоточена была в государственном бюджете: 87,6 % доходов и 85,9 % расходов сводного бюджета Беларуси составляли доходы и расходы государственного бюджета (табл. 2.4).

Таблица 2.4. Сводный бюджет Беларуси на 1913 г. [134, с. 294]

Бюджет	Доходы		Расходы	
	млн р.	% к итогу	в млн р.	% к итогу
Государственный (по исполнению)	128,2	87,6	110,5	85,9
Местные: земские (по сметам)	11,3	7,7	11,3	8,8
городские (по сметам)	4,3	2,9	4,3	3,3
мирские (по исполнению за 1912 г.)	2,6	1,8	2,6	2,0
Итого	146,4	100,0	128,7	100,0

Как видим, из 146,4 млн руб. доходов сводного бюджета на долю местных бюджетов приходилось лишь 18,2 млн руб., или 12,4 %. Понятно, что не располагавшие достаточными финансовыми ресурсами местные бюджеты не могли существенно повлиять на экономическое и социальное развитие белорусских губерний.

С началом Первой мировой войны расходы государственного бюджета России стремительно возросли и к 1917 г. увеличились более чем в 8 раз. В поисках источников доходов бюджета правительство повысило прямые налоги, подняло акцизы, расширило перечень товаров, облагаемых акцизами, однако не посмело ввести подоходный налог и обложить колоссальные прибыли финансовых монополий, несмотря на то, что закон о таком налоге был принят.

Мероприятия в области налогов, направленные на приток доходов, не смогли обеспечить покрытие огромных военных расходов, поэтому царское, а затем и Временное правительство было вынуждено прибегнуть к займам и эмиссии бумажных денежных знаков.

Финансовая система России не выдержала испытания войной. Центральная власть и органы местного самоуправления накануне Октябрьской революции фактически оказались банкротами. Они все больше влезали в долги, не имея возможности погасить их в ближайшем будущем.

Победа Октябрьской революции 1917 г. и образование РСФСР требовали принятия мер по укреплению государственных финансов.

Для покрытия государственных расходов правительству советской России необходимо было изыскивать источники доходов. Еще в декабре 1917 г. Совнарком принял решение о сохранении всех налогов, взимаемых до революции. Однако собрать их было довольно трудно по следующим причинам: сократилось число объектов обложения в связи с остановкой деятельности многих предприятий; были упразднены некоторые налоги, например поземельный, так как в связи с отменой частной собственности на землю исчезла основа для его взимания.

*Первый бюджет советского государства* был сформирован на шесть месяцев — с января по июнь 1918 г. Предусматривалось, что 77 % его доходов составят поступления от государственных предприятий и имуществ; 55 % расходов предназначалось на народное хозяйство; 10 % — на социально-культурные мероприятия. Однако бюджет оказался малореальным и был исполнен по доходам на 31 %, а по расходам — на 32,9 %.

Для пополнения доходов местные Советы прибегали к *контрибуциям* с буржуазии, которые, впрочем, не могли стать устойчивым источником доходов, поэтому вместо них были введены *чрезвычайные местные налоги*, а затем и *регулярные налоги* (в отдельных уездах те и другие функционировали одновременно). Единства в налогообложении не наблюдалось, поскольку нуждавшиеся в средствах местные Советы избирали наиболее выгодный для бюджета источник обложения. Так, регулярными налогами в Могилеве облагались торговые обороты, в Гомеле —

доходы, в Орше — земли.

В октябре 1918 г. был принят декрет о чрезвычайном единовременном десяти миллиардном революционном налоге, ознаменовавший переход к чрезвычайному обложению в общегосударственном масштабе.

В условиях инфляции и обесценения валюты, когда денежные налоги утратили роль источника государственных и местных доходов, правительство обратилось к системе натуральных налогов.

После победы Октябрьской революции Беларусь оставалась в составе РСФСР. Война с Германией и Австро-Венгрией продолжалась, и значительная часть белорусских земель была оккупирована. Однако поражение немецких войск на Западном фронте позволило ускорить изгнание врага с территории Беларуси. На освобожденных землях укреплялась Советская власть. Белоруссия использовала право на самоопределение, предоставленное народам России, и 1 января 1919 г. провозгласила образование Белорусской Советской Социалистической Республики (БССР). С этого времени начался новый этап в ее истории.

#### 4. Развитие бюджета и бюджетной системы Белорусской Советской Социалистической Республики в составе СССР

Манифест от 1 января 1919 г. о создании БССР стал первым политическим и юридическим актом молодой республики. Вскоре был создан Наркомфин. Страна обладала правом на самостоятельный бюджет, однако не могла его реализовать из-за белопольской оккупации и гражданской войны. Поэтому все финансирование осуществлялось через центральные ведомства по отдельным сметам. Фактически средства выделялись на основании заявок губернских органов и распоряжений наркоматов, которым подчинялись соответствующие предприятия и учреждения.

Помощь в обеспечении БССР финансовыми ресурсами неоднократно оказывала РСФСР через свое правительство и различные наркоматы.

*Первый бюджет БССР* был составлен в 1921 г. Переход к новой экономической политике (нэпу) стимулировал развитие товарно-денежных отношений и укрепление финансов, укрупнение финансовых органов, способствовал созданию налоговой системы, введению денежных налогов. Одним из первых (1921 г.) был введен *промысловый налог* на торговлю и промыслы, обложение которым зависело от объема оборотов и применения наемного труда. В 1922 г. появился *общегражданский налог*, распространявшийся на все трудоспособное население.

В конце 1921 г. местные бюджеты отделились от государственного, в связи с чем были введены *местные налоги*. В городах их количество, ранее не превышавшее пяти, достигло 22. В негородских поселениях разрешалось введение девяти местных налогов.

Натуральный налог в сельской местности к концу 1921 г. превратился в 13 различных налогов. Натуральная форма обложения создавала неудобства как государству, так и крестьянам, поэтому в 1923 г. был введен *единый сельскохозяйственный налог*, заменивший все налоги с сельского населения.

*Косвенный налог в виде акцизов* появился в 1921 г. и применялся к товарам, поступавшим через Внешторг. Однако через год он распространился и на многие товары отечественного производства.

Несмотря на поэтапное расширение налоговой системы, финансовым органам не удалось мобилизовать в бюджет необходимые денежные ресурсы, и первый бюджет БССР был исполнен с дефицитом, 92 % его расходов покрывались эмиссией. В 1922 г. 35,3 % расходов удалось покрыть налоговыми доходами, дефицит уменьшился до 26,3 %.

В связи с образованием в 1922 г. СССР *государственный бюджет БССР вошел в состав бюджета единого государства*, и его развитие в значительной степени определялось законодательными актами центрального правительства.

1930-е гг. В 1930-е гг. прошла *налоговая реформа*. Ее необходимость была вызвана рядом обстоятельств. Прежде всего, возрастала роль бюджета как механизма перераспределения национального дохода, что требовало упорядочения системы мобилизации денежных доходов в бюджет. Многозвенная система платежей, сложившаяся еще в восстановительный период,

насчитывала около 70 их видов.

Налоговая реформа предполагала введение двухканальной системы изъятия доходов предприятий взамен множественности платежей. Чистый доход предприятий расщеплялся на два элемента — *прибыль* и *налог с оборота* с различными режимами их аккумуляции. Прибыль изымалась в бюджет частично, а налог с оборота — полностью. Все платежи из прибыли были сведены в один платеж — отчисления от прибыли, а налог с оборота заменил 53 платежа. Для кооперативных предприятий устанавливались налог с оборота и подоходный налог. Сохранились и некоторые ранее действовавшие платежи.

Таким образом, в ходе налоговой реформы государственный бюджет получил устойчивый, равномерно поступающий источник дохода в виде налога с оборота.

Дальнейшее развитие получила и *бюджетная система*. Положение о местных финансах, принятое в 1926 г., и Положение о бюджетных правах СССР и союзных республик, утвержденное в 1927 г., подчеркивали необходимость бездефицитного сбалансирования бюджетов союзных республик и местных Советов. Однако выполнить это требование за счет собственных доходов не представлялось возможным. Собственная доходная база местных бюджетов была настолько слаба, что большая доля их расходов покрывалась за счет общегосударственных доходов. Если в 1926/1927 г. доля собственных доходов местных бюджетов составила 36,8 % к общему объему доходов, то в 1929/1930 г. — только 19,3 %. В 1928/1929 г. *дотация* из союзного бюджета бюджету БССР составила 14,5 % всех доходов.

В целях укрепления доходной базы республиканских и местных бюджетов в 1931 г. постановлением ЦИК и СНК СССР была установлена система отчислений от налога с оборота в эти бюджеты, за ними закреплялись доходные источники. В результате в 1933 г. налог с оборота составил в бюджете БССР 48,8 % всех доходов. В связи с расширением компетенции местных Советов повысилась роль местных бюджетов, в 1930—1931 гг. *получили самостоятельность сельские бюджеты*.

Рост доходов в народном хозяйстве и совершенствование финансовых отношений позволили значительно увеличить поступление в бюджет финансовых ресурсов. Доходы государственного бюджета БССР за период с 1930 по 1940 г. выросли в 12,7 раза, достигнув 2294 млн. руб. Это дало возможность профинансировать растущие затраты на развитие экономики и социальной сферы в размере 23,5 и 60,1 % соответственно от объема расходов бюджета 1940 г.

Мирное хозяйственное строительство прервала Великая Отечественная война. В течение трех лет территория Беларуси, оказавшаяся оккупированной, подвергалась варварскому разорению, деятельность ее государственных и кооперативных предприятий была прекращена. После освобождения в 1944 г. основная нагрузка по мобилизации финансовых ресурсов для восстановления разрушенного войной хозяйства легла на бюджет республики, но значительную помощь оказывало и союзное правительство. В 1945 г. половина расходов бюджета на развитие народного хозяйства и культуры покрывалась дотациями из союзного бюджета.

1950-е гг. Возвращение экономики к мирному развитию позволило обеспечить рост доходов государственного бюджета БССР в целом и повышение удельного веса доходов от отраслей хозяйства (табл. 2.4).

Таблица 2.4. Доходы бюджета БССР [67, с. 120]

Доходы	Год				
	1951		1955	1958	
	млн р.	% к итогу	млн р.	млн р.	% к итогу
Доходы, всего	367,5	100,0	496,5	1050,8	100,0
В том числе:					
налог с оборота	171,0	46,5	154,4	527,5	50,2
отчисления от прибыли	53,3	14,5	122,5	196,6	18,7
подоходный налог с колхозов	3,3	0,9	9,1	46,1	4,4
подоходный налог с потребкооперации и предприятий общественных организаций	6,9	1,9	14,4	21,7	2,1
налоги с населения	55,8	15,2	31,3	60,0	5,7
местные налоги и сборы	15,2	4,1	17,8	21,4	2,0

государственные займы и денежно-вещевые лотереи	28,5	7,7	23,2	20,4	1,9
---	------	-----	------	------	-----

Анализ табл. 2.4 показывает, что доля налога с оборота и отчислений от прибыли составила в доходах бюджета 1958 г. 68,9 % (в 1951 г. — 61 %). По-прежнему основным источником доходов оставался налог с оборота, за счет которого в 1958 г. формировалось 50,2 % доходной части бюджета.

Увеличению платежей из прибыли способствовали рост производства, рентабельности и прибыли предприятий, а также расширение круга плательщиков благодаря передаче ряда предприятий из союзного подчинения в республиканское. Кроме того, эта тенденция обеспечивалась *новым порядком расчетов с бюджетом*. С 1955 г. большинство предприятий стали рассчитываться по отчислениям от прибыли на основе результатов своей финансово-хозяйственной деятельности в децентрализованном порядке.

На укрепление доходной базы бюджета БССР благотворно повлияло резкое увеличение поступлений подоходного налога с колхозов: в этот период его сумма стала целиком передаваться в бюджет республики, а до 1958 г. передавалось только 50 %.

Рост доходов от отраслей хозяйства позволил несколько уменьшить налоги с населения (их удельный вес сократился с 15,2 % в 1951 г. до 5,7 % в 1958 г.), а также поступления по госзаймам (с 7,7 % в 1951 г. до 1,9 % в 1958 г.). Существенные изменения претерпело налогообложение сельского населения. Так, в 1953 г. прошла *реформа сельскохозяйственного налога*. Для БССР были установлены минимальные ставки налога, республике предоставлялся ряд льгот, с нее списывались все недоимки, что привело к снижению поступлений сельскохозяйственного налога почти в 3 раза. Колхозники полностью освобождались от уплаты налога на холостяков, малосемейных и одиноких граждан. Некоторые *льготы по налогам* получило и городское население: повысился необлагаемый минимум по подоходному налогу для рабочих, служащих и приравненных к ним лиц.

Аккумуляция в государственном бюджете значительных финансовых ресурсов обеспечила финансирование мероприятий по дальнейшему росту экономического и культурного развития республики. В расходной части бюджета четко обозначились изменения в приоритетах расходов (табл. 2.5).

Таблица 2.5. Расходы государственного бюджета БССР [67, с. 123]

Расходы	Год				
	1951		1955	1958	
	млн р.	% к итогу	млн р.	млн р.	% к итогу
Расходы, всего	367,5	100,0	494,5	1025,5	100,0
В том числе: на народное хозяйство	82,5	22,5	171,5	535,6	52,2
на социально-культурные мероприятия	241,7	65,8	282,1	392,5	38,2
на содержание органов управления	38,0	10,3	33,3	35,3	3,5
на прочие мероприятия	4,8	1,4	7,6	62,1	6,1

Доминирующими стали расходы на развитие отраслей экономики, удельный вес которых поднялся с 22,5 % в 1951 г. до 52,2 % в 1958 г. За 8 лет при общем росте расходов бюджета в 2,8 раза расходы на народное хозяйство увеличились в 6,5 раза. Значительную их часть (29 %) составляли расходы на сельское хозяйство. За счет этих ресурсов предполагалось ликвидировать отставание в развитии отрасли.

Одновременно в бюджете шло сокращение доли расходов на социально-культурные мероприятия (с 65,8 % в 1951 г. до 38,2 % в 1958 г.), хотя абсолютная их величина выросла в 1,6 раза (см. табл. 3.7). В республике расширялась сеть учреждений образования, культуры, здравоохранения, социального обеспечения. Так, за 8 лет число средних школ увеличилось более чем в 2 раза (с 967 до 2089), массовых библиотек — более чем в 1,5 раза, количество детей в детских садах — в 2,5 раза.

1960-е гг. Развитие бюджетной системы БССР продолжалось, усиливалась роль бюджета в перераспределении национального дохода, что отразилось на составе и структуре его доходов и расходов. Введение в действие *Закона о бюджетных правах Союза ССР и союзных республик* (1959 г.) расширило права республиканских органов в определении как объема республиканских и

местных бюджетов, так и направлений расходов. Правительства союзных республик наделялись правом использовать дополнительные доходы, полученные в результате перевыполнения доходной части бюджета, на развитие хозяйства и культуры.

*Экономическая реформа 1965 г.* была направлена на повышение эффективности общественного производства, усиление экономических методов в управлении народным хозяйством, совершенствование системы планирования и экономического стимулирования. Она позволила изменить систему распределения, формы и методы аккумуляции денежных накоплений, перестроить взаимоотношения предприятий с бюджетом. Вместо отчислений от прибыли предприятия стали вносить в бюджет плату за фонды, осуществлять фиксированные платежи и перечислять свободный остаток прибыли.

Реформа 1965 г. значительно усилила роль прибыли как важнейшего критерия деятельности предприятия и главного источника расширения производства. Это обусловило некоторую реструктуризацию доходов бюджета (табл. 2.6).

Таблица 2.6. Структура доходов государственного бюджета БССР, % к итогу [67, с. 145]

Доходы	Год	
	1958	1965
Доходы, всего	100,0	100,0
В том числе:		
налог с оборота	50,2	37,6
отчисления от прибыли	18,7	28,4
подходный налог с колхозов	4,4	1,3
подходный налог с потребкооперации	2,1	0,8
налоги с населения	5,7	5,3
поступления по займам и денежно-вещевым лотереям	1,2	0,23

Очевидно, что доля налога с оборота в рассматриваемом периоде стала снижаться, а платежей из прибыли — возрастать. Так, если в 1958 г. их соотношение в доходах бюджета было 50,2 и 18,7 % соответственно, то в 1965 г. — 37,6 и 28,4 %. Однако в абсолютном размере налог с оборота продолжал увеличиваться, оставаясь важнейшим регулятором рентабельности отдельных видов товаров.

Проведение реформы скорректировало порядок финансирования государственных предприятий: затраты на капитальные вложения и прирост оборотных средств осуществлялись в первую очередь за счет собственных средств субъектов хозяйствования, а в недостающей части использовался банковский кредит. Бюджетные ассигнования направлялись лишь на особо важные объекты и мероприятия. Внедрение новых принципов планирования и экономического стимулирования на первых порах способствовало развитию хозяйственного расчета, росту объемов производства и денежных накоплений в отраслях экономики, что, соответственно, увеличивало доходы государственного бюджета.

Однако мероприятия государства по совершенствованию финансовых отношений не были доведены до конца и не имели ожидаемого эффекта, поскольку не меняли коренным образом систему управления, механизм хозяйствования предприятий и их взаимоотношения с государством. Требовалась более совершенная модель бюджетных отношений, учитывающая интересы как государства, так и субъектов хозяйствования.

1970-е гг. Началась работа по улучшению форм и методов руководства экономикой, перестройке хозяйственного механизма. Были разработаны принципы хозяйственного расчета и самоокупаемости, потребовавшие внесения существенных изменений с систему планирования, ценообразования, экономического стимулирования. Одновременно происходило совершенствование финансовых отношений. Одним из направлений этого процесса явилось внедрение *нормативного метода распределения прибыли*, основанного на разработке и доведении до предприятий системы экономических нормативов, установленных к прибыли и определяющих пропорции ее распределения между предприятием и государством. Данный метод существенно повышал ответственность министерств и хозяйствующих субъектов за выполнение своих обязательств перед бюджетом. Предприятия, объединения вносили в бюджет плату за производственные фонды, за трудовые и природные ресурсы, по установленным нормативам

делали отчисления от прибыли (дохода).

Проведенные мероприятия по перестройке хозяйственного механизма в отраслях экономики способствовали удвоению прибыли предприятий и хозяйственных организаций за период с 1970 по 1980 г. Это позволило почти вдвое увеличить поступление платежей из прибыли в бюджет, однако их доля в доходах бюджета сохранилась на прежнем уровне, что в основном явилось следствием роста поступлений налога с оборота с 35 % в 1970 г. до 41,6 % в 1980 г.

1980-е гг. В последовавшее десятилетие по-прежнему основными источниками доходов бюджета оставались налог с оборота и платежи из прибыли. Однако их соотношение в доходах бюджета неоднократно менялось, что подтверждают данные официальной статистики (табл. 2.7).

Таблица 2.7. Структура доходов государственного бюджета БССР, % к итогу [40, с. 95—96; 20, с. 13—14]

Доходы	Год					
	1981	1983	1985	1987	1989	1990
Доходы, всего	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
В том числе:						
налог с оборота	45,2	38,0	34,7	37,1	39,4	40,7
платежи из прибыли	29,9	33,0	29,3	25,2	21,8	23,4
налоги с населения	6,5	7,3	6,4	5,9	6,3	6,0
средства государственного социального страхования	9,0	10,4	9,3	9,2	8,8	—

Из табл. 3.9 следует, что с 1981 по 1985 г. удельный вес налога с оборота в доходах бюджета снизился на 10,5 % , а платежи из прибыли государственных предприятий и организаций в 1980-1983 гг. увеличились. Однако в последующие годы наблюдалась обратная тенденция: доля налога с оборота, постепенно увеличиваясь, достигла к 1990 г. 40,7 % в доходах бюджета при одновременном падении удельного веса платежей из прибыли. Изменения в структуре доходов бюджета, происходившие со второй половины 1980-х гг. были обусловлены рядом факторов: повышением цен на ряд товаров народного потребления, способствовавшим поступлениям налога с оборота; увеличением доли прибыли, оставляемой в распоряжении предприятий (результат начатого в 1984 г. широкомасштабного экономического эксперимента); сокращением накоплений в народном хозяйстве (рентабельность в промышленности в 1985 г. упала на 4,4 процентных пункта (далее — п.п.) по отношению к уровню 1980 г. и на 10,9 п.п. — к уровню 1970 г.). Это отразилось и на структуре расходов бюджета, где развивалась тенденция увеличения удельного веса расходов на отрасли экономики, так что к 1989 г. их доля составила 62,7 % (табл. 2.8).

Таблица 2.8. Структура расходов государственного бюджета, % к итогу [40, с. 98; 20, с.14]

Расходы	Год					
	1981	1983	1985	1987	1989	1990
Расходы, всего	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
В том числе:						
на народное хозяйство	57,5	60,8	60,8	60,3	62,7	58,7
на социально-культурные мероприятия	40,1	36,7	36,8	35,9	32,4	31,1
Из них:						
на просвещение и науку	19,0	16,7	16,7	16,4	14,4	13,7
на здравоохранение	8,6	8,0	7,9	7,5	7,4	7,4
на социальное обеспечение	12,3	11,7	11,9	11,9	10,4	10,4

В 1990 г. 64,1 % доходов бюджета формировалось за счет поступлений от народного хозяйства в виде налога с оборота и платежей из прибыли (см. табл. 2.8), и следует признать, что основная доля этих поступлений народного хозяйства направлялась на финансирование самих отраслей (58,7 % расходов бюджета в 1990 г.). Одновременно расходы на социально-культурные мероприятия снизились с 40,1% в 1981 г. до 31,1 % в 1990 г., в чем проявился остаточный принцип их финансирования.

Конец 1980-х — начало 1990-х гг. характеризовались перестройкой хозяйственной и общественной жизни в СССР, расширением прав региональных органов власти. Существенно менялось и положение бюджетов союзных республик в составе бюджета СССР. С 1990 г.

Белорусская ССР, как и некоторые другие республики, перешла на *полное самофинансирование* своих расходов за счет собственных и закрепленных доходов, а также части доходов союзного значения, оставляемой в ее распоряжении. Это продлилось недолго. Вскоре союзные республики обрели суверенитет, их бюджеты — самостоятельность. С 1991 г. наступил новый, пятый, этап в развитии Белорусского государства, и началось создание национальной бюджетной системы республики.

*За время нахождения в составе СССР бюджетная система Беларуси сформировалась как часть единой финансовой системы государства, способной к самостоятельному функционированию.* Дальнейшее ее развитие происходило в условиях рыночных преобразований, в связи с чем государственный бюджет Республики Беларусь приобрел особенности, свойственные рыночной экономике.

До 1991 г. все этапы бюджетного процесса в БССР (составление, рассмотрение, утверждение и исполнение бюджета) регламентировались законодательством СССР и осуществлялись строго в соответствии с бюджетными правами органов государственной власти и управления. Общие основы бюджетных прав СССР, союзных и автономных республик, а также местных Советов устанавливались Конституцией СССР и получали свое развитие в конституциях союзных республик. Однако более конкретное отражение они находили в Законе о бюджетных правах СССР и союзных республик и законах о бюджетных правах союзных и автономных республик и местных Советов народных депутатов.

Руководствуясь указанными законами, Верховный Совет СССР устанавливал доходы и налоги, поступающие в союзный, республиканские и местные бюджеты. В то же время республиканские и местные органы власти не имели права вводить и взимать налоги и доходы, не предусмотренные союзным законодательством. Наиболее крупные доходы государственного бюджета на всей территории СССР (налог с оборота, подоходный налог с населения) закреплялись за союзным бюджетом, а затем часть из них направлялась на покрытие расходов союзных республик.

Верховному Совету СССР принадлежало право не только утверждать Государственный бюджет СССР и размеры отчислений от общесоюзных государственных доходов и налогов, рассматривать отчет об исполнении государственного бюджета СССР, но и устанавливать объемы государственных бюджетов союзных республик в общей сумме доходов и расходов (без выделения республиканских и местных бюджетов). При этом разработанный республикой проект бюджета, как правило, неоднократно уточнялся Министерством финансов СССР с точки зрения соответствия доводимым центром показателям.

В целом бюджетный процесс в СССР был организован следующим образом: Совет Министров СССР как высший исполнительно-распорядительный орган государства определял порядок и сроки составления государственного бюджета СССР, рассматривал проект бюджета и представлял его на утверждение Верховного Совета СССР, распоряжался резервным фондом Совета Министров СССР, регулировал процесс контроля за исполнением государственного бюджета СССР.

В рамках общего регламента бюджетного процесса СССР в каждой из союзных республик ее Совет Министров определял порядок и сроки составления проекта бюджета республики, рассматривал его, вносил на обсуждение Верховного Совета, организовывал исполнение государственного бюджета республики и контроль за его исполнением, а также распоряжался своим резервным фондом.

Верховный Совет каждой из союзных республик утверждал государственный бюджет республики и отчет о его исполнении. Этот орган обладал правом увеличивать общие суммы доходов и расходов, устанавливаемые для республики в Государственном бюджете СССР, но без изменения размеров отчислений от общесоюзных государственных доходов и налогов и лимитируемых расходов (фондов заработной платы, расходов на управление и др.).

Таким образом, Государственный бюджет БССР, являясь частью Государственного бюджета СССР, составлялся, рассматривался, утверждался и исполнялся в условиях жесткого диктата центральных органов власти и законодательства, ограничивавшего права республики по управлению бюджетным процессом.

## 5. Развитие бюджета Республики Беларусь в условиях рыночной экономики

1990-е гг. характеризуют начальный период формирования рыночных отношений в Республике Беларусь. В этих условиях государственный бюджет приобретал особенности, свойственные переходной экономике. Происходила трансформация его качественных и количественных параметров, выявлялась специфика бюджета, определялись тенденции его развития, значимые для принятия оперативных решений по корректировке бюджетной политики и выработке основных направлений реформирования бюджетного процесса.

Коренные изменения произошли после провозглашения суверенитета Белорусской Республики и в связи с курсом на рыночные преобразования.

*Первый самостоятельный бюджет* республики был составлен на 1991 г. исходя из принятой Верховным Советом БССР в июле 1990 г. Декларации о государственном суверенитете Белорусской Советской Социалистической Республики, Концепции экономического суверенитета Белорусской ССР, Основных положений программы перехода Белорусской ССР к рыночной экономике. Верховный Совет Белорусской Республики утвердил его 21 декабря 1990 г. как Закон Белорусской ССР. С этого времени бюджет страны не включался в состав никакого другого бюджета. В нем, в частности, отражались следующие показатели: объем республиканского бюджета по доходам и расходам (6,9 и 8,5 млрд руб. соответственно); предельный размер бюджетного дефицита (-1,6 млрд руб.); нормативы отчислений в союзный бюджет, в бюджеты областей республики и г. Минска. Местные бюджеты утверждались местными Советами и включались в консолидированный (сводный) бюджет республики. Дефицит консолидированного бюджета по уточненному плану составил 3,7 млрд руб., или 11,6 % к расходам бюджета и 13,1 % — к объему доходов.

В бюджете на 1991 г. еще отражались взаимоотношения с союзным бюджетом по поводу передачи в него части налога на прибыль предприятий и организаций союзного и республиканского подчинения (22 %), налога с продажи (30 %), других неналоговых поступлений от деятельности предприятий, объединений и организаций союзного управления, а также средств по взаиморасчетам.

Особенностью бюджета 1991 г. явилось полное зачисление в бюджет республики взимаемых на ее территории налога с оборота и подоходного налога с населения. Это явилось результатом сокращения передаваемых центру функций и было связано с принятием правительством мер по укреплению доходной базы государственного бюджета Белорусской ССР.

Курс на рыночные преобразования способствовал появлению в бюджете доходов от выкупа, акционирования, реализации государственной собственности.

В доходной части бюджета планировались и целевые поступления. В частности, в связи с ограниченностью средств в бюджете, затруднявшей проведение в 1991 г. неотложных мероприятий, предусматривались поступления в фонд финансирования республиканских и региональных социальных программ за счет привлечения до 40 % амортизационных отчислений на полное восстановление основных фондов государственных предприятий и организаций союзного, республиканского и местного подчинения. Средства указанного фонда должны были направляться на строительство жилья, объектов социальной сферы, строительство новых и расширение действующих предприятий по выпуску товаров народного потребления, других предприятий приоритетных отраслей хозяйства, повышение заработной платы работникам народного образования, здравоохранения и культуры.

Кроме того, был введен целевой чрезвычайный налог для ликвидации последствий аварии на Чернобыльской АЭС.

В бюджете отражались поступления средств государственного социального страхования в связи с уменьшением тарифов с 37 до 26 %. Одновременно уже с 1991 г. (на год ранее союзного законодательства) в республике был отменен налог на холостяков, малосемейных и одиноких граждан.

Характерной чертой бюджета стало отражение в его составе средств целевых республиканского и местных дорожных фондов, которые были образованы в целях

аккумуляции средств на строительство, ремонт и содержание автомобильных дорог общего пользования.

Законом о государственном бюджете Белорусской ССР на 1991 год предусматривались отчисления в местные бюджеты областей и г. Минска от общегосударственных налогов и доходов: налога с оборота — по дифференцированным нормативам; прибыли предприятий и организаций союзного и республиканского подчинения — 12 %; поступлений по реализации государственного внутреннего выигрышного займа — 50 %. Для укрепления доходной базы местных бюджетов отдельным областям передавался почти весь контингент налога с оборота, поступающего на их территории.

В расходной части бюджета произошла переориентация в направлениях бюджетных средств. В частности, снизились расходы на народное хозяйство: если в 1989 г. они составляли 62,7 % расходов консолидированного бюджета, то в 1991 г. планировались на уровне 58,4 %. Значительную их часть (49,5 %) государство направляло на возмещение разницы в ценах, государственные дотации на покрытие убытков и образование хозрасчетных фондов, надбавки к закупочным ценам на сельхозпродукцию.

В условиях формирования рыночных отношений государство должно было поддержать реальный сектор экономики, что не позволило увеличить расходы на социально-культурные мероприятия: их плановый объем в 1991 г. сократился на 6 % в сравнении с 1990 г. (по уточненному плану). Расходы на науку занимали всего лишь 0,8 % общего объема расходов консолидированного бюджета. Поддержание уровня жизни населения в условиях инфляции предполагалось за счет индексации его доходов.

Предупреждая негативные последствия от воздействия рыночных отношений на развитие отраслей хозяйства, а также возможность проявления других непредвиденных событий, в бюджете на 1991 г. предусматривалось образование резервных фондов: фонда стабилизации экономики, резервного фонда Совета Министров и фондов непредвиденных расходов исполкомов местных Советов. Это также явилось новой чертой бюджета.

В течение года производились перерасчеты плановых показателей по доходам и расходам бюджета.

Впервые в Законе о государственном бюджете Белорусской ССР на 1991 год определялись меры по сокращению дефицита бюджета: планировалась более полная мобилизация доходов от таких мероприятий, как разгосударствление собственности; привлечение на добровольной основе свободных средств предприятий, организаций и населения; выпуск облигаций и других ценных бумаг; расширение платных видов услуг, оказываемых населению; упорядочение системы льгот и компенсаций работающим гражданам; жесткий режим экономии в расходовании средств.

Значительную роль в упорядочении бюджетного процесса сыграл принятый в марте 1991 г. Закон БССР «О местном самоуправлении и местном хозяйстве в Белорусской ССР», которым устанавливались первичный, базовый и областной территориальные уровни местных Советов, определялись их компетенции в качестве основных звеньев местного самоуправления. В Законе указывалось, что финансовые ресурсы местного самоуправления состоят из бюджетных и внебюджетных средств местных Советов, а также средств органов территориального общественного самоуправления.

Четко определялись доходы, зачисляемые в бюджеты соответствующих уровней. При недостаточности собственных средств предусматривались дотации, субсидии и субвенции из вышестоящего бюджета.

Впервые был определен статус местных бюджетов как самостоятельных единиц в бюджетной системе республики. В частности, местные бюджеты нижестоящих административно-территориальных единиц больше не включались в бюджеты вышестоящих административно-территориальных единиц; объявлялось недопустимым вмешательство вышестоящих органов и организаций в процесс их разработки, утверждения и исполнения.

Закон вводил порядок исчисления минимальных размеров местных бюджетов на основе нормативов бюджетной обеспеченности на одного жителя, которые устанавливались Верховным Советом Белорусской ССР. Если собственная доходная база местного бюджета была недостаточна для запланированных расходов, то ему определялся норматив бюджетных отчислений от

общегосударственных доходов и налогов, взимавшихся на данной территории. Принцип формирования данного норматива заключался в доведении местного бюджета до минимального размера, гарантирующего среднереспубликанскую бюджетную обеспеченность на одного жителя. При увеличении расходов местный Совет должен был самостоятельно решать вопрос сбалансированности бюджета.

Таким образом, Закон БССР «О местном самоуправлении и местном хозяйстве в Белорусской ССР» регулировал основные вопросы организации бюджетного процесса в важнейшем звене бюджетной системы — местных бюджетах.

В 1991 г. Министерство финансов утвердило классификацию доходов и расходов республиканского и местных бюджетов страны, что позволило упорядочить составление и исполнение бюджета, унифицировать бюджетную документацию, формы отчетности.

Однако более глубокие изменения в бюджете и бюджетном процессе начались в 1992 г. после принятия законодательных актов, регламентирующих бюджетный процесс, прежде всего — законов «О бюджетной системе Республики Беларусь», «О налогах и сборах, взимаемых в бюджет Республики Беларусь» и ряда законов о налогах.

Изменения в экономических и социальных процессах республики, получившей политическую и экономическую самостоятельность и переживавшей реформы трансформационного периода, выразились в специфике доходной и расходной частей бюджета 1992 г. Собственное налоговое законодательство республики, введенное в действие с 1 января 1992 г., предусматривало гарантии ее независимости как суверенного государства в части формирования собственных доходов и защиты своих экономических интересов. Упразднялась прежняя налоговая система, соответствовавшая командно-административным методам управления экономикой, жесткому государственному регулированию цен, подчинению ряда структур центру. Переход к рыночным отношениям диктовал необходимость замены прямого налогообложения косвенным. Новая налоговая система предусматривала отмену налога с оборота, который распространялся на товары народного потребления и был ориентирован на применение фиксированных (розничных и оптовых) цен и их государственное регулирование. Вводился механизм налогообложения по образцу европейских стран, где функционирует система косвенных налогов, включающая *налог на добавленную стоимость* и *акцизы*.

Закон Республики Беларусь «О налогах на доходы и прибыль предприятий, объединений и организаций» предусматривал налогообложение прибыли предприятий всех форм собственности и ведомственной подчиненности, упорядочивал льготы.

Характерной особенностью формирования доходной части бюджета стало использование рыночных источников в виде налога за пользование природными ресурсами и налога на недвижимость.

С населения продолжалось взимание *подходного налога*, но при значительном повышений необлагаемого минимума (с 199 руб. в 1991 г. до 350 руб. в 1992 г.).

Республика самостоятельно регулирует вопросы внешнеэкономической деятельности исходя из принципов государственного суверенитета. В доходы бюджета стали поступать налоги на экспорт и импорт, таможенные пошлины, другие доходы, взимавшиеся таможенной службой.

При разработке расходной части государственного бюджета на 1992 год Министерство финансов Республики Беларусь исходило из планируемых доходов. На финансирование народного хозяйства (в том числе на капитальные вложения, дотации, разницу в ценах, субсидии и др.) было направлено 41,8 % (предполагалось — 11,3 %). Впервые в расходах на государственные капитальные вложения предусматривалось финансирование мероприятий по перепрофилированию и конверсии производства за счет средств республиканского и местных бюджетов (4 % общего объема бюджета). В отличие от прошлых лет бюджетные ассигнования на капитальные вложения по республиканскому бюджету были определены под конкретный перечень объектов, финансирование которых не представлялось возможным осуществить за счет собственных средств и кредитов банка.

В расходах на отрасли экономики предусматривалось приоритетное развитие агропромышленного комплекса путем применения механизма свободных закупочных цен на сельскохозяйственную продукцию, предоставления налоговых льгот и целевого выделения

бюджетных ассигнований.

Ряд специфических характеристик бюджета этого периода обусловлен стремлением государства регулировать рыночные преобразования и сглаживать последствия стихийных рыночных сил. Так, в связи с либерализацией оптовых цен и поддержанием фиксированных розничных цен и тарифов на отдельные социально значимые товары и услуги в бюджете сохранились дотации на покрытие убытков отдельных предприятий и организаций.

Выразительной особенностью бюджета стало усиление социальной направленности. Из него финансировались расходы, связанные с поддержанием жизненного уровня и повышением благосостояния населения. В 1992 г. на финансирование социально-культурных учреждений и мероприятий по социальной защите населения было направлено 30,4 % объема расходов консолидированного бюджета, в том числе почти 10 % — на поддержание жизненного уровня населения.

Республика взяла курс на развитие наукоемких отраслей, соответственно, увеличились ее затраты на науку, хотя их доля в расходах бюджета по-прежнему оставалась незначительной — 1,4%.

Обретение Беларусью суверенитета — событие не только великое, но и весьма затратное, потребовавшее предусмотреть в бюджете расходы на финансирование обороны, выпуск национальной валюты и других ценных бумаг. По этой же причине наблюдался значительный рост расходов на содержание правоохранительных органов, органов государственной власти и управления, обслуживание государственного внутреннего долга. Все это также следует рассматривать как специфическую черту бюджета.

Для оказания помощи отдельным предприятиям при переходе к рыночным отношениям создавались республиканский и местные фонды стабилизации экономики.

В условиях суверенитета по-новому выстраивались отношения между бюджетами различных уровней, что отразилось на особенностях формирования местных бюджетов. Их объемы определялись исходя из нормативов бюджетной обеспеченности и числа жителей конкретного региона. Для выравнивания уровней социально-экономического развития различных регионов в соответствии с Законом БССР «О местном самоуправлении и местном хозяйстве в Белорусской ССР» начиная с 1992 г. в республиканском бюджете стали предусматриваться средства на доведение норматива бюджетной обеспеченности, складывающегося по местным бюджетам, до среднереспубликанского уровня.

Таким образом, в 1991—1992 гг. началось формирование самостоятельных бюджетов Беларуси, национальной бюджетной системы, были определены статус местных бюджетов и порядок формирования их доходной базы, упорядочены межбюджетные отношения, апробирована новая налоговая система.

В 1993 г. был принят Закон Республики Беларусь «О бюджетной системе Республики Беларусь» (в поздней редакции — Закон Республики Беларусь «О бюджетной системе Республики Беларусь и государственных внебюджетных фондах»), послуживший законодательному оформлению принципов функционирования бюджетной системы Республики Беларусь и организации бюджетного процесса.

Активное формирование рыночных отношений в республике и усиление роли бюджета в государственном регулировании воспроизводственных процессов определило новые тенденции в развитии бюджета. Прежде всего, расширилась сфера бюджетных отношений, в которую вошли:

- субъекты хозяйствования различных форм собственности и видов деятельности, относящиеся к сфере как материального производства, так и непроизводственной, в том числе арендные предприятия, акционерные общества, иностранные и совместные предприятия и др.;
- организации малого бизнеса и предприниматели;
- население республики, получающее социальную помощь от государства в реализацию его социальной политики;
- иностранные государства, в том числе Российская Федерация — в рамках бюджета Союза (Союзного государства) Беларуси и России, а также другие государства, с которыми Беларусь осуществляет международное сотрудничество;
- международные общественные и финансовые организации.

Этот процесс нашел отражение в расходах бюджета на развитие рыночной инфраструктуры, международную деятельность, социальную политику и др.

Представительство Республики Беларусь на международной арене обеспечивалось и продолжает поддерживаться ее участием во многих международных организациях (Организация Объединенных Наций (ООН), Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ), ЮНЕСКО и др.). Соответственно, в республиканском бюджете предусматриваются расходы на членские взносы в эти организации, а кроме того — в международные финансовые организации, такие как Международный валютный фонд (МВФ), Международный банк реконструкции и развития (МБРР).

*Доходная часть бюджета* развивалась в условиях «бюджетизации» финансовых ресурсов, т.е. *усиления их централизации в государственном бюджете* вследствие возрастания роли бюджета в регулировании воспроизводственных процессов.

Практически до середины 1990-х гг. доля государственных доходов в ВВП Беларуси оставалась высокой (более 30%), несмотря на резкое снижение объемов производства. Причиной тому — главным образом сохранение сильного контроля со стороны государства над экономикой, а кроме того, весьма незначительные сдвиги в плане структурных реформ.

Во второй половине 1990-х гг. доля доходов бюджета в ВВП стала сокращаться, причем эта тенденция была характерна в отношении как непосредственно доходов бюджета, так и доходов целевых бюджетных фондов.

Несмотря на относительное снижение налоговых поступлений, процесс бюджетизации финансовых ресурсов продолжался благодаря постепенному включению в состав бюджета доходов целевых внебюджетных фондов. Позже они получили статус бюджетных. *Формирование в составе бюджета большого количества целевых бюджетных фондов* стало отличительной чертой бюджета.

Примечательной чертой бюджета явилось *включение в него начиная с 1998 г. доходов и расходов свободных экономических зон*. Причем величина первых значительно превышала суммы вторых.

Темпы роста отдельных доходных источников различались. За период с 1995 по 2000 г. колоссального увеличения достигли косвенные налоги: налог на добавленную стоимость вырос в 82,3 раза; акцизы — в 90,5 раз, что значительно выше темпов роста объема бюджета за соответствующий период. Это лишь подтверждает тенденцию, которая определила специфическую черту современного бюджета, — *ускоренное развитие косвенного налогообложения*. Значительно медленнее росли налоги на собственность, налог на прибыль и доходы, платежи за пользование природными ресурсами, лесной доход, чрезвычайный налог, налог на доходы от внешнеэкономической деятельности, платежи за землю, поступления от выкупа, акционирования, реализации госсобственности.

Различия в темпах роста отдельных источников обусловили *реструктуризацию доходной части бюджета*. Прежде всего, изменилось соотношение налоговых и неналоговых доходов в бюджете. Основная масса доходов бюджета формировалась за счет налоговых поступлений. Косвенные налоги (налог на добавленную стоимость, акцизы, налог на доходы от внешнеэкономической деятельности, налоги на продажу) составили в 2000 г. около 50 % доходов консолидированного бюджета (без целевых фондов).

Одновременно одними из главных «доноров» бюджета оставались налоги на прибыль и доходы, хотя их доля и сократилась в 1,5 раза. Это явилось результатом не только опережающего роста косвенных налогов, но и ухудшения показателей финансово-хозяйственной деятельности ряда предприятий республики. На 1 декабря 2001 г. 4160 предприятий, или 35,5 % их общего числа, в результате своей хозяйственной деятельности имели убытки.

Развитие доходной части бюджета в условиях рыночных преобразований характеризовалось *более широкой дифференциацией категорий плательщиков*. Так, наряду с предприятиями и объединениями государственной формы собственности появились негосударственные формирования, что разнообразило круг плательщиков налогов. Однако слабое развитие рыночных реформ не позволило добиться значительного увеличения налоговых поступлений за счет этой части субъектов хозяйствования.

Переориентация бюджетной политики в условиях формирования рыночных отношений обусловила значительные изменения и в *расходной части бюджета*.

Кризисные явления в экономике, расстройство денежного обращения, осуществление экономических реформ, социальная напряженность, нестабильная хозяйственная и социальная ситуация в республике, особенности ее внутренней и внешней политики в начале 1990-х гг. дали толчок развитию определенных тенденций и направлений реформирования бюджета, что сказалось на структуре и содержании его расходов.

В переходный период расходная часть бюджета сохранила основные направления затрат, но также приобрела новые, которые отразили изменения в экономике и социальной сфере. Среди них: индексация доходов населения; расходы, связанные с внешнеэкономической деятельностью; обслуживание республиканского долга; финансирование специальных программ по развитию производственной структуры АПК; инвестирование фонда ликвидации последствий аварии на Чернобыльской АЭС и др. Наряду с этим отпала необходимость во взаимных расчетах с союзным бюджетом, в ассигнованиях на социальное обеспечение, которое стало финансироваться за счет средств специального внебюджетного фонда.

Объем расходов государственного бюджета (без учета целевых бюджетных фондов) за период 1995—2000 гг. увеличился почти в 70 раз (а с 1992 по 2000 г. — более чем в 8500 раз). И причиной тому — не только инфляционные процессы, но и новые приоритеты в использовании бюджетных ресурсов, необходимость обслуживать новые потребности, порожденные переходом к рыночным отношениям, а также обязанность самостоятельно обеспечивать внутреннюю и внешнюю безопасность государства.

Особенностью бюджета, отражающей развитие его рыночной направленности, стало отставание темпов роста расходов на отрасли экономики (увеличились в 60,8 раза) от темпов роста расходов бюджета в целом (увеличились в 69,1 раза). Ниже средних были темпы роста расходов на национальную оборону, науку.

Вместе с тем значительно увеличились расходы на международную деятельность, пополнение государственных запасов и резервов, обслуживание государственного долга.

В условиях трансформационной экономики осуществляются рыночные преобразования, и финансирование соответствующих мероприятий также нашло отражение в расходной части бюджета. Прежде всего, в бюджете предусматривались расходы на развитие рыночной инфраструктуры.

Вместе с тем повышенная рисковость переходного периода диктует необходимость резервирования ресурсов в специальных фондах, позволяющих профинансировать непредвиденные расходы, смягчить возникающие диспропорции в экономике республики. Так, в различные годы в составе бюджета формировались: фонд стабилизации экономики; резервный фонд Кабинета Министров; фонды непредвиденных расходов местных Советов; резервные фонды Президента Республики Беларусь и министра финансов; резервные фонды местных исполнительных и распорядительных органов; страховой фонд.

Необходимо обратить внимание на важную и прогрессивную особенность бюджета, выражающуюся в *переходе от финансирования расходов по направлениям затрат к финансированию целевых программ*. Такой перечень формируется с 1992 г. в отраслевом разрезе и с учетом возможностей бюджета.

*Развитие рыночных начал в экономике выразилось в реструктуризации расходов государственного бюджета*. Начиная с 1992 г. наметилась устойчивая тенденция к снижению удельного веса расходов на финансирование отраслей экономики в общем объеме расходов бюджета. Уменьшение бюджетных ассигнований в отрасли экономики позволило направить высвободившиеся бюджетные ресурсы на финансирование социально-культурных учреждений и мероприятий. Начиная с 1996г. *расходы местных бюджетов на отрасли непродуцированной сферы в целях их выравнивания по территориям определялись по утверждаемому единому нормативу бюджетной обеспеченности в расчете на одного жителя*. Однако при расчете объема финансирования не учитывались региональные факторы, что вызывало значительную дифференциацию в обеспеченности бюджетными ресурсами учреждений непродуцированной сферы в различных регионах.

Наблюдалась тенденция к резкому (в 2 раза) увеличению доли расходов на содержание органов государственного управления и местного самоуправления: если в 1992 г. она составляла 1,8 %, то в 1998 г. достигла 3,6 % и в 2000 г. незначительно снизились до 3,3 %. Более чем в 2 раза за 1992—2000 гг. вырос удельный вес расходов на финансирование правоохранительной деятельности и обеспечение безопасности.

В 3 раза сократился удельный вес расходов на финансирование мероприятий по ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций и стихийных бедствий — с 12,6 % в 1992 г. до 4,1 % в 2000 г.

Характерной чертой бюджета в течение всего анализируемого периода было *превышение расходов над доходами*. Бюджетный дефицит прогнозировался и утверждался ежегодно в законе Республики Беларусь о бюджете.

Таким образом, качественные и структурные изменения в доходах и расходах бюджета отражают основные направления бюджетно-налоговой политики государства и состояние рыночных процессов.

По результатам проведенного анализа состояния доходной и расходной частей бюджета Беларуси за период с 1992 по 2000 г. сформулированы и обобщены особенности его развития в условиях трансформационной экономики, к которым можно отнести:

- расширение сферы бюджетных отношений и круга участников бюджетного процесса;
- усиление централизации финансовых ресурсов в государственном бюджете, увеличение бюджетных ресурсов в ВВП;
- быстрый рост объема бюджета, формирование в составе бюджета целевых бюджетных фондов;
- увеличение доли местных бюджетов в консолидированном бюджете;
- недостаточно рациональную структуру доходов и расходов бюджета;
- усиление социальной направленности расходов бюджета;
- появление специфических расходов, связанных с развитием рыночной инфраструктуры и финансированием рыночных преобразований;
- формирование в составе бюджета резервных фондов;
- устойчивый бюджетный дефицит.

Приоритетными направлениями бюджетной политики в XXI в. продолжают оставаться государственное регулирование экономики и повышение уровня жизни населения. В бюджете наблюдается усиление централизации финансовых ресурсов.

Только за период с 2005 по 2009 г. объем бюджета вырос в 2 раза. Это в значительной степени связывалось с поэтапным включением в его состав доходов государственных внебюджетных фондов, в том числе с 2004 г. — внебюджетного Фонда социальной защиты населения Министерства труда и социальной защиты. Такие меры позволили максимизировать концентрацию государственных доходов в бюджете, оперативно управлять бюджетными ресурсами, контролировать их использование.

Основная масса доходов бюджета формировалась за счет налоговых поступлений. Несмотря на то, что в республике происходило поэтапное снижение налоговой нагрузки на экономику, одновременно принимались меры по расширению налогооблагаемой базы.

Качественному исполнению бюджета во многом способствовало развитие системы Государственного казначейства Республики Беларусь. В настоящее время казначейскими технологиями охвачены как республиканский, так и местные бюджеты. Ключевым элементом казначейского исполнения бюджета является *единый казначейский счет*, позволяющий максимально реализовать один из важнейших принципов исполнения бюджета — принцип единства кассы. Казначейская система позволяет аккумулировать информацию об исполнении доходной части бюджета и осуществлять контроль над распределением бюджетных потоков.

Бюджет сохранил ярко выраженную социальную направленность. Если в 1992 г. в социальную сферу направлялось 30,4% расходов бюджета, то в 2005—2008 гг. — около половины и более всех бюджетных ресурсов. Одновременно значительно выросли расходы государства на отрасли экономики — с 19,6 % в 2005 г. до 25,7 % в 2009 г.

Таким образом, качественные и структурные изменения в доходах и расходах бюджета отразили основные направления бюджетной политики государства в условиях дальнейшего

развития рыночных отношений и стабилизации национальной экономики.

Тема 3. Роль государственного бюджета в регулировании социально-экономических процессов

1. Государственное регулирование рыночной экономики и роль бюджета в этом процессе.
2. Бюджетная политика государства.
3. Бюджетное регулирование, его формы и методы.

1. Государственное регулирование рыночной экономики и роль бюджета в этом процессе.

Для более точного определения бюджета государства, функционирующего в условиях трансформационной экономики, следует учесть факт усиления роли бюджета в регулировании общественных процессов.

С развитием государства и усложнением выполняемых им функций в ряде развитых стран произошел беспрецедентный рост расходов их бюджетов. Это явление было предсказано немецким экономистом А. Вагнером в XIX в. Он обратил внимание на то, что темпы роста государственных расходов в странах Западной Европы опережают темпы роста промышленного производства.

А. Вагнер одним из первых попытался объяснить рост государственных расходов на основе сформулированного им "закона возрастающей государственной активности" (закон Вагнера), в соответствии с которым государственные расходы в странах, где развивается промышленность, должны расти быстрее, чем объемы производства и национальные доходы.

Проанализировав ход развития ряда западноевропейских стран, переживавших быстрый рост промышленности, А. Вагнер пришел к выводу, что социальный прогресс вызвал растущую государственную активность, которая, в свою очередь, привела к увеличению расходов правительства.

Это положение он аргументировал следующим образом.

Во-первых, в связи с развитием экономики и углубляющимся разделением труда усложняются экономические отношения в обществе; государству с целью поддержания эффективной и действенной экономики, а также правопорядка потребуется больше средств на содержание правоохранительных органов, полиции, предоставления юридических услуг.

Во-вторых, новые технологии создадут потребность в больших количествах капитала, необходимого для производства, который может быть обеспечен только акционерными компаниями либо государственными корпорациями.

В-третьих, А. Вагнер увидел растущую государственную активность в таких сферах, как здравоохранение и образование, где выгоды от предоставляемых услуг невосприимчивы к экономической оценке.

Понимая определенную ограниченность рынка, А. Вагнер рассматривал государство как "органический" институт, способный восполнять пробелы в функционировании рыночного механизма путем государственных расходов.

Его выводы сводились к тому, что тенденция роста государственных расходов, которую он наблюдал, сохранится в промышленных странах до тех пор, пока их развитие будет идти по восходящей. Эти прогнозы были испытаны в ряде стран и всегда подтверждались. Современные экономисты называют это явление законом А. Вагнера, действие которого проверяется расчетом доли государственных расходов в ВВП.

Длительное время (при СССР) государственный бюджет рассматривался лишь с точки зрения централизованного денежного фонда государства, его основного финансового плана, т.е. с точки зрения его "внешних проявлений". По существу, бюджет отождествлялся народнохозяйственным планом. Его основное назначение усматривалось в централизации части финансовых ресурсов и их распределении на общегосударственные нужды. Ситуация стала меняться в конце 80 — начале 90-х годов. Развитие рыночных отношений заставило взглянуть на бюджет как на инструмент государственного регулирования.

В условиях формирования рынка производственные отношения, основанные на полной экономической независимости и самостоятельности хозяйствующих субъектов, создают возможности для свободного движения товаров и капиталов. Рыночные отношения приводят к стихийному образованию натуральных и стоимостных пропорций, которые не всегда желательны и содействуют экономическому росту. Поэтому государство пытается воздействовать экономическими методами на воспроизводственные процессы, сгладить некоторые социальные последствия стихийных рыночных сил.

В Республике Беларусь на начало 1990-х годов пришелся переходный период от командной экономики к смешанной, характеризующейся развитием рыночной инфраструктуры, конкуренцией, разгосударствлением, созданием различных форм хозяйствования. Состояние экономики республики в 1990-е годы рассматривается как кризисное, сопровождающееся спадом производства, разрывом хозяйственных связей предприятий, снижением инвестиционной активности. В этих условиях в силу несовершенства рынка государственное регулирование экономики становится необходимым и оправданным, а бюджетные методы воздействия на экономику современного государства — наиболее эффективными.

Активизация бюджета в условиях трансформационной экономики способствовала оживлению всей системы бюджетных отношений. С их помощью государство осуществляет перераспределение валового продукта, изменяет структуру общественного производства, влияет на экономические преобразования и социальные реформы, создает условия для осуществления контроля и воздействия на все экономические процессы.

Возрастание роли бюджета в регулировании воспроизводственных процессов сопровождается увеличением доли бюджетных расходов в ВВП.

Потребность соблюдения макроэкономических пропорций в экономике требует бюджетного финансирования отдельных отраслей и субъектов хозяйствования, учреждений непромышленной сферы, экономических регионов.

В процессе формирования бюджетных фондов происходит перераспределение доходов субъектов хозяйствования и отраслей. Регулируя остающуюся в их распоряжении долю чистого дохода, государство сдерживает или стимулирует их экономическую активность.

Из бюджетного фонда финансируются важнейшие государственные программы: инвестиционные, природоохранные, приватизация, развитие рыночной инфраструктуры, конверсия военного производства, создание новых рабочих мест, социальная защита граждан, ликвидация последствий аварии на Чернобыльской АЭС, развитие топливно-энергетического комплекса и др.

Государственные инвестиции направляются в прогрессивные и приоритетные отрасли экономики, обеспечивающие стратегические направления ее развития, создание необходимой производственной инфраструктуры, ускорение научно-технического прогресса.

Расходы бюджета на образование, здравоохранение, культуру представляют собой не что иное, как инвестиции в человеческий капитал, и способствуют воспроизводству трудовых ресурсов. Через бюджетный фонд организуется система социальных выплат, которая обеспечивает перераспределение доходов, сохранение политической стабильности. Бюджетные трансферты выравнивают доходы отдельных территорий и уровень их социально-экономического развития.

Усиление роли бюджета и практическое его использование в системе государственного регулирования экономических и социальных процессов в условиях трансформационной экономики обеспечивается его **специфическими свойствами**. К ним можно отнести следующие:

1. Обезличенность доходов государственного бюджета, т.е. отсутствие привязки к конкретным расходам, создает возможность маневрирования бюджетными средствами.

2. На национальном уровне только бюджет способен оказывать влияние на экономику через систему государственных доходов и расходов; только бюджет может профинансировать учреждения непромышленной сферы, мероприятия по социальной политике, расходы на управление, оборону.

3. Расходы бюджета обеспечены финансовыми ресурсами, а казначейская система исполнения бюджета создает максимальную их централизацию и своевременное финансирование предусмотренных мероприятий.

4. В процессе исполнения бюджета осуществляется государственный контроль за деятельностью субъектов хозяйствования.

5. Формирование бюджетов по территориальному принципу обеспечивает проведение общей бюджетной политики в отдельных регионах, а также выравнивание уровней их социально-экономического развития.

6. Организация бюджетного процесса позволяет оперативно осуществлять корректировку показателей бюджета по доходам и расходам с учетом изменений макроэкономических показателей, направлений бюджетной политики и других факторов; бюджетное корректирование воспроизводственного процесса позволяет изменять сложившиеся народнохозяйственные пропорции.

Перечисленные свойства бюджета обеспечивают ему преимущества и приоритетное использование в качестве основного инструмента государственного регулирования [Сорокина, с. 22-29].

## 2. Бюджетная политика государства

**Бюджетная политика** государства может быть определена как выработка и реализация подходов по формированию основных доходных источников, определению приоритетов в финансировании государственных расходов и регулированию дефицита бюджета в интересах общества и государства.

Бюджетная политика является составной частью финансовой политики и направлена на активное регулирование экономических процессов, обеспечивающих рост объемов производства, развитие здоровой конкурентной среды во всех секторах экономики, социальную защиту населения.

Можно выделить **три основные функции**, формирующие бюджетную политику государства:

1. обязанность государства получать доходы и распределять их с учетом долгосрочных интересов;

2. корректировка саморегулирующегося рыночного механизма, дополняя его в тех сферах, где его функционирование экономически нецелесообразно;

3. использование бюджета в целях экономической стабилизации, роста валового национального продукта и национального дохода, ослабления негативных последствий циклического характера общественного воспроизводства, периодически возникающих экономических и финансовых кризисов.

Бюджетная политика включает:

политику в области доходов бюджета;

политику в области расходов бюджета;

политику в области обеспечения сбалансированности бюджета;

политику эффективного управления государственным долгом и долгом органов местного управления и самоуправления;

политику в области межбюджетных отношений.

В зависимости от периода на который она разрабатывается бюджетная политика состоит из бюджетной стратегии, рассчитанной на перспективу, и бюджетной тактики, ориентированной на проведение мероприятий в конкретном периоде.

Бюджетная политика осуществляется как на государственном, так и на местном уровнях.

Развитие бюджетного законодательства должно способствовать эффективному проведению бюджетной политики, обеспечению оперативного финансирования государственных программ, а также усилению контроля за рациональным и целевым использованием средств бюджета и целевых бюджетных фондов.

Так как наиболее важными направлениями бюджетной политики являются сбор бюджетных доходов, выполнение бюджетных обязательств, управление бюджетным дефицитом и государственным долгом, то и эффективность всей бюджетной политики может быть оценена по результативности деятельности органов исполнительной власти в указанных направлениях. Состояние государственных финансов оказывает сильное воздействие на реальную экономику,

поэтому динамика основных макроэкономических показателей также может выступать одним и критериев успешности осуществляемой бюджетной политики.

В соответствии Программой социально-экономического развития Республики Беларусь на 2011 - 2015 годы основная цель бюджетно-финансовой и налоговой политики на предстоящее пятилетие - повышение конкурентоспособности применяемой в республике налоговой системы при безусловном выполнении расходных обязательств бюджета, поддержание его дефицита и долговых обязательств страны на экономически безопасном уровне.

Главными задачами в этой сфере являются:

- совершенствование структуры и механизмов взимания установленных налогов и сборов с ориентацией на максимальное приближение по их составу и периодичности уплаты к налоговым системам развитых стран;
- радикальное упрощение процедур налогового администрирования и контроля, укрепление позиций страны в мировых рейтингах;
- концентрация бюджетных средств на приоритетных направлениях социально-экономического развития страны;
- оптимизация бюджетных расходов и повышение эффективности использования бюджетных средств;
- снижение государственного долга республики.

В национальной налоговой системе предусматривается дальнейшее снижение налоговой нагрузки на экономику путем уменьшения налогового давления на прибыль и фонд заработной платы.

Важными направлениями налоговой политики являются введение общепринятого в мировой практике механизма переноса убытков на будущие периоды, расширение сферы применения упрощенной системы налогообложения, совершенствование механизма взимания экологического налога, адаптация платежей за землю и налога на недвижимость к уровню развития рынков земли и недвижимости.

Продолжается работа по совершенствованию налогового администрирования, в том числе за счет расширения сферы применения системы электронного налогового декларирования. Предусматривается активное внедрение международных стандартов финансовой отчетности.

Основой бюджетной политики является повышение эффективности расходования бюджетных средств и управления государственными финансами. Решение поставленной задачи предусматривает концентрацию бюджетных ресурсов на приоритетных направлениях социально-экономического развития страны, обеспечение прямой связи государственных расходов с достижением конкретных результатов. Для повышения эффективности расходования бюджетных ресурсов предусматривается оптимизация сети бюджетных учреждений.

В целях совершенствования управления бюджетной системой предусматривается переход бюджетов всех уровней к среднесрочному финансовому планированию, включая бюджеты государственных внебюджетных фондов. Будут разработаны действенные стимулы повышения роли и ответственности регионов в реализации важнейших государственных задач путем расширения их финансовой самостоятельности.

Государственная поддержка реального сектора экономики должна быть упорядочена, ограничена наиболее эффективными формами и направлена в основном на внедрение наукоемких, новых и высоких технологий. Преференции будут сведены к минимуму и напрямую зависеть от конечных результатов производственно-хозяйственной деятельности.

Предусматривается решение задачи сохранения государственного долга республики на экономически безопасном уровне. Ее реализация будет основана на дальнейшем совершенствовании механизма управления государственным долгом и повышении эффективности использования государственных займов, диверсификации финансовых инструментов государственных заимствований, создании системы управления долгом в органах местного управления и самоуправления.

Реформирование налоговой системы с одновременной оптимизацией бюджетных расходов позволит к концу пятилетия снизить налоговую нагрузку до 26 процентов к ВВП. Дефицит консолидированного бюджета в 2015 году прогнозируется на уровне не более 1,5 процента к ВВП.

Проявление присущих бюджету свойств, его использование в качестве инструмента распределения и контроля находит своё отражение в создаваемом государством бюджетном механизме.

**Бюджетный механизм** - это совокупность способов организации бюджетных отношений, применяемых обществом для решения экономических и социальных задач. Это инструмент государственного регулирования экономики.

Использование бюджетного механизма для регулирования экономики осуществляется посредством маневрирования поступающими в распоряжение государства денежными ресурсами. Маневрирование возможно потому, что в государственном бюджете отсутствует принцип закрепления доходов за конкретными видами и направлениями расходов, поэтому средства, поступающие в распоряжение государства, обезличиваются и могут быть использованы по любому направлению.

Бюджетный механизм является активным инструментом реализации бюджетной политики государства. Существенное влияние на него оказывают задачи, решаемые обществом на том или ином этапе развития. Меняются задачи – должен изменяться и бюджетный механизм.

### 3. Бюджетное регулирование, его формы и методы.

На этапе формирования рыночной экономики значительно расширился спектр общественных процессов, регулируемых бюджетным механизмом. Это потребовало не только его активизации, но и разработки новых форм и методов бюджетного регулирования, их увязки с уже действующей системой в рамках бюджетного процесса.

Мировая практика подтверждает, что результативность государственного регулирования с помощью бюджета может быть достигнута лишь при соблюдении **трех основополагающих принципов**:

1. **эффективности.** Эффективность экономики означает, что государство при формировании бюджета, определении механизма налогообложения, направления бюджетных ресурсов должно всегда руководствоваться экономической целесообразностью и высокой результативностью затраченных средств. При этом следует учитывать долгосрочную выгоду не отдельного субъекта, а общества в целом. С данных позиций необходимо подходить к выбору источников доходов, обоснованию их размеров, определению расходов отдельных звеньев и их финансированию. Принцип эффективности находит выражение не только при установлении рациональных взаимоотношений между бюджетом и отдельными организациями и населением, но и при определении структуры объема государственных расходов. С точки зрения общества, даже выгодно, чтобы часть бюджетных ресурсов (в оптимальных размерах) направлялась на оборону страны, охрану внутреннего порядка, содержание органов управления, развитие непромышленной сферы.

2. **стабильности.** Стабильность экономики возможна лишь в том случае, когда государство контролирует экономический цикл, его взлеты и падения, воздействует с помощью бюджета и кредита на общеэкономические пропорции в распределении валового продукта, создает резервы для предупреждения диспропорций. Стабильность производства может обеспечить налоговая политика, стимулирующая его рост, расширение, обновление основных производственных мощностей. Не менее важное значение имеют финансовая поддержка развития науки, образования, подготовки высококвалифицированных кадров и создание других социальных условий для непрерывного общественного прогресса.

3. **социальной справедливости.** Социальная справедливость находит отражение в справедливом обложении равных доходов субъектов, действующих в единых условиях, а также в финансировании широкой сети образовательных заведений, культурно-просветительных и медицинских учреждений, гарантирующих определенный уровень социальных благ.

Выделяют следующие уровни бюджетного регулирования:

1. **общегосударственное бюджетное регулирование** – устанавливает макроэкономические пропорции в развитии общественного воспроизводства в рамках государства.

2. **межтерриториальное** – выравнивает уровень развития территорий.

3. **межбюджетное** – обеспечивает распределение доходов и расходов между уровнями бюджетной системы.

4. **межгосударственное** – регламентирует степень участия республики в межгосударственных программах и мероприятиях, финансируемых за счет средств бюджета.

Каждому уровню бюджетного регулирования соответствует комбинация форм и методов регулирования, которые необходимы на стадии становления бюджета и при организации его исполнения. Для разработки многовариантности решений и достижения максимального эффекта необходимо обеспечить их оптимальное сочетание.

**Формы и методы бюджетного регулирования  
в зависимости от обслуживаемой ими сферы бюджетных отношений**

формы бюджетного регулирования	методы бюджетного регулирования
<b>1. Формы и методы бюджетного регулирования, действующие в сфере бюджетных отношений, связанных с формированием доходов бюджета</b>	
Изъятие части доходов, полученных в результате первичного распределения национального продукта	Изъятие налогов и неналоговых платежей в бюджет, включая платежи в целевые бюджетные фонды
Предоставление налоговых привилегий	Полное освобождение от уплаты налогов и неналоговых платежей
	Предоставление льгот
	Предоставление налоговых кредитов
Перераспределение общегосударственных доходов и налогов между уровнями бюджетов	Закрепление за местными бюджетами полностью или частично общегосударственных доходов
	Передача регионам части общегосударственных доходов в виде регулирующих доходных источников
	Предоставление межбюджетных трансфертов региональным бюджетам
Резервирование части бюджетных ресурсов	Создание резервных фондов Президента и Правительства РБ
	Создание резервных фондов местных органов власти
	Создание специфического бюджетного резерва в виде оборотной кассовой наличности для предупреждения кассовых разрывов при исполнении бюджета
Регулирование привлечения государственных займов	Регулирование внутреннего государственного долга
	Регулирование внешнего государственного долга
<b>2. Формы и методы бюджетного регулирования, действующие в сфере бюджетных отношений, обслуживающих выполнение расходной части бюджета</b>	
Финансирование расходов на отрасли экономики, социально-культурную сферу, управление и оборону	Прямое финансирование
	Предоставление трансфертов в виде субсидий (бюджетный трансферт, предоставляемый организации, физическому лицу на условиях участия в финансировании (софинансировании) для производства и (или) реализации товаров, работ, услуг либо частичного возмещения целевых расходов)
Выравнивание расходов на отрасли непроизводственной сферы в региональном разрезе	Принятие единого для всех территорий республики норматива бюджетной обеспеченности в отраслях непроизводственной сферы (или в отдельной отрасли) в расчете на одного жителя
	Предоставление субвенций (межбюджетный трансферт, предоставляемый другому бюджету на осуществление определенных целевых расходов)
Распределение расходов между уровнями бюджетной системы	Передача объекта финансирования с бюджета одного уровня на другой
	Закрепление расходов за уровнями бюджетов
	Передача межбюджетных трансфертов в качестве дополнительного источника финансирования
Регулирование погашения государственного долга	Выплата внешних и внутренних долгов и уплата процентов по ним
Участие в формировании доходов международных организаций, бюджета Союзного государства Беларуси и России	Уплата взносов в соответствии с международными договорами

Эффективность использования бюджетных методов регулирования воспроизводственных процессов обуславливается тем, что они легче, чем другие экономические методы, поддаются корректированию со стороны государственных органов, так как находятся в сфере непосредственного влияния государства и могут применяться в оптимальном сочетании для получения наибольшего эффекта [Сорокина, с. 29-33].

#### Тема 4. Бюджетный дефицит и управление им

1. Понятие бюджетного дефицита, его возникновение.
2. Источники финансирования и пути сокращения бюджетного дефицита.
3. Государственный долг и управление им.

1. Понятие бюджетного дефицита, его возникновение.

Бюджетный дефицит – это сумма превышения расходов бюджета над его доходами.

Бюджетный профицит – это сумма превышения доходов бюджета над его расходами.

Полностью сбалансированный государственный бюджет, то есть бюджет без сальдо, возможен только при планировании. Даже если проект бюджета сбалансирован, в процессе его исполнения равенство сохранить практически невозможно.

Дефицит бюджета может возникнуть в результате:

1. необходимости осуществления крупных государственных вложений в развитие экономики,
2. чрезвычайных обстоятельств (война, крупные стихийные бедствия и др.) - когда обычных резервов становится недостаточно и приходится прибегать к источникам особого рода. В таких случаях бюджетный дефицит, естественно, нежелательное, но неизбежное явление.

3. кризисных явлений в экономике, ее развала, неэффективности финансово-кредитных связей и др. - наиболее опасная и тревожная форма бюджетного дефицита, когда он является отражением кризисных явлений в экономике, ее развала, неспособности правительства держать под контролем финансовую ситуацию в стране. В этом случае требуется принятие не только срочных и действенных экономических мер, но и соответствующих политических решений.

Функции бюджетного дефицита в современных условиях:

1. распределения (перераспределения),
2. фондообразующая,
3. стимулирующая,
4. контрольная.

Виды бюджетного дефицита:

**Структурный** – дефицит, заложенный в структуру доходов и расходов при формировании бюджета (разность между текущими государственными расходами и доходами в предположении некоторого фиксированного (естественного) уровня безработицы).

**Циклический** - дефицит государственного бюджета, вызванный спадом деловой активности и сокращением налоговых поступлений (разность между реально наблюдаемым дефицитом и структурным дефицитом). Такой дефицит изменяется на протяжении делового цикла. Если реально наблюдаемый дефицит бюджета меньше структурного дефицитом, то разность между структурным и реальным дефицитом называется **циклическим излишком**.

По способу воздействия на социально-экономические процессы различают:

- **пассивный** - возникает в ситуации падения налоговых поступлений в бюджет в условиях снижения экономической активности в стране, когда средства, привлеченные для финансирования дефицита, используются на финансирование текущих расходов бюджета.

- **активный** - возникает в результате сознательного увеличения государственных расходов в целях регулирования экономики. В этом случае средства, привлекаемые под бюджетный дефицит, используются на финансирование инноваций, инвестиции, развитие новых технологий, что ведет к созданию рабочих мест, увеличивает занятость и уровень дохода населения. Всё это, в конечном счете, ведет к экономическому росту.

В зависимости от учета обслуживания государственного долга бывает:

- **первичный** - разница между доходами и расходами без учета процентов, выплачиваемых

по госдолгу

- **вторичный** - разница между доходами и расходами с учетом процентов, выплачиваемых по госдолгу.

По отношению к плану выделяют:

- **плановый** — норматив, который заранее устанавливается в законе о бюджете на очередной финансовый год.

**внеплановый** — следствие непредвиденного сокращения объема поступлений, роста расходов бюджета.

В зависимости от причин возникновения бывает:

- **чрезвычайный** — следствие особых обстоятельств, которые сложно предусмотреть. Для ликвидации последствий этого дефицита обычно формируются резервные бюджетные и внебюджетные фонды.

- **кризисный** — возникает вследствие глобального экономического кризиса или кризиса в денежно-кредитной сфере

- **антикризисный** — обусловлен мерами по ликвидации кризиса и его последствий

- **межбюджетный** - отрицательное сальдо региональных и местных бюджетов как результат несоответствия имущественных и бюджетных прав территорий, уменьшения их доходов или увеличения расходов вследствие решений, принимаемых органами власти другого уровня.

По характеру возникновения может быть:

- **случайный** (кассовый) - возникает из-за временного разрыва в поступлении доходов и расходовании средств;

- **действительный** — возникает в связи с постоянным наращиванием расходов и реальным отставанием доходов, что обычно находит отражение в законе о бюджете в качестве предельной величины.

В случае, когда бюджетный дефицит непродолжителен (например, существует несколько месяцев), его определяют как **временный**, но если такая ситуация растягивается на годы, то говорят о **хроническом** дефиците [Сорокина, с. 442-443].

Нормальным считается дефицит бюджета, приблизительно соответствующий уровню инфляции в стране. Такой дефицит бюджета обычно покрывается низкопроцентными или беспроцентными кредитами Центрального банка. Международные стандарты предполагают возможный дефицит бюджета на уровне 2 - 3 % от ВВП. Обычно бюджетный дефицит до 10% суммы доходов считается допустимым, тогда как дефицит более 20% - критическим.

Нормативное регулирование дефицита бюджета в РБ осуществляется в соответствии с Бюджетным Кодексом РБ и Законом о республиканском бюджете на очередной финансовый год. Утверждение бюджета с дефицитом допускается в случае наличия обоснованных источников его финансирования. Предельный размер дефицита республиканского бюджета, а также предельные уровни дефицита консолидированных бюджетов областей и бюджета г. Минска устанавливаются законом о республиканском бюджете на очередной финансовый год. Предельные уровни дефицита консолидированных бюджетов районов и бюджетов городов областного подчинения, сельсоветов, поселков городского типа, городов районного подчинения определяются решениями вышестоящих местных Советов депутатов о бюджете на очередной финансовый год в пределах уровня дефицита, установленного для консолидированных бюджетов областей, районов.

Законом РБ «О республиканском бюджете на 2014 год» установлен предельный размер дефицита республиканского бюджета в сумме 0 (ноль) рублей. Предельные уровни дефицита консолидированных бюджетов областей и бюджета г. Минска составляют 0% (ноль процентов) от доходов соответствующих бюджетов. Витебский областной бюджет на 2014 год запланирован с профицитом в размере 1,67% от суммы доходов, предельные уровни дефицита консолидированных бюджетов районов и городов Витебской области составляют 0% (ноль процентов) от доходов соответствующих бюджетов.

## 2. Источники финансирования и пути сокращения бюджетного дефицита.

В Бюджетном кодексе Республики Беларусь определены источники финансирования дефицита:

республиканского бюджета	местных бюджетов
государственные займы, кроме гарантий Правительства Республики Беларусь	бюджетные кредиты
	займы, осуществленные путем выпуска ценных бумаг местными исполнительными и распорядительными органами
средства от операций с имуществом, находящимся в собственности, кроме средств от операций с имуществом, являющихся доходами и расходами соответствующего бюджета	
изменения остатков средств на счетах по учету средств соответствующего бюджета	
др. источники	

Финансирование дефицита республиканского бюджета в 2014 году осуществляется согласно приложения 1 закона РБ «О республиканском бюджете на 2014 год» (**изучить самостоятельно**).

Существуют различные **методы покрытия бюджетного дефицита**:

1. Кредитно-денежная эмиссия (монетизация).

Первая форма – **эмиссия денег**. Последствия такой эмиссии общеизвестны:

- развивается неконтролируемая инфляция,
- подрываются стимулы для долгосрочных инвестиций, снижается инвестиционная активность,
- падает уровень жизни, обесцениваются сбережения населения,
- воспроизводится бюджетный дефицит и др.

В целях сохранения хозяйственной и социальной стабильности правительства развитых стран всемерно избегают неоправданной эмиссии денег. Для этого в большинстве стран конституционно закреплена независимость национального эмиссионного банка от исполнительной и законодательной властей.

Вторая форма – **кредитная эмиссия**. Например, в виде расширения кредитов Центрального банка государственным предприятиям по льготным ставкам процента или в форме отсроченных платежей. В последнем случае правительство покупает товары и услуги, не оплачивая их в срок. Если закупки осуществляются в частном секторе, то производители заранее увеличивают цены, чтобы застраховаться от возможных неплатежей. Это дает толчок к повышению общего уровня цен и уровня инфляции. Если отсроченные платежи накапливаются в отношении предприятий государственного сектора, то эти дефициты нередко непосредственно финансируются Центральным банком или же накапливаются, увеличивая общий дефицит госбюджета. Поэтому, хотя отсроченные платежи официально считаются неинфляционным способом финансирования бюджетного дефицита, на практике это разделение оказывается весьма условным.

2. Выпуск займов. Государственные займы могут осуществляться в различных формах:

- выпуск государственных ценных бумаг;
- займы у внебюджетных фондов;
- получение кредитов.

Государственные займы менее опасны, но и они в какой-то мере подрывают рыночную экономику, если имеет место принудительное размещение государственных ценных бумаг или сужаются возможности получения частными фирмами кредитов, что увеличивает спрос на кредиты на рынке ссудных капиталов, способствует удорожанию кредита (росту учётной ставки).

3. Увеличение налоговых поступлений в госбюджет. Проблема увеличения налоговых поступлений в государственный бюджет выходит за рамки собственного финансирования бюджетного дефицита, так как разрешается в долгосрочной перспективе на базе комплексной налоговой реформы, нацеленной на снижение ставок и расширение базы налогообложения.

4. Секвестр расходов. Его суть заключается в пропорциональном сокращении государственных расходов по всем незащищенным статьям бюджета.

В РБ в случае снижения поступлений доходов бюджета или поступлений из источников финансирования дефицита республиканского бюджета до уровня, который может привести к сокращению финансирования расходов бюджета по сравнению с запланированным объемом на год более чем на 10%, Министерство финансов (местные финансовые органы) безотлагательно

информирует об этом Правительство Республики Беларусь (местные исполнительные и распорядительные органы), которые вносят Президенту Республики Беларусь (в местные Советы депутатов) предложения о сокращении или блокировании расходов соответствующего бюджета.

В критических ситуациях чаще всего используется эмиссия. Однако, и эта, и другие формы решения проблемы сбалансированности государственного бюджета имеют свои негативные последствия для экономики страны. Ни один из способов финансирования дефицита государственного бюджета не имеет абсолютных преимуществ перед остальными и не является полностью неинфляционным.

Сокращение бюджетного дефицита должно осуществляться по специально разработанной программе. Она должна предусматривать **следующие меры:**

- повышение эффективности общественного воспроизводства, которое будет способствовать росту финансовых ресурсов — основного источника увеличения доходов бюджета;

- дальнейшее развитие и укрепление рыночных отношений, проведение рыночных реформ; разгосударствление и приватизация собственности, имея в виду, что рациональное сокращение сферы государственной экономики позволит сократить бюджетное финансирование;

- расширение круга плательщиков должно осуществляться одновременно с улучшением налогового законодательства. В условиях развития рыночных отношений налоговые ставки должны гарантировать стабильные перспективы хозяйствования и в то же время создавать возможность здоровой конкуренции, стимулировать предприятия в повышении производительности труда, рациональном использовании материальных и финансовых ресурсов, изыскании резервов роста эффективности производства — основы увеличения доходов бюджета;

- развитие территориально-регионального хозрасчета. Укрепление самостоятельности регионов позволяет пересмотреть сферы влияния соответствующих бюджетов: республиканского и местных органов власти. Необходимо провести тщательные расчеты возможностей развития регионов в максимальной степени за счет собственных средств;

- оптимизацию объема и реструктуризацию расходов государственного бюджета в целом и прежде всего направляемых в реальный сектор экономики. Бюджетные вложения в отрасли экономики должны решать задачи структурной ее перестройки, концентрироваться в перспективных отраслях, определяющих научно-технический прогресс;

- обоснованное принятие новых социальных программ, требующих значительного бюджетного финансирования, сохранение финансирования лишь важнейших социальных программ;

- совершенствование планирования и развитие системы платных услуг в непроизводственной сфере;

- корректировка трансфертной политики, предполагающая уменьшение трансфертных выплат отраслям реального сектора экономики, повышение эффективности трансфертных платежей;

- реформирование бюджетного процесса в целом. Необходимо отказаться от концепции приоритета бюджетных расходов и дефицитного финансирования; расходы сверх сумм, обеспеченных доходами, отражаются в бюджете развития и финансируются в пределах дополнительно полученных доходов, а также привлеченных безинфляционных источников;

- составление бюджета на многовариантной основе с целью формирования оптимальной структуры доходов и расходов;

- развитие рынка государственных ценных бумаг, что позволит финансировать расходы государства без увеличения денежной массы в обороте;

- принятие мер, направленных на привлечение в страну иностранного капитала в форме инвестиций. С их помощью решаются сразу несколько задач, не только фискального, но и экономического характера: сокращаются бюджетные расходы, предназначенные для финансирования капитальных вложений, расширяется база для производства товаров и услуг, появляется новый налогоплательщик, а значит и увеличиваются платежи в бюджет.

Для достижения реального эффекта и сокращения бюджетного дефицита перечисленные мероприятия должны рассматриваться в их единстве и применяться комплексно.

### 3. Государственный долг и управление им.

**Государственный долг** – это совокупность внешнего государственного долга и внутреннего государственного долга Республики Беларусь на определенный момент времени.

Государственный долг Республики Беларусь включает в себя подлежащую возврату и невозвращенную сумму внутренних государственных займов и внешних государственных займов, фактически полученных Республикой Беларусь от резидентов и нерезидентов Республики Беларусь.

**Внутренний государственный долг Республики Беларусь** – общая сумма основного долга Республики Беларусь по внутренним государственным займам, в том числе займам органов местного управления и самоуправления, на определенный момент времени.

Внутренний государственный долг – долг юридическим и физическим лицам резидентам. Выражается в форме государственных долговых обязательств – гарантиями государства по возврату долга служит имущество и др. активы, находящиеся в республиканской собственности.

Управление внутренним государственным долгом предусматривает определенные мероприятия по выпуску, размещению обращению и обслуживанию государственных долговых обязательств, изменению условий ранее выпущенных займов.

**Внешний государственный долг Республики Беларусь** – общая сумма основного долга Республики Беларусь по внешним государственным займам на определенный момент времени.

Внешний государственный долг – долг иностранным государствам, организациям, лицам. Управление внешним государственным долгом предусматривает определенные мероприятия по получению и возврату кредитов.

Государственный долг включает капитальный долг и текущий долг.

*Капитальный* государственный долг представляет собой всю сумму выпущенных и непогашенных долговых обязательств государства на определенную дату, включая начисленные проценты.

*Текущий* государственный долг составляют расходы по выплате причитающихся кредиторам доходов по всем долговым обязательствам государства и погашению обязательств по наступившим в отчетном периоде срокам оплаты.

По срокам различают государственный долг:

- краткосрочный (до 1 года);
- долгосрочный (свыше 1 года).

В управлении государственным долгом используются следующие меры:

*Рефинансирование* – погашение старой государственной задолженности путем выпуска новых займов. Может использоваться в условиях значительного роста государственной задолженности и не снижающегося дефицита бюджета. При этом используются такие методы, как новация, унификация.

*Новация* — соглашение между заемщиком и кредиторами по замене обязательства по данному кредиту другим обязательством.

*Унификация (обмен облигаций по регрессивному соотношению)* означает, что несколько ранее выпущенных облигаций приравниваются к одной новой облигации. Эта мера эффективна, когда погашение ранее выпущенных облигаций и выплату процентов по ним нужно осуществлять в новых полноценных деньгах.

Изменение условий займов осуществляется с помощью методов конверсии и консолидации.

*Конверсия* – изменение доходности займа. Оно может предусматривать как уменьшение, так и увеличение доходности государственных ценных бумаг.

*Консолидация* – изменение сроков займа. Обычно в сторону увеличения.

*Отсрочка погашения займа* используется правительством в случаях, когда выпуск новых займов не приносит экономического эффекта, поскольку большая часть поступлений от новых займов направляется на погашение и отсрочку процентов по старым займам. При отсрочке не только отодвигаются сроки, но и прекращается выплата доходов.

*Аннулирование государственного долга* – крайняя мера, в результате которой государство полностью отказывается от обязательств по выпущенным займам. Это крайняя мера, чаще всего

применяемая в странах, где произошла смена политической власти. Однако внешние долги государства не списываются.

Нормативное правовое регулирование государственного долга в РБ осуществляется в соответствии с Бюджетным кодексом РБ (**глава 9 – изучить самостоятельно**) и законом о республиканском бюджете на очередной финансовый год.

Согласно закону РБ «О республиканском бюджете на 2014 год» установлены: лимит внутреннего государственного долга Республики Беларусь в размере 50 трлн. рублей; лимит внутреннего долга, гарантированного Республикой Беларусь, в размере 36 трлн. рублей; лимит внешнего государственного долга Республики Беларусь в размере 15,5 млрд. долларов США; лимит внешнего долга, гарантированного Республикой Беларусь, в размере 3 млрд. долларов США; перечень внешних государственных займов, обслуживание и погашение которых осуществляются с привлечением средств республиканского бюджета, согласно приложению 10 (**изучить самостоятельно**).

В соответствии с Программой социально-экономического развития Республики Беларусь на 2011 - 2015 годы обеспечению внешней финансовой сбалансированности будет способствовать реализация схем по перекредитованию внешнего государственного долга (получение новых внешних кредитов, в том числе через размещение евробондов, в целях погашения старых кредитов) либо перевод внешнего государственного долга во внутренний путем размещения валютных займов среди организаций и населения Беларуси. Это позволит пройти пик платежей по погашению и обслуживанию внешнего государственного долга в 2012 - 2014 годах, когда они будут составлять значительный процент от бюджетных расходов.

В целях ослабления влияния на экономическую безопасность государственных платежей по внешнему долгу страны будут осуществляться следующие меры:

- погашение и обслуживание внешнего долга путем его рефинансирования, то есть привлечения новых заимствований, что обеспечит возможность не превышения порогового значения бюджетных средств, направляемых на обслуживание внешнего государственного долга,
- привлечение прямых иностранных инвестиций (в первую очередь в валютоокупаемые проекты),
- поддержание жестких бюджетных ограничений во всех секторах экономики,
- создание условий для реинвестирования доходов нерезидентов в экономику Беларуси.

## Тема 5. Бюджетное устройство Республики Беларусь

1. Понятие и принципы бюджетного устройства.
2. Бюджетная система и принципы ее построения.
3. Бюджетные права, их содержание и назначение.
4. Бюджетные резервы.
5. Бюджетная классификация.

### 1. Понятие и принципы бюджетного устройства.

Для выполнения своих функций государственному бюджету требуется разветвленная сеть звеньев, которая обеспечила бы концентрацию денежных средств и финансирование программ и мероприятий на различных уровнях управления.

Организация и принципы системы бюджетов, взаимоотношения между ними, бюджетные права и бюджетный процесс входят в понятие бюджетного устройства. Оно определяется административно-территориальным устройством Республики Беларусь, а также государственной политикой.

Основной нормативный документ в области бюджетных отношений - Бюджетный кодекс Республики Беларусь от 16 июля 2008 г. № 412-3 - определяет основы функционирования бюджетной системы Республики Беларусь, отношения между республиканским и местными бюджетами, а также бюджетами и юридическими и физическими лицами по уплате налогов, внесению других обязательных платежей, иных поступлений и использованию бюджетных ассигнований, устанавливает общие принципы составления, рассмотрения, утверждения и

исполнения бюджетов, создания и порядка использования государственных внебюджетных фондов.

Бюджетная система РБ основывается на следующих принципах:

1. **единства** - единство бюджетной системы Республики Беларусь обеспечивается единой правовой базой, единой денежной системой, единым регулированием бюджетных отношений, единой бюджетной классификацией Республики Беларусь, единством порядка исполнения бюджетов и ведения бухгалтерского учета и отчетности.

2. **полноты отражения доходов и расходов бюджетов** - все доходы и расходы бюджетов, определенные законодательством, подлежат отражению в бюджетах в обязательном порядке и полном объеме.

3. **сбалансированности бюджетов** - объем предусмотренных бюджетом расходов должен соответствовать суммарному объему доходов бюджета и поступлений из источников финансирования его дефицита.

4. **гласности** - открытость для общества и средств массовой информации процедур рассмотрения и принятия закона, решений местных Советов депутатов о бюджетах, а также опубликование в средствах массовой информации утвержденных бюджетов и отчетов об их исполнении, полноту представления информации о ходе исполнения бюджетов (кроме сведений, отнесенных к государственным секретам).

5. **самостоятельности бюджетов** - обеспечивается наличием у бюджетов всех уровней бюджетной системы Республики Беларусь собственных доходов и источников финансирования дефицита бюджета, а также правом соответствующих государственных органов в порядке, установленном законодательством, определять направления расходов, самостоятельно составлять, рассматривать, утверждать и исполнять бюджет.

6. **эффективности использования бюджетных средств** - при составлении, рассмотрении, утверждении и исполнении бюджетов все участники бюджетного процесса должны исходить из необходимости достижения заданных целей с использованием минимального объема бюджетных средств или достижения максимального результата с использованием определенного бюджетом объема средств.

7. **общего (совокупного) покрытия расходов бюджетов** - все расходы бюджета должны обеспечиваться общей суммой доходов бюджета и поступлений из источников финансирования его дефицита. Расходы бюджета не могут быть увязаны с определенными доходами бюджета и источниками финансирования дефицита бюджета, за исключением:

- расходов государственных целевых бюджетных фондов;
- целевых средств, полученных из бюджетов других уровней бюджетной системы Республики Беларусь;
- государственных займов;
- добровольных взносов;
- средств фондов предупредительных (превентивных) мероприятий;
- средств бюджета в соответствии с международными договорами Республики Беларусь;
- средств бюджета за пределами территории Республики Беларусь;
- иных случаев, предусмотренных Президентом Республики Беларусь и (или) законами, если иное не установлено Президентом Республики Беларусь.

8. **достоверности бюджетов** - бюджеты формируются на основе обоснованных прогнозных макроэкономических показателей социально-экономического развития Республики Беларусь, соответствующей административно-территориальной единицы Республики Беларусь.

9. **адресности и целевого назначения бюджетных средств** - бюджетные средства выделяются в распоряжение конкретных получателей бюджетных средств с направлением их на финансирование конкретных целей.

10. **ответственности участников бюджетного процесса** - каждый участник бюджетного процесса несет ответственность за свои действия (бездействие) на каждой стадии бюджетного процесса.

*Элементы бюджетного устройства:*

1. Бюджетная система

2. Бюджетное право
3. Бюджетный процесс

## 2. Бюджетная система и принципы ее построения.

**Бюджетная система Республики Беларусь** – регулируемая законодательством совокупность республиканского бюджета и местных бюджетов Республики Беларусь, основанная на экономических отношениях и государственном устройстве Республики Беларусь.

Выделяют две формы государственного устройства:

- унитарная;
- федеративная.

В унитарных государствах (Японии, Италии, Франции, Англии, Польше и др.), как правило, имеется два уровня бюджета:

- государственный;
- местный.

В федеративных государствах (России, США, Германии, Канаде и др.) выделяют три звена:

- федеральный бюджет;
- бюджет членов федерации (штатов, губерний, кантонов и т. д.);
- местные бюджеты.

Бюджетная система РБ относится к первому типу и имеет два уровня:

- республиканский,
- местный.

Выделяют следующие уровни местных бюджетов:

1. бюджеты первичного уровня (сельские, поселковые, городские (городов районного подчинения));
2. бюджеты базового уровня (районные и городские (городов областного подчинения));
3. бюджеты областного уровня (областные бюджеты и бюджет г. Минска).

Местные бюджеты формируются исходя из типичного их уровня, который определяется на основе норматива бюджетной обеспеченности на 1 жителя. **Норматив бюджетной обеспеченности** – гарантированный Республикой Беларусь в пределах имеющихся бюджетных средств уровень финансового обеспечения полномочий местных исполнительных и распорядительных органов

**Консолидированный бюджет** – совокупность бюджетов РБ или её соответствующей административно-территориальной единицы без учета межбюджетных трансфертов между этими бюджетами.

**Консолидированный бюджет района** состоит из бюджетов сельсоветов, поселков городского типа, городов районного подчинения, расположенных на территории района, и районного бюджета.

**Консолидированный бюджет области** состоит из консолидированных бюджетов районов, бюджетов городов областного подчинения, расположенных на территории области, и областного бюджета.

**Консолидированный бюджет Республики Беларусь** состоит из республиканского бюджета, консолидированных бюджетов областей и бюджета г. Минска.

**Консолидированный бюджет сектора государственного управления Республики Беларусь** состоит из консолидированного бюджета Республики Беларусь, бюджетов государственных внебюджетных фондов, внебюджетных средств бюджетных организаций.

Министерство финансов РБ и местные финансовые органы ежегодно составляют консолидированные бюджеты соответственно РБ и её административно-территориальных единиц.

В случае введения в установленном порядке на территории РБ или в отдельных её местностях чрезвычайного положения, на этих территориях может вводиться **чрезвычайный бюджет**, в соответствии с актами Президента и законодательством РБ.

## 3. Бюджетные права, их содержание и назначение.

Круг разнообразных полномочий органов государственной власти и государственного управления по поводу бюджета охватывается понятием "бюджетные права". Бюджетные правоотношения предполагают такие отношения, одним из субъектов которых является государство в лице органов, его представляющих.

Бюджетные права всех участников бюджетного процесса закреплены в Конституции Республики Беларусь, Бюджетном кодексе РБ, Законе РБ «О местном управлении и самоуправлении», некоторых других законах и подзаконных актах.

Бюджетное законодательство основывается на Конституции Республики Беларусь и включает в себя следующие акты законодательства:

- Бюджетный кодекс Республики Беларусь и принятые в соответствии с ним законы, регулирующие вопросы бюджетных отношений;
- декреты, указы и распоряжения Президента Республики Беларусь, регулирующие вопросы бюджетных отношений;
- постановления Правительства Республики Беларусь, совместные постановления Правительства Республики Беларусь и Национального банка Республики Беларусь, регулирующие вопросы бюджетных отношений;
- нормативные правовые акты, принимаемые Министерством финансов Республики Беларусь, или Министерством финансов и Национальным банком Республики Беларусь, или другими республиканскими органами государственного управления совместно (по согласованию) с Министерством финансов, регулирующие вопросы бюджетных отношений;
- нормативные правовые акты органов местного управления и самоуправления, регулирующие вопросы бюджетных отношений.

**Бюджетное право** – это совокупность юридических норм, по которым строится бюджетная система государства, определяется компетенция центральных и местных органов власти и управления по составлению, рассмотрению, утверждению и исполнению бюджета.

**Субъект бюджетного права** – носитель бюджетных прав и обязанностей в области образования и использования централизованного государственного денежного фонда.

Участники бюджетного процесса наделены законодательством определенными полномочиями, основное содержание которых заключается в праве получать определенные доходы, распределять бюджетные средства в отраслевом и территориальном разрезах, использовать их по целевому назначению.

Бюджетные права четко распределены между законодательной и исполнительной властью, республиканским и местными уровнями их представительства.

Определенными правами располагают получатели бюджетных назначений, распорядители кредитов. Их права реализуются в процессе исполнения бюджета посредством распоряжения бюджетными средствами после получения соответствующих указаний от финансовых органов.

Различают бюджетное право *материального* и *процессуального* характера.

**Бюджетные права материального характера:**

1. Право на соответствующий бюджет.
2. Право на получение бюджетных доходов.
3. Право на использование средств, накапливаемых в данном бюджете.
4. Право на разграничение доходов и расходов бюджета территориальной единицы между бюджетом территории и входящими в консолидированный бюджет нижестоящими бюджетами.
5. Право на получение помощи из вышестоящего бюджета, так как он выступает гарантом стабильности нижестоящих бюджетов.

**Бюджетные права процессуального характера:**

1. По составлению проекта бюджета.
2. По рассмотрению проекта бюджета.
3. По утверждению бюджета.
4. По исполнению бюджета.
5. По подготовке, рассмотрению и утверждению отчёта об исполнении.

6. По организации работ по составлению проекта бюджета и осуществлению контроля за исполнением бюджета.

С точки зрения права весь бюджетный процесс, начинающийся с указаний о сроках и подходах к формированию бюджета будущего года и кончая утверждением отчета об исполнении бюджета предыдущего года, представляет собой совокупность нормативных предписаний, выполнение которых обязательно для всех его участников.

#### 4. Бюджетные резервы.

В бюджетах предусматриваются **бюджетные резервы** - фонды, образуемые в государственном бюджете для бесперебойного финансирования предусмотренных мероприятий и финансового обеспечения вновь возникающих расходов неотложного характера.

Бюджетные резервы предназначаются для следующих расходов:

1) возмещения ущерба, причинённого государственному имуществу в результате стихийных бедствий, а также финансирования др. расходов, обусловленных непредвиденными обстоятельствами (в этой части бюджетные резервы выступают как одна из форм страхового фонда);

2) покрытия дополнительных неотложных расходов, выявляющихся в ходе выполнения бюджета;

3) устранения временных кассовых разрывов из-за несовпадения сроков поступления доходов бюджета и расходования средств.

В расходной части республиканского бюджета предусматривается создание резервных фондов Президента Республики Беларусь и Правительства Республики Беларусь, в расходной части местных бюджетов – создание резервных фондов местных исполнительных и распорядительных органов. Средства резервных фондов Правительства Республики Беларусь и местных исполнительных и распорядительных органов расходуются на проведение аварийно-восстановительных работ по ликвидации последствий стихийных бедствий, иных чрезвычайных ситуаций и на финансирование других непредвиденных расходов. Расходование средств резервного фонда Правительства Республики Беларусь устанавливается решениями Правительства Республики Беларусь, резервных фондов местных исполнительных и распорядительных органов – решениями местных исполнительных и распорядительных органов. Правительство Республики Беларусь либо по его поручению Министерство финансов ежеквартально информируют палаты Парламента Республики Беларусь о расходовании средств резервного фонда Правительства Республики Беларусь. Местные исполнительные и распорядительные органы ежеквартально информируют соответствующие местные Советы депутатов о расходовании средств резервных фондов местных исполнительных и распорядительных органов.

Общий размер **резервных фондов в республиканском бюджете** не может превышать 2% доходов республиканского бюджета без учета государственных целевых бюджетных фондов и безвозмездных поступлений из других бюджетов. Размер резервного фонда Президента Республики Беларусь устанавливается законом о республиканском бюджете на очередной финансовый год и, как правило, не может превышать 1% доходов республиканского бюджета. Расходование средств резервного фонда Президента Республики Беларусь осуществляется на основании решений Президента Республики Беларусь.

Размер **резервных фондов в местных бюджетах** устанавливается решениями местных Советов депутатов о бюджете на очередной финансовый год и не может превышать 1% доходов местных бюджетов без учета государственных целевых бюджетных фондов и безвозмездных поступлений из других бюджетов как при утверждении бюджета, так и в процессе его исполнения.

Сверх предусмотренных расходов в республиканском и местных бюджетах за счёт остатка средств по соответствующим бюджетам на начало планируемого бюджетного года и доходов бюджетов текущего года образуется **оборотная кассовая наличность**.

**Оборотная кассовая наличность** – сумма средств бюджета сверх предусмотренных расходов за счет остатков средств на начало планируемого финансового года и доходов бюджета

текущего года, используемая в течение года на покрытие временных кассовых разрывов, восстанавливаемая к концу текущего года в размере, установленном при утверждении бюджета.

Минимальный размер оборотной кассовой наличности, как правило, составляет объем расходов, равный недельному фонду заработной платы бюджетных организаций, финансируемых из соответствующих бюджетов.

## 5. Бюджетная классификация

**Бюджетная классификация Республики Беларусь** - систематизированная группировка доходов и расходов бюджета, источников финансирования дефицита бюджета, видов государственного долга Республики Беларусь, обеспечивающая республиканскую и международную сопоставимость показателей.

Структура бюджетной классификации представлена следующими разделами:

1. Классификация доходов - является систематизированной группировкой доходов республиканского и местных бюджетов, государственных целевых бюджетных и внебюджетных фондов, внебюджетных средств бюджетных организаций, основывающейся на нормативных правовых актах Республики Беларусь, определяющих источники их формирования.

2. Расходы бюджета:

2.1. Функциональная классификация расходов - является группировкой расходов республиканского и местных бюджетов, государственных целевых бюджетных и внебюджетных фондов, внебюджетных средств бюджетных организаций, отражающей направление средств на выполнение основных функций государства.

2.2. Ведомственная классификация расходов - является группировкой расходов республиканского и местных бюджетов, государственных целевых бюджетных и внебюджетных фондов, внебюджетных средств бюджетных организаций, отражающей распределение средств по государственным органам и организациям, являющимся распорядителями средств.

2.3. Экономическая классификация расходов - является группировкой расходов республиканского и местных бюджетов, государственных целевых бюджетных и внебюджетных фондов, внебюджетных средств бюджетных организаций по их экономическому содержанию.

2.4. Программная классификация расходов - является группировкой расходов республиканского и местных бюджетов, государственных целевых бюджетных и внебюджетных фондов, внебюджетных средств бюджетных организаций по утвержденным в установленном порядке программам и подпрограммам (мероприятиям). Программная классификация расходов применяется в случае составления бюджетов по программно-целевому методу.

3. Классификация финансирования дефицита бюджета - является группировкой источников финансирования, привлекаемых для покрытия дефицита бюджета, исходя из их видов и форм долговых обязательств.

4. Классификация видов государственного долга Республики Беларусь - является группировкой внешних государственных займов и внутренних государственных займов исходя из видов кредиторов и форм долговых обязательств.

Все показатели, предусмотренные в бюджете и указанные в соответствующих подразделениях бюджетной классификации, являются обязательными для исполнения. Изменения и уточнения, вносимые в нее, утверждаются приказами Министерства финансов, и, таким образом, классификация имеет правовое значение.

На основании Бюджетного кодекса Республики Беларусь Министерство финансов Республики Беларусь разработало и утвердило Инструкцию о порядке применения бюджетной классификации Республики Беларусь (Постановление Министерства финансов Республики Беларусь 31.12.2008 № 208), устанавливающую порядок применения бюджетной классификации Республики Беларусь участниками бюджетного процесса для бюджетов всех уровней бюджетной системы Республики Беларусь.

Бюджетная классификация Республики Беларусь в части классификации доходов бюджета, функциональной классификации расходов бюджета, программной классификации расходов бюджета, экономической классификации расходов бюджета, классификации финансирования

дефицита бюджета и классификации видов государственного долга Республики Беларусь является единой для бюджетов всех уровней бюджетной системы Республики Беларусь, а также бюджетов государственных внебюджетных фондов и средств от приносящей деятельности (далее – внебюджетные средства) бюджетных организаций.

**Классификация доходов** бюджета является единой и используется при составлении, рассмотрении, утверждении и исполнении республиканского бюджета, местных бюджетов, бюджетов государственных внебюджетных фондов, составлении, рассмотрении и утверждении отчетов об их исполнении, а также составлении смет доходов и расходов внебюджетных средств бюджетных организаций и отчетности по ним.

Классификация доходов бюджета по группам, подгруппам, видам и разделам применяется при их утверждении законом о республиканском бюджете или решением местного Совета депутатов о бюджете на очередной финансовый год. Классификация доходов бюджета по подразделам применяется для детализации доходов в пределах разделов.

Классификация доходов бюджета состоит из следующих пяти уровней:

- группа (1-й разряд кода классификации доходов бюджета);
- подгруппа (2-й разряд кода классификации доходов бюджета);
- вид (3-й разряд кода классификации доходов бюджета);
- раздел (4-й и 5-й разряды кода классификации доходов бюджета);
- подраздел (6-й и 7-й разряды кода классификации доходов бюджета).

Три первых знака семизначного кода классификации доходов бюджета (с 1-го по 3-й разряды кода классификации доходов бюджета) служат для систематизации доходов бюджета по их экономическому содержанию для обеспечения международной сопоставимости показателей.

С 4-го по 7-й разряды семизначного кода классификации доходов бюджета отражают источники формирования доходов бюджета в соответствии с актами законодательства по разделам и подразделам.

Доходы бюджета в зависимости от экономического содержания подразделяются на следующие группы:

- 1 – налоговые доходы;
- 2 – взносы на государственное социальное страхование;
- 3 – неналоговые доходы;
- 4 – безвозмездные поступления.

Дальнейшая детализация групп классификации доходов бюджета осуществляется в разрезе соответствующих подгрупп, видов, разделов и подразделов.

Налоговые доходы классифицируются в зависимости от объекта налогообложения и делятся на соответствующие подгруппы.

В группу «**Налоговые доходы**» в зависимости от объекта налогообложения и в соответствии с экономической характеристикой, обеспечивающей международную сопоставимость показателей, включаются следующие подгруппы:

1.1 – налоги на доходы и прибыль - включает налоги, взимаемые с доходов физических лиц (в денежной и натуральной форме) и прибыли (доходов) организаций от осуществления предпринимательской деятельности, и в зависимости от категории плательщиков подразделяется на следующие виды доходов: 111 – налоги на доходы, уплачиваемые физическими лицами; 112 – налоги на доходы и прибыль, уплачиваемые организациями; 113 – налоги на доходы и прибыль, уплачиваемые организациями и индивидуальными предпринимателями;

1.2 – налоги на фонд заработной платы - включает налоги, взимаемые с организаций и индивидуальных предпринимателей и устанавливаемые в процентах от фонда заработной платы, за исключением взносов на государственное социальное страхование (подгруппа 210);

1.3 – налоги на собственность - включает налоги, взимаемые с имущества, находящегося в собственности (владении, пользовании) организаций и физических лиц, и подразделяется на следующие виды доходов: 131 – налоги на недвижимое имущество; 132 – налоги на остаточную стоимость имущества;

1.4 – налоги на товары (работы, услуги) - включает налоги и сборы, исчисляемые исходя из оборотов по реализации, обмену, передаче товаров (работ, услуг), имущественных прав на

объекты интеллектуальной собственности; налоги на отдельные товары (продукцию); налоги и сборы, взимаемые за право пользования товарами, осуществления отдельных видов деятельности, и подразделяется на следующие виды доходов: 141 – налоги от выручки от реализации товаров (работ, услуг); 142 – налоги на отдельные товары (продукцию); 143 – налоги и сборы на отдельные виды деятельности; 144 – сборы за пользование товарами (разрешения на их использование), осуществление деятельности;

1.5 – налоговые доходы от внешнеэкономической деятельности - включает сборы, пошлины и прочие поступления, уплачиваемые в связи с перемещением товаров через таможенную границу Республики Беларусь, а также связанные с другими аспектами внешней торговли и внешнеэкономических операций, и подразделяется на следующие виды доходов: 151 – таможенные сборы, ввозные таможенные пошлины; 152 – вывозные таможенные пошлины; 153 – прочие сборы и поступления от внешнеэкономической деятельности;

1.6 – другие налоги, сборы (пошлины) и другие налоговые доходы - включает поступления по иным обязательным платежам, взимаемым с объекта или объектов, не указанных в предыдущих подгруппах (отчисления от страховых взносов в фонды предупредительных (превентивных) мероприятий, созданных по добровольному страхованию жизни, медицинских расходов, обязательным видам страхования; отчисления от себестоимости продукции, товаров (работ, услуг); государственная пошлина; по отмененным налогам, сборам (пошлинам).

Детализация видов классификации доходов осуществляется в разрезе соответствующих разделов и подразделов доходов.

В группу **«Взносы на государственное социальное страхование»** включаются одна подгруппа 2.1 – взносы на государственное социальное страхование и два вида доходов: 211 – обязательные страховые взносы в Фонд социальной защиты населения Министерства труда и социальной защиты Республики Беларусь; 212 – взносы на профессиональное пенсионное страхование.

В группу **«Неналоговые доходы»** в соответствии с экономической характеристикой, обеспечивающей международную сопоставимость показателей, включаются следующие подгруппы:

3.1 – доходы от использования имущества, находящегося в государственной собственности - подразделяется на следующие виды доходов: 311 – доходы от размещения денежных средств бюджетов; 312 – дивиденды по акциям и доходы от других форм участия в капитале;

3.2 – доходы от осуществления приносящей доходы деятельности - включает следующие виды доходов: 321 – доходы от сдачи в аренду имущества, находящегося в государственной собственности; 322 – административные платежи; 323 – доходы от осуществления приносящей доходы деятельности и компенсации расходов государства; 324 – доходы от реализации государственного имущества, кроме средств от реализации принадлежащего государству имущества в соответствии с законодательством о приватизации;

3.3 – штрафы, удержания - включает удержания из заработной платы осужденного к исправительным работам, к ограничению по военной службе в соответствии с Уголовным кодексом Республики Беларусь, а также штрафы за совершение административных правонарушений и штрафы, назначаемые судами в случаях, установленных Уголовным кодексом Республики Беларусь;

3.4 – прочие неналоговые доходы - включает все другие неналоговые доходы бюджетов, которые не могут быть отнесены к выше перечисленным подгруппам либо группе «Безвозмездные поступления».

В группу **«Безвозмездные поступления»** в зависимости от источника, предоставляющего трансферт, включаются следующие подгруппы:

4.1 – безвозмездные поступления от иностранных государств - включает добровольные трансферты, поступающие в бюджет от иностранных государств на осуществление текущих и капитальных расходов в области государственного управления, и подразделяется на следующие виды доходов: 411 – текущие безвозмездные поступления от иностранных государств; 412 – капитальные безвозмездные поступления от иностранных государств;

4.2 – безвозмездные поступления от международных организаций - включает добровольные трансферты, поступающие в бюджет от международных организаций на осуществление текущих и капитальных расходов в области государственного управления, и подразделяется на следующие виды доходов: 421 – текущие безвозмездные поступления от международных организаций; 422 – капитальные безвозмездные поступления от международных организаций. Данная подгруппа включает поступления средств от международных организаций, государств – членов Содружества Независимых Государств;

4.3 – безвозмездные поступления от других бюджетов бюджетной системы Республики Беларусь - включает безвозвратные и безвозмездные трансферты, поступающие в бюджет от других бюджетов в форме межбюджетных трансфертов, и подразделяется на следующие виды доходов: 431 – текущие безвозмездные поступления от других бюджетов бюджетной системы Республики Беларусь; 432 – капитальные безвозмездные поступления от других бюджетов бюджетной системы Республики Беларусь.

Детализация подгрупп классификации безвозмездных поступлений осуществляется в разрезе соответствующих видов в зависимости от того, является ли этот трансферт текущим или капитальным. Текущие – безвозмездные поступления, которые предоставляются на осуществление текущих расходов; капитальные – на осуществление капитальных расходов.

**Функциональная классификация расходов бюджета** является группировкой расходов, отражающей направление средств бюджета на выполнение функций государства.

Код функциональной классификации занимает 9 знаков, в том числе:

раздел, определяющий расходование средств бюджета на выполнение функций государства – 2 знака,

подраздел, конкретизирующий направление средств бюджета на выполнение функций государства в пределах разделов – 2 знака,

вид (применяется для обеспечения дальнейшей детализации расходования средств на осуществление деятельности государства в определенной области в пределах подразделов) – 2 знака (при отсутствии вида используется нулевая позиция «00»),

код параграфа (применяется для детализации расходования средств на конкретные мероприятия и направления деятельности) – 3 знака.

Функциональная классификация расходов является единой и используется при составлении, рассмотрении, утверждении и исполнении республиканского бюджета, местных бюджетов, бюджетов государственных внебюджетных фондов, составлении, рассмотрении и утверждении отчетов об их исполнении, а также составлении смет доходов и расходов внебюджетных средств бюджетных организаций и отчетности по ним.

При утверждении республиканского и местных бюджетов расходы предусматриваются по функциональной классификации расходов по разделам, подразделам и видам.

Функциональная классификация расходов по параграфам обеспечивает детализацию расходования средств на конкретные мероприятия и направления деятельности и применяется при утверждении бюджетной росписи соответствующего бюджета.

Функциональная классификация включает разделы:

01 «Общегосударственная деятельность» - отражаются расходы на осуществление мероприятий общегосударственного значения (обеспечение функционирования Президента Республики Беларусь, Национального собрания Республики Беларусь; обеспечение функционирования органов местного управления и самоуправления; финансовых, налоговых и статистических органов, государственных архивов, а также других государственных органов, выполняющих общегосударственные функции (за исключением отраслевых); международная деятельность; оказание международной экономической и гуманитарной помощи; обеспечение проведения выборов и референдумов; обслуживание государственного долга Республики Беларусь; формирование государственных материальных резервов, резервных фондов; фундаментальные научные исследования; прикладные научные исследования научно-технические программы и проекты в области общегосударственной деятельности; другая общегосударственная деятельность).

02 «Национальная оборона» - отражаются расходы по управлению деятельностью в области обороны и обеспечению военной безопасности государства, централизованному обеспечению и содержанию Вооруженных Сил Республики Беларусь, другие расходы, связанные с военными нуждами.

03 «Судебная власть, правоохранительная деятельность и обеспечение безопасности» - отражаются расходы, связанные с правоохранительной деятельностью и обеспечением безопасности, а именно: функционирование органов судебной власти, органов внутренних дел, органов прокуратуры; органов пограничной службы; органов и учреждений уголовно-исполнительной системы; органов государственной безопасности; нотариальных контор; таможенных органов; обеспечение функционирования органов и подразделений по чрезвычайным ситуациям; расходы, связанные с предупреждением и ликвидацией последствий чрезвычайных ситуаций и стихийных бедствий; прикладные научные исследования, научно-технические программы и проекты в области правоохранительной деятельности и обеспечения безопасности; другие расходы в области правоохранительной деятельности и обеспечения безопасности.

04 «Национальная экономика» отражаются расходы на обеспечение деятельности отраслей экономики, таких как сельское хозяйство и рыбохозяйственная деятельность, лесное хозяйство, промышленность, строительство и архитектура, транспорт, дорожное хозяйство, связь, топливо и энергетика, торговля, бытовое обслуживание, потребкооперация, туризм, гидрометеорология, регулирование имущественных отношений, картография и геодезия. По данному разделу отражаются расходы, связанные с общими экономическими вопросами, в том числе мероприятия по санации и банкротству, мероприятия и программы по развитию предпринимательства, а также расходы на прикладные научные исследования, научно-технические программы и проекты, связанные с национальной экономикой.

05 «Охрана окружающей среды» отражаются расходы на содержание особо охраняемых природных территорий; восстановление государственного природно-заповедного фонда; национальную систему мониторинга окружающей среды; ведение государственных кадастров природных ресурсов; проведение государственной экологической экспертизы; мероприятия по охране окружающей среды; мероприятия по охране земель; прикладные научные исследования, научно-технические программы и проекты в области охраны окружающей среды; обеспечение функционирования органов охраны природы; иные мероприятия в области охраны окружающей среды и природных ресурсов.

06 «Жилищно-коммунальные услуги и жилищное строительство» отражаются расходы по жилищно-коммунальному хозяйству и жилищному строительству, связанные с реализацией государственной политики в этих областях; расходы на благоустройство населенных пунктов; на прикладные научные исследования, научно-технические программы и проекты в области жилищно-коммунальных услуг; на обеспечение функционирования органов, осуществляющих руководство в сфере жилищно-коммунальных услуг.

07 «Здравоохранение» отражаются расходы на содержание организаций здравоохранения, включая предоставление ими медицинских услуг, централизованные закупки медикаментов и медицинского оборудования, оказание санаторно-курортных услуг; осуществление государственного санитарно-эпидемиологического надзора; расходы на содержание и обеспечение деятельности учреждений, осуществляющих руководство и управление в сфере здравоохранения, прикладные научные исследования, научно-технические программы и проекты в области здравоохранения; другие мероприятия в области здравоохранения.

08 «Физическая культура, спорт, культура и средства массовой информации» отражаются расходы в области физической культуры и спорта, расходы на организацию и осуществление деятельности в области культуры и искусства, поддержка национального киноvideопроизводства и киноvideопроката, поддержка средств массовой информации, издательств и периодических средств массовой информации. По данному разделу отражаются расходы на осуществление руководства и управления в этих сферах, вопросы религии, а также прикладные научные исследования, научно-технические программы и проекты в области физической культуры, спорта, культуры и средств массовой информации.

09 «Образование» отражаются расходы по обеспечению функционирования организаций, обеспечивающих получение всех уровней образования; на подготовку кадров высшей научной квалификации; повышение квалификации и переподготовку кадров; прикладные научные исследования, научно-технические программы и проекты в области образования; расходы на содержание и обеспечение деятельности учреждений, осуществляющих руководство и управление в сфере образования; проведение централизованных мероприятий органов управления образованием; издание учебников и учебных пособий для организаций, обеспечивающих получение дошкольного и общего среднего образования; государственные программы в области образования (с отражением их по соответствующим подразделам); иные расходы в области образования.

10 «Социальная политика» отражаются расходы по обеспечению функционирования организаций социальной защиты и социально-педагогических учреждений образования, выплат государственных социальных пособий и пенсий в соответствии с законодательством, выплат семьям военнослужащих, работников правоохранительных органов; выплат пособий гражданам и семьям, имеющим детей. Включаются также расходы на государственные программы и мероприятия, касающиеся детей, молодежи, женщин, семьи; осуществление государственной политики в области содействия занятости; государственные программы поддержки строительства (реконструкции) жилья для отдельных категорий граждан; социальная помощь лицам, проживающим в зонах экологического бедствия; прикладные научные исследования, научно-технические программы и проекты в области социальной политики, другие социальные программы и мероприятия.

**Программная классификация расходов** состоит из двух уровней. То есть код программной классификации занимает пять знаков, в том числе:

- программа (бюджетные программы, утвержденные в установленном порядке) – 3 знака,
- подпрограмма, детализирующая расходы в рамках бюджетных программ – 2 знака (при отсутствии подпрограммы используется нулевая позиция «00»).

Программная классификация расходов является единой и используется при составлении, рассмотрении, утверждении и исполнении республиканского бюджета, местных бюджетов, бюджетов государственных внебюджетных фондов, составлении, рассмотрении и утверждении отчетов об их исполнении, а также при необходимости при составлении смет доходов и расходов внебюджетных средств бюджетных организаций и отчетности по ним.

При утверждении республиканского и местных бюджетов расходы предусматриваются в разрезе программной классификации расходов бюджета.

**Ведомственная классификация расходов** состоит из одного уровня – главы, которая имеет трехзначный код.

При утверждении ведомственных классификаций расходов соответствующего местного бюджета учитывается, что постоянным распорядителям средств соответствующих местных бюджетов присваиваются коды глав, соответствующие аналогичным постоянным распорядителям средств республиканского бюджета, которые в последующем периоде сохраняются. Временным распорядителям средств республиканского и местных бюджетов в соответствии с актами законодательства присваиваются временные коды глав на определенный период.

При утверждении расходов республиканского и местных бюджетов они предусматриваются по главам ведомственной классификации расходов в разрезе функциональной классификации расходов.

**Экономическая классификация расходов бюджета** показывает те виды финансовых операций, с помощью которых государство выполняет свои функции как внутри страны, так и во взаимоотношениях с другими странами.

Экономическая классификация расходов бюджета состоит из четырех уровней:

- категория расходов (текущие расходы, капитальные расходы, кредитование минус погашение и финансовый резерв) – 1 знак;
- статья (закупки товаров и оплата услуг, обслуживание государственного долга, текущие бюджетные трансферты, капитальные вложения в основные фонды, создание государственных

запасов и резервов, приобретение земли и нематериальных активов, капитальные бюджетные трансферты, кредитование минус погашение и финансовый резерв) – 2 знака;

- подстатья, детализирующая расходы в пределах статьи (заработная плата рабочих и служащих, приобретение оборудования и предметов длительного пользования, предоставление бюджетных кредитов, ссуд, займов внутри страны и другие) – 2 знака;

- элемент расходов, детализирующий при необходимости расходы в пределах подстатьи – 2 знака.

При отсутствии уровня используется нулевая позиция «00».

Классификация текущих и капитальных расходов и кредитования за вычетом погашения в соответствии с экономическими характеристиками этих трех категорий показывает те виды экономических операций, которые проводятся органами государственного управления для выполнения ими своих функций, а также их воздействие на функционирование рынка товаров и услуг, финансовых рынков и на распределение доходов.

Категория расходов 1 00 00 00 «Текущие расходы» – часть расходов бюджета, обеспечивающая текущее функционирование бюджетных организаций, оказание поддержки другим бюджетам в форме дотаций, субвенций, иных межбюджетных трансфертов, организациям и физическим лицам, отдельным отраслям экономики на текущее функционирование, а также включающая в себя другие расходы бюджета, не увеличивающие стоимости основных средств, нематериальных активов и материальных запасов.

Категория расходов 2 00 00 00 «Капитальные расходы» применяется для отражения расходов бюджетов, включающих в себя расходы, предназначенные для инвестиций в действующие или вновь создаваемые организации, расходы на проведение модернизации, реконструкции и другие расходы, связанные с увеличением стоимости основных средств, нематериальных активов и материальных запасов, расходы, при осуществлении которых создается или увеличивается имущество, находящееся в республиканской и коммунальной собственности, а также расходы на создание государственных запасов и резервов, приобретение земельных участков и имущественных прав на объекты интеллектуальной собственности.

Категория расходов 3 00 00 00 «Предоставление кредитов, бюджетных ссуд, бюджетных займов за вычетом погашения (кредитование минус погашение)» включает бюджетные платежи, увеличивающие финансовые требования государственных органов к другим лицам. Сумма таких платежей уменьшается на сумму возвратов в бюджет с уменьшением (погашением) финансовых требований государственных органов к другим лицам.

Платежи, осуществляемые Правительством Республики Беларусь, местными исполнительными и распорядительными органами в качестве гаранта или поручителя (основных сумм долга по просроченным долгам или процентов), классифицируются как кредитование, если они увеличивают соответствующие государственные требования к просрочившему дебитору. Получение Правительством Республики Беларусь, местными исполнительными и распорядительными органами покрытий по соответствующим требованиям к просрочившим дебиторам классифицируется как возврат средств.

Категория расходов 4 00 00 00 «Финансовый резерв» применяется для аккумуляции средств резервного фонда Президента Республики Беларусь, резервных средств на оказание финансовой помощи юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям, средств фонда финансирования расходов, связанных со стихийными бедствиями, авариями и катастрофами, резервных фондов органов местного управления и самоуправления и других средств в соответствии с законодательством, временно зарезервированных и не подлежащих финансированию до принятия решений об их направлении на конкретные цели с последующим распределением по экономической классификации расходов.

Более детально Экономическая классификация изучается в следующем семестре в теме «Основы сметно-бюджетного планирования и финансирования»

**Классификация финансирования дефицита бюджета** является группировкой источников финансирования, привлекаемых для покрытия дефицита бюджета, исходя из их видов и форм долговых обязательств.

Код классификации финансирования дефицита бюджета занимает 7 знаков, в том числе:

- вид источника – 1 знак,
- источник – 2 знака,
- тип источника – 2 знака,
- детализация – 2 знака.

При отсутствии уровня используется нулевая позиция «00».

По виду «Внутреннее финансирование» по коду 1 01 00 00 «Источники, получаемые от Национального банка Республики Беларусь» отражается с использованием соответствующей детализации привлечение и погашение основного долга по источникам, получаемым от Национального банка Республики Беларусь в соответствии с законодательством.

По коду 1 02 00 00 «Источники, получаемые от банков, иных юридических и физических лиц» отражается привлечение средств и погашение основного долга по всем видам государственных ценных бумаг и ценных бумаг, выпускаемых органами местного управления и самоуправления с использованием соответствующей детализации.

По коду 1 03 00 00 «Источники, получаемые из других секторов государственного управления» отражаются: 1 03 01 00 – получение бюджетных кредитов из государственных внебюджетных фондов и погашение основного долга по ним; 1 03 02 00 – получение бюджетных кредитов из других бюджетов бюджетной системы Республики Беларусь и погашение основной суммы долга по ним.

По коду 1 04 00 00 «Прочие источники внутреннего финансирования» отражаются: поступления непогашенной задолженности за энергоносители, образовавшейся по состоянию на 1 февраля 1996 г.; погашение задолженности государственным юридическим лицам по заблокированным счетам во Внешэкономбанке СССР по состоянию на 1 января 1992 г.; привлечение и погашение прочих заемных средств, привлекаемых для финансирования дефицита бюджета в соответствии с законодательством, не отнесенных к кодам 1 01 00 00–1 03 00 00.

По коду 1 05 00 00 «Источники от операций с принадлежащим государству имуществом» отражаются: 1 05 01 00 – поступления средств от реализации принадлежащего государству имущества (в том числе акций) в соответствии с законодательством о приватизации с использованием соответствующей детализации; 1 05 02 00 – платежи, связанные с приобретением акций у субъектов хозяйствования и увеличением доли государства в уставных фондах.

По коду 1 06 00 00 «Операции по средствам в иностранной валюте» отражаются соответствующие операции по валютным счетам: 1 06 01 00 «Разница, образовавшаяся при изменении курса иностранной валюты (курсовая разница)» отражается разница, возникающая при переоценке имущества (денежные средства на валютных счетах в банках, в пути) и обязательств (кредиты банков, бюджетные ссуды (займы), займы других организаций) в иностранной валюте при изменении Национальным банком Республики Беларусь курсов иностранных валют на дату совершения операции, а также на дату составления бухгалтерской отчетности за отчетный период; 1 06 02 00 «Операции по купле-продаже иностранной валюты» отражаются курсовые разницы, возникающие при валютно-обменных операциях в сумме разницы между установленным обменным курсом и курсом Национального банка Республики Беларусь на дату проведения операции.

По коду 1 07 00 00 «Изменение остатков средств бюджета» отражается изменение остатков средств бюджета в течение соответствующего финансового года (уменьшение (со знаком «плюс») или увеличение (со знаком «минус»). Данная позиция формируется как разность кодов 1 07 01 00 «Остатки на начало отчетного периода» и 1 07 02 00 «Остатки на конец отчетного периода».

По коду 1 08 00 00 «Операции по гарантиям Правительства Республики Беларусь, органов местного управления и самоуправления по кредитам банков Республики Беларусь» отражаются: 1 08 01 00 – платежи Правительства Республики Беларусь, органов местного управления и самоуправления в качестве гаранта по погашению основной суммы долга, процентов и прочих платежей по кредитам, выданным банками Республики Беларусь; 1 08 02 00 – возврат сумм, выплаченных Правительством Республики Беларусь, органами местного управления и самоуправления в счет выполнения гарантий по кредитам, выданным банками Республики Беларусь.

По виду «Внешнее финансирование» по коду источника 2 01 00 00 отражается получение и погашение основного долга по кредитам международных финансовых организаций.

По коду источника 2 02 00 00 отражается получение и погашение основного долга по кредитам иностранных государств и иных иностранных кредиторов.

С использованием кода 2 03 00 00 отражается привлечение государственных ценных бумаг Республики Беларусь, формирующих внешний государственный долг, и погашение основного долга по ним.

По коду 2 04 00 00 «Операции по гарантиям Правительства Республики Беларусь по внешним займам» отражаются платежи Правительства Республики Беларусь в качестве гаранта по погашению и обслуживанию внешних займов и возврат сумм, выплаченных Правительством Республики Беларусь в счет выполнения гарантий по внешним займам.

**Классификация видов государственного долга Республики Беларусь** является группировкой внешних государственных займов и внутренних государственных займов исходя из видов кредиторов и форм долговых обязательств.

Внутренние долговые обязательства (100) классифицируются на: обязательства Правительства Республики Беларусь, оформленные как внутренний государственный долг (110); обязательства по государственным ценным бумагам (120); обязательства, подлежащие исполнению по выданным гарантиям Правительства Республики Беларусь по внутренним займам (130); прочие обязательства Правительства Республики Беларусь (140).

Внешние долговые обязательства (200) классифицируются на: кредиты (займы), привлеченные от нерезидентов Республики Беларусь (210); государственные ценные бумаги, размещенные на внешних финансовых рынках (220); обязательства, подлежащие исполнению по выданным гарантиям Правительства Республики Беларусь по внешним займам (230).

Тема 6. Целевые бюджетные и внебюджетные фонды.

1. Сущность специальных целевых фондов, их значение и необходимость.
2. Виды и формы специальных целевых фондов.
3. Развитие системы специальных целевых фондов в РБ.

1. Сущность специальных целевых фондов, их значение и необходимость.

**Специальные целевые фонды** – форма перераспределения и использования финансовых ресурсов, привлекаемых государством для целевого финансирования некоторых общественных потребностей и комплексно расходуемых на основе оперативной самостоятельности.

Специальные целевые фонды могут иметь статус бюджетных или внебюджетных фондов.

**Государственный целевой бюджетный фонд** – совокупность денежных средств, формируемая в составе республиканского бюджета, местных бюджетов за счет определенных доходов и (или) средств республиканского бюджета, местных бюджетов и иных источников, используемая на определенные цели, в том числе в соответствии с бюджетными программами, утвержденными в установленном порядке.

**Государственный внебюджетный фонд** – фонд денежных средств, образуемый в соответствии с законодательными актами вне республиканского бюджета и местных бюджетов для осуществления определенных задач и функций государственных органов.

Специальные целевые фонды появились задолго до возникновения единого централизованного денежного фонда государства (бюджета) в виде специальных фондов и особых счетов. Необходимость в них возникла в связи с увеличением потребности государства в дополнительных источниках финансовых средств. Эти средства централизовались в особых фондах и предназначались для специальных целей. Эти фонды носили в основном временный характер, – поэтому их количество постоянно менялось (чаще увеличивалось).

С усилением централизованного государства начался период унификации фондов. На базе объединения различных фондов был создан государственный бюджет. Однако государства не отказались от создания специальных фондов по следующим причинам:

- Финансирование некоторых расходов целесообразно привязать к конкретным доходам (строительство дороги местного назначения за счет взносов с ее пользователей).
- Бюджет находится в сфере жесткого парламентского контроля, а у правительства всегда есть необходимость вывести некоторые свои расходы из-под такого контроля.
- Управлять специальными фондами легче, чем бюджетом.

В современных условиях главная причина создания специальных целевых фондов государства - необходимость выделения чрезвычайно важных для общества расходов и обеспечения их самостоятельными источниками доходов. Увеличивается роль специальных целевых фондов по следующим причинам:

1. у органов государственной власти появляются дополнительные средства для вмешательства в социально-экономические процессы.
2. предназначены для решения новых важных задач, требующих внимания со стороны государства.
3. могут при определенных условиях использоваться для покрытия бюджетного дефицита.

**Специальные целевые фонды создаются двумя путями:**

1. Выделением из бюджета определенных расходов, имеющих особо важное значение.
2. Формирование специального фонда собственными источниками доходов для определенных целей.

Главными методами мобилизации национального дохода в процессе его перераспределения при формировании фондов выступают:

- **специальные налоги и сборы** (основной метод);
- **средства из бюджета** (поступают в форме безвозмездных субсидий, или определенных отчислений от налоговых доходов бюджета);
- **займы.**

Имеющиеся у внебюджетных фондов положительное сальдо может быть использовано для приобретения ценных бумаг и получения прибыли в виде процентов или дивидендов.

## 2. Виды и формы специальных целевых фондов.

В мировой практике используется следующая классификация фондов:

1. В зависимости от уровня управления (по принадлежности) в унитарных государствах:
  - **государственные;**
  - **местные.**
2. в зависимости от сроков действия:
  - **временные,**
  - **постоянные.**
3. В зависимости от целей используются:
  - **экономические;**
  - **лично и имущественного страхования;**
  - **научно-исследовательские;**
  - **военно-политические;**
  - **кредитные;**
  - **межгосударственные.**
  - **социальные;**

**Экономические фонды:** предназначены для регулирования хозяйственной жизни. Средства этих фондов используются для оказания финансовой помощи на отраслевом и территориальном уровнях и др. Помощь оказывается в форме безвозмездных субсидий, льготных кредитов.

**Научно-исследовательские фонды:** их средства идут на поддержку научных исследований в промышленности, строительстве и др., а также содержание государственных научных центров, осуществляющих разработку фундаментальных исследований. В ряде случаев они дополняют государственное бюджетное финансирование, в других - замещают его.

**Кредитные фонды:** состоят из ресурсов, находящихся в распоряжении государственных банков, сберегательных касс, и предоставляемых на условиях возврата и уплаты процентов. Преимущественным правом пользоваться этим фондом имеют юридические лица, выполняющие государственные заказы или работающие по государственным программам развития страны.

**Социальные фонды:** их ресурсы предназначены для оказания социальных услуг населению.

**Личного и имущественного страхования:** в развитых странах пенсионное обеспечение относится к сфере ведения государства и частных компаний. Государственные и корпоративные

пенсионные фонды аккумулируют огромные средства, а так как выплаты из них на много меньше, чем собираемые суммы, свободные ресурсы этих фондов выступают как ссудный и инвестиционный капитал.

**Военно-политические фонды:** в ряде стран имеют в своем распоряжении главы государств и правительств. За их счет осуществляется финансирование секретных и полусекретных военных программ и мероприятий.

**Межгосударственные специальные фонды** появились в послевоенные годы. Создаются на основе межгосударственных соглашений. По способу формирования доходов и характеру финансирования делятся:

1 тип – межгосударственные и международные фонды финансово-кредитных организаций (МВФ, Европейский банк реконструкции и развития, Международный инвестиционный банк и др.). Функционируют на основе уставного капитала с долевым участием вкладчиков, предоставляя им целевые кредиты и создавая целевые фонды в результате своей деятельности эти организации получают доходы которые распределяются на выплату дивидендов по вкладам, формирование целевых и резервных фондов. Источником паевых взносов являются средства национальных и международных финансово-кредитных институтов, международных организаций-участников (пайщиков) фонда, а также бюджеты и валютные фонды заинтересованных стран.

2 тип – организации, функционирующие на основе бюджета, создаваемого ежегодными членскими взносами. Это международные и всемирные институты, координирующие деятельность национальных организаций в определенной области (ООН, Международное агентство по атомной энергетике, Всемирная федерация научных работников и др.)

3 тип – международные научные программы и конгрессы которые, как правило, носят временный характер их проведение осуществляется за счет финансирования участвующих сторон (Международная биологическая программа (1964 – 1974г.г.)).

4 тип – международные научные лаборатории, институты, союзы, комплексы и отраслевые ассоциации, бюро в определенных областях знаний. Функционируют за счет бюджетов, источниками которых являются ежегодные долевы взносы, регистрационные взносы участников конференций, пожертвования юридических и частных лиц, доходы от периодических изданий, научных справочных материалов (Международный математический центр, Международный совет научных союзов, Международный институт сварки и др.).

5 тип – международные фонды, занимающиеся сбором средств для финансирования мероприятий и оказания помощи в определенном виде деятельности.

– Всемирный фонд дикой природы. Финансирование – средства от государств общественных организаций и частных лиц, доходы от реализации собственных изданий

– фонд «Олимпийская солидарность» (для оказания финансовой помощи НОК развивающихся стран). Финансирование – добровольные взносы НОК, частные пожертвования, средства от инвестиционной и издательской деятельности МОК, 1/3 средств от продажи телевизионных прав на освещение олимпийских игр (1/3 МОК, 1/3 Международным федерациям по олимпийским видам спорта).

### 3. Развитие системы специальных целевых фондов в РБ.

В РБ ранее функционировало большое количество внебюджетных и целевых бюджетных фондов, которые выполняют следующие функции:

1. **Социальная:** фонд социальной защиты населения, государственный фонд содействия занятости.

2. **Экономическая:** республиканский фонд поддержки производителей сельскохозяйственной продукции, продовольствия и аграрной науки; фонд организации сбора (заготовки) и использования отходов в качестве вторичного сырья; фонд универсального обслуживания (резерва универсального обслуживания).

3. **Природоохранительная и энергосберегающая:** фонды охраны природы.

4. **Научно-исследовательская:** инновационные фонды.

Все вышеперечисленные фонды относились к государственным бюджетным, кроме ФСЗН.

**В соответствии с Законом РБ «О республиканском бюджете на 2014 год»:**

**в республиканский бюджет включают средства** государственных целевых бюджетных фондов:

1. фонда национального развития,
2. инновационных фондов.

**в местные бюджеты включают:**

1. инновационные фонды, образуемые областными и Минским городским исполнительными комитетами.

В РБ функционируют **внебюджетные фонды:**

1. Фонд социальной защиты населения Министерства труда и социальной защиты Республики Беларусь
2. внебюджетные фонды, создаваемые местными Советами депутатов или исполнительными и распорядительными органами.

Порядок формирования и использования средств государственных целевых фондов, формируемых в текущем году: **самостоятельно.**

Создание государственных внебюджетных фондов, определение источников их образования, порядка формирования и использования осуществляются Президентом Республики Беларусь и (или) законами. Их средства находятся в республиканской собственности. **Самостоятельно изучить главу 5 Бюджетного кодекса.**

Тема 7. Республиканский бюджет

1. Содержание республиканского бюджета, его место в бюджетной системе.
2. Доходы республиканского бюджета.
3. Расходы республиканского бюджета.

1. Содержание республиканского бюджета, его место в бюджетной системе.

Центральным звеном бюджетной системы Республики Беларусь является республиканский бюджет. Он концентрирует более половины бюджетных ресурсов государства, что определяется его местом и ролью в финансировании мероприятий и программ, имеющих общереспубликанское значение.

Республиканский бюджет является одним из главных гарантов целостности государственного устройства республики как суверенного независимого государства.

Республиканский бюджет выполняет особую роль в финансовом обеспечении реализации государством его функций. Ряд государственных расходов в силу их объема, значимости, условий финансирования и других причин могут обеспечиваться только из республиканского бюджета. Речь идет прежде всего о расходах на национальную оборону, международную деятельность, обслуживание государственного долга, взносах в международные организации, расходах на обеспечение деятельности государственных органов общего назначения, судебной власти, правоохранительной деятельности, органов госбезопасности, а также расходах по финансированию ряда важнейших государственных программ и учреждений, состоящих на финансировании республиканского бюджета.

В связи с особым статусом республиканского бюджета его доходная часть формируется из наиболее значимых и регулярно поступающих источников, таких как налог на добавленную стоимость, акцизы, доходы от внешнеэкономической деятельности, налоги на доходы и прибыль и другие [Сорокина, с. 117].

Республиканский бюджет тесно связан со всей системой местных бюджетов. Посредством перераспределения финансовых ресурсов он способствует укреплению их доходной базы, участвует в совместном финансировании отдельных расходов, целевых программ.

Через республиканский бюджет осуществляется перераспределение части финансовых ресурсов между областями и г. Минском в целях выравнивания уровней их экономического и социального развития. Из средств республиканского бюджета могут выделяться бюджетам областей и г. Минска дотации, субвенции при недостаточности средств их бюджетов для

финансирования отдельных расходов и мероприятий. Распределение доходов и расходов между республиканским бюджетом и бюджетами областей и г. Минска определяется Бюджетным кодексом РБ и законом РБ о республиканском бюджете на очередной финансовый (бюджетный) год.

При определении объема и направлений расходования средств республиканского бюджета учитываются экономическая ситуация в республике и политика государства.

Размер и состав доходов, расходов, источников финансирования дефицита республиканского бюджета и другие показатели утверждаются законом о республиканском бюджете на очередной финансовый (бюджетный) год.

Доходы и расходы в проекте республиканского бюджета определяются в соответствии с макроэкономическими показателями, учтенными в прогнозе социально-экономического развития республики на планируемый год, основными направлениями бюджетно-финансовой и денежно-кредитной политики, а также на основе расчетов к проекту бюджета, полученных от министерств, других республиканских органов государственного управления и иных юридических лиц, финансируемых из бюджета, облисполкомов и Минского горисполкома о прогнозируемых доходах и расходах, рассмотренных Министерством финансов в установленном порядке. При этом расходы формируются исходя из возможностей доходной части бюджета и реальных источников финансирования дефицита республиканского бюджета, необходимости реализации основных концептуальных направлений бюджетно-налоговой политики, выполнения государственных программ, поручений Президента Республики Беларусь, решений Совета Министров Республики Беларусь.

## 2. Доходы республиканского бюджета.

Доходы республиканского бюджета формируются за счет:

- 1) собственных доходов,
- 2) регулирующих доходов, часть которых не передается по установленным нормативам отчислений нижестоящим бюджетам,
- 3) межбюджетных трансфертов .

*Собственные доходы* республиканского бюджета включают:

- налоговые доходы, зачисляемые в бюджет в соответствии с законодательством на постоянной основе;
- неналоговые доходы, зачисляемые в бюджет в соответствии с законодательством на постоянной основе;
- безвозмездные поступления, за исключением межбюджетных трансфертов.

К *регулирующим доходам* республиканского бюджета относятся доходы, которые могут частично или полностью передаваться в консолидированные бюджеты областей и бюджет г. Минска и по которым установлен норматив в виде верхнего уровня отчисления от налогового дохода. Нормативы отчислений от регулирующих доходов (в процентах) республиканского бюджета в консолидированные бюджеты областей и бюджет г. Минска определяются законом о республиканском бюджете на очередной финансовый год.

В составе республиканского бюджета создаются государственные целевые бюджетные фонды.

**Налоговые доходы** зачисляемые в республиканский бюджет (по нормативу отчислений от налогового дохода, получаемого на территории республики, если иное не установлено законодательными актами):

1. полностью (**100%**):
  - 1.1. акцизы;
  - 1.2. налог на доходы от осуществления лотерейной деятельности по республиканским лотереям;
  - 1.3. налог на доходы от проведения электронных интерактивных игр;
  - 1.4. сбор за проезд автомобильных транспортных средств иностранных государств по автомобильным дорогам общего пользования Республики Беларусь;

- 1.5. патентные пошлины;
- 1.6. экологический налог за ввоз на территорию Республики Беларусь озоноразрушающих веществ;
- 1.7. налог за добычу (изъятие) природных ресурсов в отношении соли калийной;
- 1.8. таможенные пошлины и таможенные сборы;
- 1.9. оффшорный сбор;
- 1.10. государственная пошлина, зачисляемая в республиканский бюджет;
- 1.11. консульский сбор;
- 1.12. гербовый сбор.
2. **в размере 85%:** налог за добычу (изъятие) природных ресурсов в отношении нефти;
3. **не более 70%:** налог на добавленную стоимость;
3. **не менее 50%:** налог на прибыль, уплачиваемый организациями, имущество которых находится в собственности Республики Беларусь, и организациями, в уставных фондах которых 50 и более процентов акций (долей) принадлежит Республике Беларусь, а также организациями, являющимися участниками холдингов, в уставных фондах управляющих компаний которых 50 и более процентов акций (долей) находится в республиканской собственности и передано республиканским органам государственного управления и иным государственным организациям, подчиненным Правительству Республики Беларусь, в управление;
4. **в размере 40%:** экологический налог за выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух; за сброс сточных вод; за хранение, захоронение отходов производства;
5. другие налоговые доходы, установленные Президентом Республики Беларусь и (или) законами.

**Неналоговые доходы республиканского бюджета** включают:

1. полностью (**100%**):
  - 1.1. доходы от размещения денежных средств республиканского бюджета, а также доходы от размещения в банках-нерезидентах кредитов Международного валютного фонда и других внешних государственных займов, полученных Правительством Республики Беларусь, и внешних займов, полученных под гарантии Правительства Республики Беларусь;
  - 1.2. дивиденды по акциям, за исключением акций, находящихся в хозяйственном ведении и оперативном управлении унитарных предприятий, и доходы от других форм участия в капитале, находящемся в республиканской собственности;
  - 1.3. плату за право заключения договоров аренды земельных участков для строительства автозаправочных станций;
  - 1.4. плату за использование радиочастотного спектра;
  - 1.5. разовый платеж за право пользования недрами;
  - 1.6. административные платежи:
    - плату за предоставление гарантий Правительства Республики Беларусь по кредитам, выдаваемым банками Республики Беларусь;
    - плату за предоставление гарантий Правительства Республики Беларусь по внешним займам;
    - вознаграждение за исполнение государственными служащими обязанностей представителя государства в хозяйственных обществах, акции (доли в уставных фондах) которых принадлежат Республике Беларусь;
    - плату за пробирные работы и услуги;
  - 1.7. средства, поступающие в республиканский бюджет в счет компенсации расходов государства;
  - 1.8. доходы от имущества, конфискованного и иным способом обращенного в доход государства: от реализации товаров, транспортных средств и иного имущества, изъятого (арестованного, задержанного) таможенными органами вследствие нарушения таможенного законодательства; от реализации орудий охоты и добычи рыбы и других водных животных, а также от продажи незаконно добытой с помощью этих орудий продукции; от реализации ценных бумаг; от реализации иного имущества, кроме бесхозяйного имущества, находок или кладов, безнадзорных животных; средства от операций по безвозмездной передаче имущества;

1.9. доходы от продажи земельных участков в собственность иностранным государствам и международным организациям;

1.10. удержания из заработной платы осужденных;

1.11. штрафы, подлежащие уплате в республиканский бюджет;

1.12. возмещение потерь сельскохозяйственного и лесохозяйственного производства, вызванных изъятием сельскохозяйственных земель, земель лесного фонда; возмещение вреда, причиненного окружающей среде, лесному хозяйству нарушением лесного законодательства; другого вреда, причиненного имуществу, находящемуся в республиканской собственности;

1.13. добровольные взносы, поступающие в республиканский бюджет;

1.14. плату за проезд тяжеловесных и (или) крупногабаритных транспортных средств по автомобильным дорогам общего пользования Республики Беларусь;

1.15. плату за проезд по платным автомобильным дорогам и мостам;

1.16. отчисления юридических лиц, осуществляющих деятельность в сфере таможенного дела в качестве владельца магазина беспошлинной торговли, от выручки от реализации товаров, полученной в результате деятельности в качестве владельца магазина беспошлинной торговли;

1.17. средства, полученные от продажи единиц сокращения выбросов парниковых газов на основании заключенных Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь международных договоров межведомственного характера о продаже таких единиц.

2. полностью (**100%**), если иное не предусмотрено законодательными актами:

2.1. плату за право заключения договоров аренды капитальных строений (зданий, сооружений), изолированных помещений, машино-мест, их частей, находящихся в республиканской собственности;

2.2. доходы от сдачи в аренду имущества, находящегося в республиканской собственности;

2.3. доходы от реализации имущества, имущественных прав на объекты интеллектуальной собственности, находящиеся в республиканской собственности, кроме средств от реализации принадлежащего государству имущества в соответствии с законодательством о приватизации;

2.4. денежные средства, конфискованные и иным способом обращенные в доход государства;

3. другие неналоговые доходы, установленные законодательством.

### 3. Расходы республиканского бюджета.

Из республиканского бюджета финансироваться следующие функциональные виды расходов:

1. общегосударственная деятельность:

обеспечение функционирования Президента, Парламента; финансовых, налоговых и статистических органов; других государственных органов республиканского значения, выполняющих общегосударственные функции; организаций, подчиненных республиканским органам государственного управления, выполняющим общегосударственные функции; республиканских архивов;

международная деятельность;

международная экономическая и гуманитарная помощь;

обеспечение деятельности Центральной комиссии Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов; обеспечение проведения выборов Президента Республики Беларусь, депутатов Палаты представителей, членов Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь, депутатов местных Советов депутатов, республиканских референдумов;

обслуживание государственного долга Республики Беларусь;

формирование резервных фондов;

формирование государственного материального резерва;

фундаментальные научные исследования;

прикладные исследования в области общегосударственной деятельности;

межбюджетные трансферты;

бюджетные кредиты; бюджетные ссуды, бюджетные займы;  
другая общегосударственная деятельность;

## 2. национальная оборона:

оборона и Вооруженные Силы Республики Беларусь;

обеспечение функционирования республиканских органов государственного управления в сфере национальной обороны;

обеспечение мобилизационной подготовки и мобилизации, а также расходы на территориальную оборону (в части расходов на содержание органов военного управления, обеспечивающих организацию и руководство территориальной обороной государства);

другие вопросы, связанные с национальной обороной;

## 3. судебная власть, правоохранительная деятельность и обеспечение безопасности:

обеспечение функционирования органов судебной власти; органов внутренних дел, внутренних войск; органов прокуратуры; органов пограничной службы; органов и организаций уголовно-исполнительной системы; органов государственной безопасности; государственных нотариальных контор; таможенных органов; органов и подразделений по чрезвычайным ситуациям; системы Следственного комитета Республики Беларусь;

предупреждение и ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций;

прикладные исследования в области правоохранительной деятельности и обеспечения безопасности;

другие вопросы в области правоохранительной деятельности и обеспечения безопасности;

## 4. национальная экономика:

### 4.1. общие экономические вопросы:

регулирование экономической деятельности, включая мероприятия по санации и банкротству;

программы и мероприятия по развитию предпринимательства;

### 4.2. сельское хозяйство, рыбохозяйственная деятельность:

обеспечение функционирования бюджетных сельскохозяйственных организаций, подчиненных республиканским органам государственного управления;

развитие сельскохозяйственного производства в части финансирования мероприятий по развитию агропромышленного комплекса, противоэпизоотических мероприятий, поддержки фермерских хозяйств;

мероприятия по поддержке производителей сельскохозяйственной продукции; по сохранению и расширению сельскохозяйственных угодий;

иные вопросы в области сельского хозяйства;

государственное регулирование рыбохозяйственной деятельности;

обеспечение функционирования республиканских органов государственного управления в сфере сельского хозяйства, рыбохозяйственной деятельности;

### 4.3. лесное хозяйство:

ведение лесного хозяйства; охотничьего хозяйства;

обеспечение функционирования республиканских органов государственного управления в сфере лесного хозяйства;

иные вопросы в области лесного хозяйства республиканского значения;

### 4.4. промышленность, строительство и архитектура:

реализация государственной промышленной политики; государственной политики в области строительства и архитектуры;

обеспечение функционирования республиканских органов государственного управления в сфере промышленности, строительства и архитектуры;

иные вопросы в области промышленности, строительства и архитектуры республиканского значения;

### 4.5. транспорт:

льготирование проезда граждан автомобильным, железнодорожным, воздушным и водным транспортом;

обеспечение безопасного судоходства на внутренних водных путях Республики Беларусь;

обеспечение функционирования республиканских органов государственного управления в сфере транспорта;

иные расходы в области транспорта государственных организаций и организаций, в уставных фондах которых 50 и более процентов акций (долей) находятся в государственной собственности;

4.6. дорожное хозяйство:

строительство, реконструкция, ремонт и содержание республиканских автомобильных дорог;

прикладные научные исследования в области дорожного хозяйства;

иные вопросы в области дорожного хозяйства республиканского значения;

4.7. связь:

возмещение потерь, связанных с предоставлением льгот при оказании услуг связи гражданам в соответствии с законодательными актами;

обеспечение функционирования государственной фельдъегерской службы; республиканских органов государственного управления в сфере связи и информатизации;

законодательно установленные мероприятия и направления реализации политики государства в области связи и информатизации;

4.8. топливо и энергетика:

реализация государственной политики в области энергосбережения;

поддержка топливно-энергетического комплекса;

обеспечение функционирования республиканских органов государственного управления в сфере энергетики;

4.9. прикладные исследования, связанные с национальной экономикой;

4.10. другая деятельность в области национальной экономики:

гидрометеорологическая деятельность, осуществляемая государственной гидрометеорологической службой Республики Беларусь;

имущественные отношения, геодезия и картография;

обеспечение функционирования соответствующих республиканских органов государственного управления;

поддержка других отраслей в области национальной экономики;

5. охрана окружающей среды:

обеспечение функционирования органов государственного управления в сфере охраны окружающей среды;

содержание особо охраняемых природных территорий республиканского значения;

национальная система мониторинга окружающей среды;

ведение государственных кадастров природных ресурсов;

проведение государственной экологической экспертизы;

государственные, отраслевые программы и мероприятия по рациональному использованию природных ресурсов и охране окружающей среды;

прикладные исследования в области охраны окружающей среды;

проведение аналитического (лабораторного) контроля в области охраны окружающей среды;

информационное обеспечение, воспитание, обучение и просвещение в области охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов;

другие мероприятия республиканского значения в области охраны окружающей среды и природных ресурсов;

6. жилищно-коммунальные услуги и жилищное строительство:

реализация государственной политики в области жилищного строительства и жилищно-коммунального хозяйства, благоустройства населенных пунктов;

прикладные исследования в области жилищно-коммунальных услуг;

обеспечение функционирования республиканских органов государственного управления в сфере жилищно-коммунального хозяйства и жилищного строительства;

7. здравоохранение:

обеспечение функционирования республиканских органов государственного управления в сфере здравоохранения; организаций скорой (неотложной) медицинской помощи; больничных и амбулаторно-поликлинических организаций, организаций (центров, станций) переливания крови,

организаций, обслуживающих государственные организации здравоохранения, подчиненные республиканским органам государственного управления;

оказание высокотехнологичной и специализированной медицинской помощи в организациях здравоохранения, подчиненных республиканским органам государственного управления;

оказание санаторно-реабилитационной помощи (общегосударственные многопрофильные и специализированные санатории);

осуществление государственного санитарного надзора, в том числе обеспечение функционирования санитарно-эпидемиологических организаций и проведение санитарно-эпидемиологических мероприятий;

прикладные исследования в области здравоохранения;

другие вопросы республиканского значения в области здравоохранения;

8. физическая культура, спорт, культура и средства массовой информации:

обеспечение функционирования республиканских органов государственного управления в сфере физической культуры, спорта, культуры и средств массовой информации;

проведение республиканских и международных спортивных мероприятий по видам спорта и участие в них, а также физкультурно-оздоровительной и спортивно-массовой работы с населением;

развитие спорта высших достижений;

обеспечение функционирования школ высшего спортивного мастерства, республиканских центров олимпийской подготовки по видам спорта, учебно-методического центра физического воспитания населения, центров физического воспитания и спорта учащихся (студентов), центров олимпийского резерва, других государственных организаций физической культуры и спорта, подчиненных республиканским органам государственного управления, а также организаций, их обслуживающих;

поддержка клубов по виду (видам) спорта, других организаций, оказывающих услуги в области физической культуры и спорта;

возрождение, сохранение, развитие и распространение белорусской национальной культуры и других национальных культур;

поддержка республиканских театрално-зрелищных организаций;

обеспечение сохранности историко-культурных ценностей, находящихся в собственности Республики Беларусь, и доступа к ним, а также историко-культурных ценностей категорий «0» (ценности, включенные или предложенные для включения в Список мирового наследия), «1» (наиболее уникальные ценности, духовные, эстетические и документальные достоинства которых представляют международный интерес) и «2» (достопримечательные ценности, характеризующие наиболее отличительные черты историко-культурного наследия всей республики), находящихся в собственности административно-территориальных единиц, в части капитальных расходов;

поддержка государственных организаций кинематографии, осуществляющих производство фильмов, в части их подразделений, занятых театральной деятельностью;

проведение культурных мероприятий;

обеспечение функционирования государственных организаций культуры, подчиненных республиканским органам государственного управления, а также организаций, их обслуживающих;

поддержка республиканских средств массовой информации, проведение государственной политики на республиканском уровне через средства массовой информации;

обеспечение функционирования Национальной государственной телерадиокомпании РБ;

прикладные исследования в области физической культуры, спорта, культуры и средств массовой информации;

проведение государственной политики на республиканском уровне по вопросам религии;

другие вопросы и мероприятия республиканского значения в области физической культуры, спорта, культуры и средств массовой информации;

9. образование:

обеспечение функционирования республиканских органов государственного управления в сфере образования; государственных учреждений образования и государственных организаций

образования, обеспечивающих функционирование системы образования, имущество которых находится в республиканской собственности;

обеспечение получения послевузовского образования;

обеспечение в государственных учреждениях образования получения дополнительного образования взрослых;

прикладные исследования в области образования;

проведение централизованных мероприятий в области образования;

подготовка, выпуск, комплектование и доставка учебных пособий для использования в процессе получения дошкольного образования, учебников и учебных пособий для использования в процессе получения общего среднего образования, а также для комплектования этими учебными изданиями библиотечных фондов учреждений высшего и среднего специального образования, осуществляющих подготовку кадров по специальностям педагогического профиля;

поддержка обучающихся, достигших высоких показателей в учебной и общественной работе;

обеспечение мер социальной защиты обучающихся;

иная деятельность по обеспечению функционирования государственных учреждений образования и государственных организаций образования, обеспечивающих функционирование системы образования, имущество которых находится в республиканской собственности;

10. социальная политика:

обеспечение функционирования республиканских органов государственного управления в области социальной политики; государственных учреждений социального обслуживания, подчиненных республиканским органам государственного управления;

выплаты семьям военнослужащих, работников правоохранительных органов, предусмотренные законодательными актами;

государственные пособия семьям, воспитывающим детей;

пенсионные выплаты гражданам, имеющим право на пенсионное обеспечение, выплачиваемые за счет средств республиканского бюджета;

расходы по обеспечению отдельных категорий граждан техническими средствами социальной реабилитации;

проведение молодежной политики на республиканском уровне;

мероприятия по обеспечению занятости населения;

проведение государственной политики в области строительства (реконструкции) жилья для отдельных категорий граждан;

прикладные исследования в области социальной политики;

социальная помощь лицам, проживающим в зонах экологического бедствия;

социальная защита граждан, пострадавших от катастрофы на Чернобыльской АЭС, других радиационных аварий;

другие вопросы и мероприятия в области социальной политики.

Из республиканского бюджета также финансируются расходы на государственные инвестиционные программы и проекты.

## Тема 8. Местные бюджеты

1. Местные бюджеты, их назначение и состав.

2. Доходы местных бюджетов.

3. Расходы местных бюджетов.

1. Местные бюджеты, их содержание и состав.

Обязательный компонент демократического государственного строя – местное самоуправление, осуществляемое самим населением через свободно избранные им представительные органы. Для выполнения функций, возложенных на местные представительные и исполнительные органы, представительные органы наделяются определенными имущественными и финансово-бюджетными правами.

В последние десятилетия во многих государствах все в большей мере функции регулирования экономических и социальных процессов переходят от центральных уровней государственной власти к территориальным. Поэтому роль территориальных финансов усиливается, а сфера их использования расширяется. Развитие рыночных отношений сопровождается децентрализацией системы управления экономикой, разгосударствлением собственности, частичной ее приватизацией, расширением прав местных Советов депутатов, соответственно усилением роли региональных бюджетов.

Финансовой базой местных органов власти являются их бюджеты. Бюджетные и имущественные права, предоставленные этим органам, дают им возможность составлять, рассматривать, утверждать и исполнять свои бюджеты, в интересах населения. Таким образом, местные бюджеты представляют собой финансовый план формирования и использования денежных средств местного управления и самоуправления.

Экономическая сущность местных бюджетов проявляется в финансовом обеспечении деятельности местных Советов. Они выполняют следующие основные функции:

- формирование денежных фондов, являющихся финансовым обеспечением деятельности местных органов власти;
- распределение и использование этих фондов между отраслями народного хозяйства;
- контроль за финансово-хозяйственной деятельностью предприятий, организаций и учреждений, подведомственных этим органам власти.

В современных условиях расширяются функции местных органов власти, которые в основном обеспечивают развитие местного хозяйства, благоустройство территорий и удовлетворение бытовых и социальных потребностей своих жителей. Средства местных бюджетов направляются на финансирование экономических, социальных, культурных и других программ и мероприятий местного и межрегионального значения. Через местные бюджеты реализуется государственная программа в области социального развития, что требует значительных материальных и финансовых ресурсов.

Через местные бюджеты государство активно проводит социальную политику. На основе предоставления территориальным органам власти средств для их бюджетов осуществляется финансирование образования, здравоохранения, коммунального обслуживания населения, строительства и содержания дорог.

К местным бюджетам относятся областные, районные, городские бюджеты, бюджеты поселков городского типа и сельсоветов.

Местные бюджеты нижестоящих административно-территориальных единиц не включаются в бюджеты вышестоящих административно-территориальных единиц.

В соответствии с территориальными уровнями местных Советов бюджеты делятся на:

бюджеты первичного уровня (сельские, поселковые, городские (городов районного подчинения));

бюджеты базового уровня (районные и городские (городов областного подчинения));

бюджеты областного уровня (областные бюджеты и бюджет г. Минска).

Областной бюджет обеспечивает необходимыми финансовыми ресурсами мероприятия общеообластного значения в экономической и социально-культурной сфере. Через областной бюджет осуществляется перераспределение части финансовых ресурсов между городами областного подчинения и районами области в целях выравнивания уровней их экономического и социального развития (субвенции, дотации).

## 2. Доходы местных бюджетов.

Доходы местных бюджетов формируются за счет:

- собственных доходов,
- отчислений от регулирующих доходов, поступающих из вышестоящих бюджетов, регулирующих доходов, часть которых не передается по установленным нормативам отчислений нижестоящим бюджетам,
- межбюджетных трансфертов.

В составе местных бюджетов могут создаваться государственные целевые бюджетные фонды.

Нормативы отчислений от регулирующих доходов (в %) республиканского бюджета в консолидированные бюджеты областей и бюджет г. Минска определяются законом о республиканском бюджете на очередной финансовый год; областных бюджетов в консолидированные бюджеты районов и бюджеты городов областного подчинения - решениями областных Советов депутатов о бюджете на очередной финансовый год; районных бюджетов в бюджеты сельсоветов, поселков городского типа, городов районного подчинения - решениями районных Советов депутатов о бюджете на очередной финансовый год.

**В областные бюджеты** зачисляются следующие **налоговые доходы** (по нормативу отчислений от налогового дохода, получаемого на территории области, если иное не установлено законодательными актами):

**1. полностью (100%):**

- налог на доходы иностранных организаций, не осуществляющих деятельность в РБ через постоянное представительство;

- налог на доходы от осуществления лотерейной деятельности по областным лотереям;

- государственная пошлина, зачисляемая в областной бюджет;

- налог за добычу (изъятие) природных ресурсов в отношении соли калийной в части, исчисленной по специфической ставке;

**2. 60%:**

экологический налог: за выбросы загрязняющих веществ в атмосферный; за сброс сточных вод; за хранение, захоронение отходов производства;

**3. не более 40%:**

налог на недвижимость, исчисленный по объектам, находящимся на территории городов областного подчинения;

**4. 15%:**

налог за добычу (изъятие) природных ресурсов в отношении нефти, уплачиваемый плательщиком по месту нахождения объекта налогообложения;

**5. на других условиях:**

- подоходный налог с физических лиц, кроме исчисленного с доходов, полученных от осуществления предпринимательской деятельности, – не более 20% от поступлений на территории районов области и не более 50% от поступлений на территории городов областного подчинения;

- налог на прибыль, уплачиваемый организациями, имущество которых находится в собственности РБ, и организациями, в уставных фондах которых 50 и более процентов акций (долей) принадлежит РБ, а также организациями, являющимися участниками холдингов, в уставных фондах управляющих компаний которых 50 и более процентов акций (долей) находится в республиканской собственности и передано республиканским органам государственного управления и иным государственным организациям, подчиненным Правительству, в управление, за исключением налога на прибыль, зачисляемого в республиканский бюджет и бюджеты базового уровня.

Налог на прибыль, уплачиваемый остальными организациями, – за исключением налога на прибыль, зачисляемого в бюджеты базового уровня;

- налог на добавленную стоимость – по нормативу, определенному решением соответствующего областного Совета депутатов о бюджете на очередной финансовый год от поступлений по нормативу, установленному законом о республиканском бюджете на очередной финансовый год;

- местные налоги и сборы – по нормативам, определяемым областными Советами депутатов при утверждении соответствующих бюджетов.

- другие налоговые доходы, установленные Президентом и законами.

**Неналоговые доходы областных бюджетов** включают (по нормативу отчислений от неналогового дохода, получаемого на территории области, если иное не установлено законодательными актами):

**1. полностью (100%):**

- доходы от размещения денежных средств областного бюджета;
- дивиденды по акциям, за исключением акций, находящихся в хозяйственном ведении и оперативном управлении унитарных предприятий, и доходы от других форм участия в капитале, находящемся в областной коммунальной собственности;
- плату за право заключения договоров аренды земельных участков;
- административные платежи: плату за предоставление гарантий областных исполнительных комитетов по кредитам, выдаваемым банками РБ; вознаграждение за исполнение государственными служащими обязанностей представителей областных исполнительных комитетов в хозяйственных обществах, акции (доли в уставных фондах) которых находятся в областной коммунальной собственности;
- плату от продажи земельных участков в частную собственность гражданам, негосударственным юридическим лицам;
- штрафы, подлежащие уплате в областной бюджет;
- возмещение вреда, причиненного имуществу, находящемуся в областной коммунальной собственности;
- средства, поступающие в областной бюджет в счет компенсации расходов государства;
- добровольные взносы, поступающие в областной бюджет.

## **2. на других условиях:**

- средства, полученные от проведения конкурса или аукциона на право заключения договора аренды охотничьих, рыболовных угодий, – в соответствии с решениями областных Советов депутатов о проведении торгов;
- плату за право заключения договоров аренды капитальных строений (зданий, сооружений), изолированных помещений, машино-мест, их частей, находящихся в коммунальной собственности административно-территориальной единицы областного уровня, – 100%, если иное не предусмотрено законодательными актами;
- доходы от сдачи в аренду имущества, находящегося в областной коммунальной собственности, – 100%, если иное не предусмотрено законодательством;
- доходы от реализации имущества, имущественных прав на объекты интеллектуальной собственности, находящиеся в областной коммунальной собственности, кроме средств от реализации имущества в соответствии с законодательством о приватизации, – 100%, если иное не предусмотрено решением областного Совета депутатов.
- другие неналоговые доходы, установленные законодательством.

**В бюджеты базового уровня** зачисляются следующие **налоговые доходы** (по нормативу отчислений от налогового дохода, получаемого соответственно на территории района, города районного подчинения, являющегося центром административно-территориальной единицы и не имеющего бюджета, или города областного подчинения, если иное не установлено законодательными актами):

### **1. полностью (100%):**

- подоходный налог с физических лиц, исчисленный с доходов, полученных от осуществления предпринимательской деятельности;
- налог на доходы от осуществления лотерейной деятельности по районным (городским) лотереям;
- налог на недвижимость, исчисленный по объектам, находящимся на территории города районного подчинения, являющегося центром административно-территориальной единицы и не имеющего бюджета;
- налог на недвижимость, исчисленный по принадлежащим организациям и членам садоводческих товариществ объектам, находящимся на территории района, кроме налога на недвижимость, исчисленного по не завершенным строительством объектам;
- земельный налог на земельные участки, находящиеся на территории района, уплачиваемый организациями и членами садоводческих товариществ;
- земельный налог на земельные участки, находящиеся на территории города областного подчинения, города районного подчинения, являющегося центром административно-территориальной единицы и не имеющего бюджета;

- налог при упрощенной системе налогообложения;
- единый налог с индивидуальных предпринимателей и иных физических лиц;
- единый налог для производителей сельскохозяйственной продукции;
- сбор за осуществление ремесленной деятельности;
- налог за добычу (изъятие) природных ресурсов (за исключением нефти и соли калийной), уплачиваемый плательщиком по месту нахождения объекта налогообложения;
- государственная пошлина, зачисляемая в бюджеты базового уровня;

**2. не менее 60%:**

налог на недвижимость, исчисленный по объектам, находящимся на территории города областного подчинения;

**3. на других условиях:**

- подоходный налог с физических лиц, кроме исчисленного с доходов, полученных от осуществления предпринимательской деятельности, – по нормативам, определяемым решениями Советов депутатов базового территориального уровня, с учетом нормативов отчислений в консолидированный бюджет района, бюджет города областного подчинения, определяемых решениями областных Советов депутатов, – не менее 80% поступлений на территории района, города районного подчинения, являющегося центром административно-территориальной единицы и не имеющего бюджета, и не менее 50% поступлений на территории города областного подчинения;

- налог на прибыль, уплачиваемый организациями, имущество которых находится в собственности РБ, и организациями, в уставных фондах которых 50 и более процентов акций (долей) принадлежит РБ, а также организациями, являющимися участниками холдингов, в уставных фондах управляющих компаний которых 50 и более процентов акций (долей) находится в республиканской собственности и передано республиканским органам государственного управления и иным государственным организациям, подчиненным Правительству, в управление, – по нормативу, определяемому решением соответствующего областного Совета депутатов о бюджете на очередной финансовый год от поступлений по нормативу, установленному законом о республиканском бюджете на очередной финансовый год.

Налог на прибыль, уплачиваемый остальными организациями – по нормативу, определяемому решением соответствующего областного Совета депутатов о бюджете на очередной финансовый год;

- налог на добавленную стоимость – по нормативу, определенному решением соответствующего областного Совета депутатов о бюджете на очередной финансовый год от поступлений по нормативу, установленному законом о республиканском бюджете на очередной финансовый год;

- налог на игорный бизнес – 100%, если иное не установлено законом о республиканском бюджете на очередной финансовый год;

- местные налоги и сборы по нормативам, определяемым Советом депутатов базового территориального уровня при утверждении соответствующих бюджетов, с учетом нормативов отчислений в консолидированный бюджет района, бюджет города областного подчинения, определяемых областным Советом депутатов при утверждении соответствующих бюджетов;

- другие налоговые доходы, установленные Президентом и законами.

**Неналоговые доходы бюджетов базового уровня** включают (по нормативу отчислений от неналогового дохода, получаемого соответственно на территории района, города районного подчинения, являющегося центром административно-территориальной единицы и не имеющего бюджета, или города областного подчинения, если иное не установлено законодательными актами):

**1. полностью (100%):**

- доходы от размещения денежных средств бюджетов базового уровня;
- дивиденды по акциям, за исключением акций, находящихся в хозяйственном ведении и оперативном управлении унитарных предприятий, и доходы от других форм участия в капитале, находящемся в коммунальной собственности административно-территориальных единиц базового уровня;

- доходы от сдачи в аренду земельных участков, находящихся на территории города областного подчинения, города районного подчинения, являющегося центром административно-территориальной единицы и не имеющего бюджета;

- плату за право заключения договоров аренды земельных участков;

- административные платежи: плату за предоставление гарантий исполнительных и распорядительных органов базового территориального уровня по кредитам, выдаваемым банками РБ; вознаграждение за исполнение государственными служащими обязанностей представителей местных исполнительных и распорядительных органов в хозяйственных обществах, акции (доли в уставных фондах) которых находятся в коммунальной собственности административно-территориальных единиц базового уровня;

- средства, поступающие в бюджеты базового уровня в счет компенсации расходов государства;

- доходы от имущества, конфискованного и иным способом обращенного в доход государства: от реализации обращенных в доход государства бесхозяйного имущества, находок или кладов, безнадзорных животных, находящихся на территории города областного подчинения, города районного подчинения, являющегося центром административно-территориальной единицы и не имеющего бюджета; доходы, полученные субъектами хозяйствования, государственная регистрация которых признана недействительной, уплачиваемые плательщиком по месту постановки на учет в налоговых органах;

- плату от продажи земельных участков в частную собственность гражданам, негосударственным юридическим лицам;

- штрафы, подлежащие уплате в бюджеты базового уровня;

- удержания из заработной платы лиц, освобожденных от уголовной ответственности;

- плату за размещение (распространение) наружной рекламы (рекламы на транспортном средстве);

- возмещение вреда, причиненного имуществу, находящемуся в коммунальной собственности административно-территориальных единиц базового уровня;

- добровольные взносы, поступающие в бюджеты базового уровня;

## **2. на других условиях:**

- средства, полученные от проведения конкурса или аукциона на право заключения договора аренды охотничьих, рыболовных угодий, – в соответствии с решением районного Совета депутатов о проведении торгов;

- плату за право заключения договоров аренды капитальных строений (зданий, сооружений), изолированных помещений, машино-мест, их частей, находящихся в коммунальной собственности административно-территориальной единицы базового уровня, – 100%, если иное не предусмотрено законодательными актами;

- доходы от сдачи в аренду имущества, находящегося в коммунальной собственности административно-территориальных единиц базового уровня, – 100%, если иное не предусмотрено законодательством;

- доходы от реализации имущества, включая доходы от приватизации жилых помещений государственного жилищного фонда, имущественных прав на объекты интеллектуальной собственности, находящиеся в коммунальной собственности административно-территориальных единиц базового уровня, кроме иных средств от реализации имущества в соответствии с законодательством о приватизации, – 100%, если иное не предусмотрено решением Совета депутатов базового уровня;

- другие неналоговые доходы, установленные законодательством.

**В бюджеты первичного уровня** зачисляются следующие **налоговые доходы** (по нормативу отчислений от налогового дохода):

### **1. полностью (100%):**

- налог на недвижимость, исчисленный по принадлежащим физическим лицам объектам, находящимся на территории сельсовета, поселка городского типа, города районного подчинения;

- налог на недвижимость, исчисленный по не завершенным строительством объектам, находящимся на территории сельсовета, поселка городского типа, города районного подчинения;

- земельный налог на земельные участки, находящиеся на территории сельсовета, поселка городского типа, города районного подчинения, уплачиваемый физическими лицами;

- государственная пошлина, зачисляемая в бюджеты первичного уровня;

## **2. на других условиях:**

- подоходный налог с физических лиц, кроме исчисленного с доходов, полученных от осуществления предпринимательской деятельности, – по нормативу, определяемому решением Совета депутатов базового территориального уровня;

- сбор за осуществление деятельности по оказанию услуг в сфере агротуризма – 100% в бюджеты сельсоветов;

- местные налоги и сборы – по нормативам, определяемым решениями Советов депутатов базового территориального уровня, с учетом нормативов отчислений в консолидированный бюджет района, бюджет города областного подчинения, определяемых решениями областных Советов депутатов;

- другие налоговые доходы, установленные Президентом и законами.

## **Неналоговые доходы бюджетов первичного уровня включают:**

### **1. полностью (100%):**

- доходы от размещения денежных средств бюджетов первичного уровня;

- дивиденды по акциям, за исключением акций, находящихся в хозяйственном ведении и оперативном управлении унитарных предприятий, и доходы от других форм участия в капитале, находящемся в коммунальной собственности сельсовета, поселка городского типа, города районного подчинения;

- доходы от сдачи в аренду земельных участков, находящихся на территории сельсовета, поселка городского типа, города районного подчинения;

- поступления от реализации имущества, находящегося в коммунальной собственности сельсовета, поселка городского типа, города районного подчинения, если иное не предусмотрено решениями соответствующего Совета депутатов;

- средства, полученные от реализации обращенных в доход государства бесхозяйного имущества, находок или кладов, безнадзорных животных, находящихся на территории сельсовета, поселка городского типа, города районного подчинения;

- плату от продажи гражданам земельных участков, находящихся на территории сельсовета, поселка городского типа, города районного подчинения;

- средства, поступающие в бюджеты первичного уровня в счет компенсации расходов государства;

- штрафы, подлежащие уплате в бюджеты первичного уровня;

- плату за размещение (распространение) наружной рекламы (рекламы на транспортном средстве);

### **2. на других условиях:**

- плату за право заключения договоров аренды капитальных строений (зданий, сооружений), изолированных помещений, машино-мест, их частей, находящихся в коммунальной собственности сельских, поселковых, городских (городов районного подчинения) Советов депутатов, – 100%, если иное не предусмотрено законодательными актами;

- доходы от сдачи в аренду имущества, находящегося в коммунальной собственности сельсовета, поселка городского типа, города районного подчинения, – 100%, а также от сдачи в аренду имущества, находящегося в областной, районной, городской (города областного подчинения) коммунальной собственности и переданного в оперативное управление Советам депутатов первичного уровня, – по нормативу в соответствии с законодательством;

- поступления средств на финансирование и (или) возмещение расходов соответствующего местного бюджета на цели, определенные местным собранием или органом территориального общественного самоуправления (далее – средства самообложения);

- средства от реализации недвижимого имущества, расположенного на территории сельсовета, поселка городского типа, города районного подчинения, находящегося в коммунальной собственности района, области, по нормативу, установленному решением районного, областного Совета депутатов;

- другие неналоговые доходы, установленные законодательством.

### 3. Расходы местных бюджетов.

Из **областных бюджетов** финансируются следующие функциональные виды расходов:

#### 1. общегосударственная деятельность:

обеспечение функционирования органов местного управления и самоуправления; областных архивов; водолазно-спасательной службы;

обеспечение проведения повторных выборов депутатов областных Советов депутатов и областных референдумов;

обслуживание долга органов местного управления и самоуправления областного уровня;

прикладные исследования в области общегосударственной деятельности, направленные на реализацию функций областных исполнительных комитетов;

формирование резервных фондов;

мероприятия, направленные на поддержание и дальнейшее развитие инфраструктуры Государственной границы РБ и приграничной территории;

перечисление взносов ассоциациям местных Советов депутатов;

бюджетные ссуды, бюджетные займы; бюджетные кредиты;

межбюджетные трансферты;

другая деятельность, связанная с осуществлением функций органов местного управления и самоуправления областного уровня;

#### 2. национальная оборона:

обеспечение мобилизационной подготовки и мобилизации;

расходы на территориальную оборону;

#### 3. судебная власть, правоохранительная деятельность и обеспечение безопасности:

расходы на проектирование, установку, эксплуатацию, ремонт и внедрение современных технических средств и автоматизированных систем регулирования дорожного движения, дорожную разметку и другие виды работ, связанных с безопасностью дорожного движения;

обеспечение функционирования органов и подразделений по чрезвычайным ситуациям;

предупреждение и ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций;

#### 4. национальная экономика:

##### 4.1. общие экономические вопросы:

регулирование экономической деятельности в части мероприятий по санации и банкротству;

программы и мероприятия по развитию и поддержке предпринимательства;

##### 4.2. сельское хозяйство, рыбохозяйственная деятельность:

обеспечение функционирования бюджетных сельскохозяйственных организаций, подчиненных областным исполнительным комитетам;

мероприятия по развитию агропромышленного комплекса;

расходы на проведение комплексных работ в области земельных ресурсов;

иные вопросы в области сельского хозяйства;

##### 4.3. промышленность, строительство и архитектура:

комплексное градостроительное планирование и иная архитектурная и градостроительная деятельность на территории области;

##### 4.4. транспорт:

субсидии государственным организациям и организациям, в уставных фондах которых 50 и более процентов акций (долей) находится в государственной собственности, при осуществлении пригородных автомобильных перевозок пассажиров в регулярном сообщении на территории области;

обновление пассажирского транспорта государственных организаций и организаций, в уставных фондах которых 50 и более процентов акций (долей) находятся в государственной собственности;

иные капитальные расходы в области транспорта государственных организаций и организаций, в уставных фондах которых 50 и более процентов акций (долей) находятся в государственной собственности;

4.5. дорожное хозяйство:

строительство, реконструкция, ремонт и содержание местных автомобильных дорог;

иные расходы на дорожное хозяйство областного значения, в том числе капитальные вложения;

4.6. топливо и энергетика;

4.7. другая деятельность в области национальной экономики на областном уровне:

имущественные отношения, картография и геодезия;

поддержка других отраслей в области национальной экономики;

5. охрана окружающей среды:

государственные и региональные программы, мероприятия по рациональному использованию природных ресурсов и охране окружающей среды на территории области;

6. жилищно-коммунальные услуги и жилищное строительство:

финансирование жилищного строительства, включая расходы на строительство объектов инженерной и транспортной инфраструктуры для районов жилой застройки, проектирование и строительство новых уличных распределительных газопроводов с газопроводами-вводами для газификации эксплуатируемого жилищного фонда граждан, на территории области;

создание и реконструкция объектов инженерной инфраструктуры, сетей коммунального назначения;

мероприятия по благоустройству населенных пунктов области;

другие мероприятия в области жилищно-коммунального хозяйства;

7. здравоохранение:

обеспечение функционирования больничных и амбулаторно-поликлинических организаций, организаций (станций) переливания крови, организаций, обслуживающих государственные организации здравоохранения, подчиненные областным исполнительным комитетам;

осуществление санитарного надзора на территории области;

предоставление других медицинских услуг, иные вопросы и мероприятия в области здравоохранения, за исключением направлений, финансируемых из республиканского бюджета и бюджетов базового уровня;

8. физическая культура, спорт, культура и средства массовой информации:

проведение областных спортивных мероприятий по видам спорта, физкультурно-оздоровительной и спортивно-массовой работы с населением, подготовка к республиканским и международным спортивным мероприятиям и участие в них;

обеспечение функционирования областных учебно-методических центров физического воспитания населения, областных детско-юношеских спортивных школ, школ высшего спортивного мастерства, центров олимпийского резерва, центров физического воспитания и спорта учащихся и студентов, других государственных организаций физической культуры и спорта, подчиненных областным исполнительным комитетам, а также организаций, их обслуживающих;

поддержка спортивных клубов, других организаций, оказывающих услуги в области физической культуры и спорта;

проведение культурных мероприятий;

обеспечение функционирования государственных организаций культуры, подчиненных областным исполнительным комитетам, а также организаций, их обслуживающих;

обеспечение сохранности историко-культурных ценностей, находящихся в собственности соответствующей области, и доступа к ним;

поддержка областных театрально-зрелищных организаций, парков культуры и отдыха, зоопарков и областных организаций кинематографии, осуществляющих прокат и показ фильмов;

поддержка областных средств массовой информации, проведение государственной политики на областном уровне через средства массовой информации;

областные мероприятия в области физической культуры, спорта, культуры и средств массовой информации;

9. образование:

обеспечение функционирования государственных учреждений образования, государственных организаций образования, обеспечивающих функционирование системы образования, подчиненных областным исполнительным комитетам;

проведение централизованных мероприятий в области образования;

обеспечение в государственных учреждениях образования получения дополнительного образования взрослых;

обеспечение мер социальной защиты обучающихся;

иная деятельность по обеспечению функционирования государственных учреждений образования, государственных организаций образования, обеспечивающих функционирование системы образования, подчиненных областным исполнительным комитетам;

10. социальная политика:

обеспечение функционирования государственных учреждений социального обслуживания и государственных социально-педагогических учреждений, подчиненных областным исполнительным комитетам;

государственное обеспечение детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, находящихся в детских домах семейного типа, опекунских и приемных семьях;

обеспечение отдельных категорий граждан техническими средствами социальной реабилитации;

проведение молодежной политики на территории области;

мероприятия по обеспечению занятости населения на территории области;

субсидии и иная финансовая помощь на жилищное строительство;

другие вопросы и мероприятия в области социальной политики.

Из областных бюджетов могут также финансироваться расходы на инвестиционные программы и проекты органов местного управления и самоуправления областного уровня.

Из **бюджетов базового уровня** финансируются следующие функциональные виды расходов:

1. общегосударственная деятельность:

обеспечение функционирования органов местного управления и самоуправления; районных, городских и зональных архивов;

обеспечение проведения повторных выборов депутатов местных Советов депутатов и местных референдумов;

обслуживание долга органов местного управления и самоуправления базового уровня;

формирование резервных фондов;

материально-техническое обеспечение общественных пунктов охраны порядка необходимыми помещениями, средствами связи, мебелью, иными материально-техническими средствами, оплата коммунальных услуг, услуг связи, эксплуатационных расходов указанных пунктов;

мероприятия, направленные на поддержание и дальнейшее развитие инфраструктуры Государственной границы РБ и приграничной территории;

перечисление взносов ассоциациям местных Советов депутатов;

бюджетные ссуды, бюджетные займы; бюджетные кредиты;

межбюджетные трансферты;

другая деятельность, связанная с осуществлением функций органов местного управления и самоуправления базового уровня;

2. национальная оборона:

обеспечение мобилизационной подготовки и мобилизации;

расходы на территориальную оборону;

3. судебная власть, правоохранительная деятельность и обеспечение безопасности:

предупреждение и ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций;

4. национальная экономика:

4.1. общие экономические вопросы:

регулирование экономической деятельности в части мероприятий по санации и банкротству; программы и мероприятия по поддержке и развитию предпринимательства;

расходы на строительство инженерной и транспортной инфраструктуры для обслуживания объектов недвижимости, создаваемых на территории средних, малых городских поселений, сельской местности коммерческими организациями РБ, индивидуальными предпринимателями, зарегистрированными в РБ, с местом нахождения (жительства) на территории средних, малых городских поселений, сельской местности, обособленными подразделениями для целей организации производства товаров (работ, услуг) собственного производства и (или) их реализации;

4.2. сельское хозяйство, рыбохозяйственная деятельность:

обеспечение функционирования бюджетных сельскохозхозяйственных организаций, подчиненных исполнительным и распорядительным органам базового территориального уровня; районные, городские (городов областного подчинения) мероприятия в области агропромышленного комплекса;

4.3. промышленность, строительство и архитектура:

градостроительное планирование и иная архитектурная и градостроительная деятельность на территории административно-территориальной единицы;

4.4. транспорт:

субсидии государственным организациям и организациям, в уставных фондах которых 50 и более процентов акций (долей) находится в государственной собственности, при осуществлении городских перевозок пассажиров в регулярном сообщении, пригородных автомобильных перевозок пассажиров в регулярном сообщении;

обновление пассажирского транспорта государственных организаций и организаций, в уставных фондах которых 50 и более процентов акций (долей) находятся в государственной собственности;

иные текущие и капитальные расходы в области транспорта государственных организаций и организаций, в уставных фондах которых 50 и более процентов акций (долей) находятся в государственной собственности;

4.5. топливо и энергетика:

субсидии организациям, реализующим твердое топливо, топливные брикеты и дрова для населения по фиксированным розничным ценам;

4.6. другая деятельность в области национальной экономики на базовом уровне:

имущественные отношения, картография и геодезия;

поддержка других отраслей в области национальной экономики;

5. охрана окружающей среды:

мероприятия по рациональному использованию природных ресурсов и охране окружающей среды на территории административно-территориальных единиц;

обеспечение функционирования государственных природоохранных учреждений, осуществляющих управление заказниками;

6. жилищно-коммунальные услуги и жилищное строительство:

финансирование жилищного строительства;

субсидии организациям, оказывающим жилищно-коммунальные услуги населению;

расходы на ремонт, модернизацию жилищного фонда и объектов инженерной инфраструктуры, обслуживающих жилищный фонд;

приобретение специальной коммунальной техники и оборудования для нужд жилищно-коммунального хозяйства;

расходы организаций жилищно-коммунального хозяйства, связанные с регистрацией граждан по месту жительства и месту регистрации;

создание, реконструкция и ремонт объектов инженерной инфраструктуры, сетей коммунального назначения районного, городского (городов областного подчинения) значения;

субсидии на финансирование части затрат по услугам общих отделений бань (за исключением разрядов первого, высшего и люкс) и душевых;

благоустройство населенных пунктов на территории административно-территориальной единицы;

благоустройство и поддержание в надлежащем санитарном состоянии территории административно-территориальной единицы;

7. здравоохранение:

обеспечение функционирования организаций (станций) скорой медицинской помощи; больничных и амбулаторно-поликлинических организаций, других государственных организаций здравоохранения, организаций, обслуживающих государственные организации здравоохранения, подчиненные исполнительным и распорядительным органам базового территориального уровня;

8. физическая культура, спорт, культура и средства массовой информации:

расходы на физкультурно-оздоровительные мероприятия по месту жительства, поддержку развития массовых видов спорта и физической культуры;

проведение районных, городских (городов областного подчинения) спортивных мероприятий по видам спорта, физкультурно-оздоровительной и спортивно-массовой работы с населением, а также подготовка к республиканским, областным и международным спортивным мероприятиям и участие в них;

обеспечение функционирования районных, городских (городов областного подчинения) детско-юношеских спортивных школ, физкультурно-спортивных клубов, центров физкультурно-оздоровительной работы, других государственных организаций физической культуры и спорта, подчиненных исполнительным и распорядительным органам базового территориального уровня, а также организаций, их обслуживающих;

поддержка районных, городских (городов областного подчинения) физкультурно-спортивных клубов, центров физкультурно-оздоровительной работы, а также других организаций, оказывающих услуги в области физической культуры и спорта;

проведение культурных мероприятий;

обеспечение функционирования государственных организаций культуры, подчиненных исполнительным и распорядительным органам базового территориального уровня, а также организаций, их обслуживающих;

обеспечение сохранности историко-культурных ценностей, находящихся в собственности соответствующей административно-территориальной единицы, и доступа к ним;

поддержка районных, городских (городов областного подчинения) театрально-зрелищных организаций, парков культуры и отдыха, зоопарков и районных и городских организаций кинематографии, осуществляющих прокат и показ фильмов;

поддержка районных и городских средств массовой информации, проведение государственной политики на районном и городском уровне через средства массовой информации;

районные, городские (городов областного подчинения) мероприятия в области физической культуры, спорта, культуры и средств массовой информации;

9. образование:

функционирование государственных учреждений образования, государственных организаций образования, обеспечивающих функционирование системы образования, подчиненных исполнительным и распорядительным органам базового территориального уровня;

финансирование части расходов иных организаций, которым в соответствии с законодательством предоставлено право осуществлять образовательную деятельность, при реализации ими образовательной программы дошкольного образования, образовательной программы специального образования на уровне дошкольного образования, образовательной программы специального образования на уровне дошкольного образования для лиц с интеллектуальной недостаточностью;

проведение централизованных мероприятий в области образования;

обеспечение в государственных учреждениях образования получения дополнительного образования взрослых;

районные, городские (городов областного подчинения) мероприятия в области образования;

обеспечение мер социальной защиты обучающихся;

иная деятельность по обеспечению функционирования государственных учреждений образования, государственных организаций образования, обеспечивающих функционирование системы образования, подчиненных исполнительным и распорядительным органам базового территориального уровня;

10. социальная политика:

обеспечение функционирования государственных учреждений социального обслуживания, государственных социально-педагогических учреждений, подчиненных исполнительным и распорядительным органам базового территориального уровня;

государственное обеспечение детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, находящихся в детских домах семейного типа, опекунских, приемных семьях;

субсидии и иная финансовая помощь на жилищное строительство;

проведение молодежной политики на территории района, города областного подчинения;

другие вопросы и мероприятия в области социальной политики.

Из бюджетов базового уровня могут также финансироваться расходы на инвестиционные программы и проекты органов местного управления и самоуправления базового уровня.

Из **бюджетов первичного уровня** финансируются следующие виды расходов:

1. общегосударственная деятельность:

обеспечение функционирования органов местного управления и самоуправления, включая содействие в создании (избрании) и обеспечении деятельности органов территориального общественного самоуправления;

обеспечение проведения повторных выборов депутатов местных Советов депутатов и местных референдумов;

материально-техническое обеспечение общественных пунктов охраны порядка необходимыми помещениями, средствами связи, мебелью, иными материально-техническими средствами, оплата коммунальных услуг, услуг связи, эксплуатационных расходов указанных пунктов;

мероприятия, направленные на поддержание и дальнейшее развитие инфраструктуры Государственной границы РБ и приграничной территории;

перечисление взносов ассоциациям местных Советов депутатов;

расходы за счет поступлений от средств самообложения;

формирование резервных фондов;

межбюджетные трансферты;

другая деятельность, связанная с осуществлением функций органов местного управления и самоуправления первичного уровня;

2. благоустройство населенных пунктов на территории соответствующей административно-территориальной единицы; благоустройство и поддержание в надлежащем санитарном состоянии территории соответствующей административно-территориальной единицы;

3. обеспечение сохранности историко-культурных ценностей, находящихся в собственности соответствующей административно-территориальной единицы, и доступа к ним;

4. имущественные отношения, картография и геодезия;

5. вопросы и мероприятия в области социальной политики.

## Тема 9. Бюджет Союзного государства

1. Основы и принципы составления бюджета Союзного государства.

2. Доходы бюджета Союзного государства.

3. Расходы бюджета Союзного государства.

4. Составление, рассмотрение и утверждения бюджета Союзного государства.

5. Организация и контроль исполнения бюджета Союзного государства.

1. Основы и принципы составления бюджета Союзного государства.

После распада Советского Союза на постсоветском пространстве возникло Содружество Независимых Государств (СНГ), которое было призвано сохранить и развивать

межгосударственное сотрудничество в политической, экономической, военной и иных жизненно важных сферах.

Россия и Беларусь одними из первых государств - участников СНГ осознали необходимость более тесной двухсторонней интеграции.

21 февраля 1995 года был заключен Договор о дружбе, добрососедстве и сотрудничестве между Российской Федерацией и Республикой Беларусь. В соответствии с подписанным документом стороны договорились "строить" дружественные, добрососедские отношения и развивать сотрудничество, руководствуясь принципами взаимного уважения государственного суверенитета и территориальной целостности, нерушимости границ, мирного урегулирования споров и неприменения силы или угрозы силой, равноправия и невмешательства во внутренние дела, соблюдения прав человека и основных свобод, добросовестного выполнения обязательств.

2 апреля 1996 года был подписан Договор об образовании Сообщества Беларуси и России. В соответствии с этим документом было принято решение о создании Парламентского собрания — представительного органа Сообщества, который должен был формироваться на основе принципа равного представительства депутатов национальных парламентов России и Беларуси. На Парламентское собрание были возложены функции разработки проектов законодательных актов и внесения соответствующих предложений в органы, имеющие право законодательной инициативы.

Подписание 2 апреля 1997 года Договора о Союзе Беларуси и России положило начало принципиально новому этапу в процессе белорусско-российской интеграции. В соответствии со статьей 1 Договора Сообщество Беларуси и России преобразовывалось в Союз с наделением его полномочиями согласно Уставу Союза. Уставом Союза предусматривалось учреждение обоими государствами на паритетных началах ряда союзных органов, в том числе Парламентского собрания Союза Беларуси и России.

8 декабря 1999 года вступление в силу Договора о создании Союзного государства. В Договоре содержится положение о преобразовании Парламентского собрания Союза в парламент Союзного государства, всенародно избираемый прямым голосованием в государствах - участниках Союза и наделенный законодательными полномочиями. До выборов в палату представителей парламента Союзного государства его функции исполняет Парламентское собрание Союза Беларуси и России.

Основным нормативным документом в области бюджетных отношений - Постановление Высшего Государственного Совета Союзного государства «О порядке формирования и исполнения бюджета Союзного государства» от 12 апреля 2002 г. № 3.

Годовой бюджет составляется на один финансовый год, который соответствует календарному году и длится с 1 января по 31 декабря.

Бюджетная классификация Союзного государства является группировкой доходов и расходов бюджета Союзного государства. Бюджетная классификация обеспечивает сопоставимость показателей бюджетов государств - участников Союзного государства.

**Бюджетная классификация** Союзного государства включает:

1. классификацию доходов бюджета Союзного государства - группировка доходов бюджета Союзного государства и основывается на Договоре о создании Союзного государства и иных актах Союзного государства, определяющих источники формирования доходов бюджета Союзного государства;

2. функциональную классификацию расходов бюджета Союзного государства - группировка расходов бюджета Союзного государства, отражающая направление бюджетных средств на выполнение основных функций Союзного государства;

3. экономическую классификацию расходов бюджета Союзного государства - группировка расходов бюджета по их экономическому содержанию;

4. ведомственную классификацию расходов бюджета Союзного государства - группировка расходов, отражающая распределение бюджетных ассигнований по главным распорядителям средств бюджета Союзного государства.

**Бюджет Союзного государства основан на принципах:**

- полноты отражения доходов и расходов бюджета - означает, что все доходы и расходы бюджета и иные обязательные поступления, определенные бюджетом Союзного государства, подлежат отражению в бюджете в обязательном порядке и в полном объеме;

- сбалансированности (бездефицитности) бюджета - означает, что объем предусмотренных бюджетом расходов должен соответствовать суммарному объему доходов бюджета. При составлении, утверждении и исполнении бюджета уполномоченные органы должны исходить из того, что бюджет не может иметь дефицита;

- общего (совокупного) покрытия расходов бюджета - означает, что все расходы бюджета должны покрываться общей суммой доходов бюджета. Доходы бюджета не могут быть увязаны с определенными расходами бюджета;

- эффективности и экономности использования бюджетных средств - означает, что при составлении и исполнении бюджета Союзного государства уполномоченные органы и получатели бюджетных средств должны исходить из необходимости достижения заданных результатов с использованием наименьшего объема средств или достижения наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств;

- адресности и целевого характера бюджетных средств - означает, что бюджетные средства выделяются в распоряжение конкретных получателей бюджетных средств с обозначением направления их на финансирование конкретных целей;

- гласности - обязательное опубликование в открытой печати утвержденного бюджета и отчета об его исполнении, полноту представления информации о ходе исполнения бюджета, а также доступность иных сведений по решению Парламентского Собрания Союза Беларуси и России; обязательную открытость для общества и средств массовой информации процедур рассмотрения и принятия решений по проекту бюджета, в том числе по вопросам, вызывающим разногласия либо в Парламентском Собрании Союза Беларуси и России, либо между Парламентским Собранием Союза Беларуси и России и исполнительными органами Союзного государства;

- достоверности бюджета - означает надежность показателей прогноза социально-экономического развития Союзного государства и реалистичность расчета доходов и расходов бюджета.

#### **Сформированы и действуют органы Союзного государства**

	Наименование органа	Полномочия
1	Высший Государственный Совет Союзного государства	- утверждает бюджет Союзного государства и годовые отчеты о его исполнении
2	Парламентское Собрание Союза Беларуси и России	- принимает бюджет Союзного государства, - осуществляет последующий контроль за исполнением бюджета, - заслушивает полугодовой и годовой отчеты об исполнении бюджета, - осуществляет другие полномочия в соответствии с иными нормативно-правовыми актами Союзного государства
3	Совет Министров Союзного государства	- разрабатывает проект бюджета Союзного государства, - вносит его с необходимыми документами и материалами в Парламентское Собрание Союза Беларуси и России, - обеспечивает исполнение бюджета Союзного государства, контроль за исполнением бюджета, - представляет Парламентскому Собранию Союза Беларуси и России полугодовой и годовой отчеты об исполнении бюджета Союзного государства
4	Постоянный Комитет Союзного государства	- разрабатывает проект бюджета Союзного государства, - организует исполнение бюджета Союзного государства, - готовит проекты отчетов о его исполнении и ежеквартально информирует Парламентское Собрание Союза Беларуси и России о ходе исполнения бюджета, - составляет сводную бюджетную роспись, - распределяет лимиты бюджетных обязательств по главным распорядителям бюджетных средств,

		<ul style="list-style-type: none"> <li>- осуществляет возложенные на него функции по исполнению бюджета Союзного государства.</li> </ul>
5	органы денежно-кредитного регулирования Центральный Банк Российской Федерации и Национальный Банк Республики Беларусь	<ul style="list-style-type: none"> <li>- совместно с Советом Министров Союзного государства разрабатывают и представляют на рассмотрение Парламентского Собрания Союза Беларуси и России основные согласованные показатели денежно-кредитной политики Союзного государства</li> <li>- обслуживают счета по учету средств бюджета Союзного государства</li> <li>- до создания единого эмиссионного центра Центральный Банк Российской Федерации и Национальный Банк Республики Беларусь осуществляют функции генерального агента по государственным ценным бумагам Союзного государства</li> </ul>
6	финансовые органы Союзного государства и государств-участников	
6.1	главный распорядитель бюджетных средств органы и организации Союзного государства, органы исполнительной власти Республики Беларусь и Российской Федерации, имеющие право распределять средства бюджета Союзного государства по подведомственным распорядителям и получателям бюджетных средств	<ul style="list-style-type: none"> <li>- утверждает сметы доходов и расходов подведомственных получателей бюджетных средств</li> <li>- составляет бюджетную роспись,</li> <li>- распределяет лимиты бюджетных обязательств по подведомственным распорядителям и получателям бюджетных средств и направляет их в орган, исполняющий бюджет</li> <li>- осуществляет контроль за целевым использованием бюджетных средств распорядителями и получателями бюджетных средств, находящимися в его ведении, своевременностью их возврата, предоставлением отчетности об использовании бюджетных средств, выполнением программ, подпрограмм, проектов и мероприятий.</li> <li>- готовит и представляет в Постоянный Комитет Союзного государства сводный отчет об исполнении бюджета по выделенным средствам, сводную смету доходов и расходов.</li> </ul>
6.2	распорядитель бюджетных средств орган Союзного государства или органы исполнительной власти государств-участников, имеющие право распределять бюджетные средства по подведомственным получателям бюджетных средств	<ul style="list-style-type: none"> <li>- распределяет лимиты бюджетных обязательств по подведомственным получателям бюджетных средств и направляет их в орган, исполняющий бюджет</li> <li>- утверждает сметы доходов и расходов подведомственных получателей бюджетных средств.</li> <li>- осуществляет контроль за целевым использованием бюджетных средств получателями бюджетных средств, находящимися в его ведении, предоставлением ими отчетности об использовании бюджетных средств</li> </ul>
6.3	получатель бюджетных средств бюджетное учреждение или иная организация, имеющие право на получение бюджетных средств в соответствии с бюджетной росписью на соответствующий год.	<p>Получатели бюджетных средств имеют право на:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- своевременное получение и использование бюджетных средств в соответствии с утвержденным бюджетной росписью размером;</li> <li>- своевременное доведение уведомлений о бюджетных ассигнованиях и лимитах бюджетных обязательств.</li> </ul> <p>Получатели бюджетных средств обязаны:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- своевременно подавать бюджетные заявки или иные документы, подтверждающие право на получение бюджетных средств;</li> <li>- эффективно использовать бюджетные средства в соответствии с их целевым назначением;</li> <li>- своевременно и в полном объеме возвращать бюджетные средства, предоставленные на возвратной основе и вносить плату за пользование ими;</li> <li>- своевременно представлять отчет и иные сведения об использовании бюджетных средств.</li> </ul>
7	органы государственного финансового контроля государств-участников и	Счетная палата Союзного государства осуществляет контроль за исполнением бюджета Союзного государства, проводит экспертизы проектов бюджета, нормативно-правовых актов Союзного государства, регулирующих бюджетный процесс в Союзном государстве, программ,

	Союзного государства	подпрограмм, проектов и мероприятий Слезного государства. <i>До создания Счетной палаты Союзного государства ее функции контроля за исполнением бюджета Союзного государства осуществляют Счетная палата Российской Федерации и Комитет государственного контроля Республики Беларусь.</i>
--	----------------------	--

## 2. Доходы бюджета Союзного государства.

Доходы бюджета формируются в соответствии с Договором о создании Союзного государства от 8 декабря 1999 года за счет следующих источников:

- неналоговые доходы;
- безвозмездные перечисления.

**Неналоговые доходы** включаются в доходную часть бюджета Союзного государства в порядке и случаях, установленных Высшим Государственным Советом по предложению Совета Министров Союзного государства, одобренному Парламентским Собранием Союза Беларуси и России.

Неналоговые доходы включают в себя:

1. доходы от использования имущества, находящегося в собственности Союзного государства:

- доходы от продажи имущества, находящегося в собственности Союзного государства;
- средства, получаемые в виде арендной либо иной платы за сдачу во временное владение и пользование или во временное пользование имущества, находящегося в собственности Союзного государства;
- средства, получаемые от передачи имущества, находящегося в собственности Союзного государства, под залог, в доверительное управление;
- плата за пользование бюджетными средствами на возвратной и возмездной основах;
- доходы в виде прибыли, приходящейся на доли в уставных (складочных) капиталах хозяйственных товариществ и обществ, или дивидендов по акциям, принадлежащим Союзному государству.

Доходы бюджетного учреждения Союзного государства, полученные от предпринимательской и иной деятельности, приносящей доход, в полном объеме учитываются в смете доходов и расходов бюджетного учреждения и отражаются в доходах бюджета Союзного государства как доходы от использования имущества, находящегося в собственности Союзного государства, либо как доходы от оказания платных услуг.

2. средства, полученные в результате применения мер гражданско-правовой, административной и уголовной ответственности, в том числе штрафы, конфискации, компенсации, а также средства, полученные в возмещение вреда, причиненного Союзному государству, и иные суммы принудительного изъятия;

3. доходы от платных услуг, оказываемых бюджетными учреждениями, находящимися в ведении исполнительных органов Союзного государства;

4. иные неналоговые доходы.

### **Безвозмездные перечисления.**

- ежегодные согласованные отчисления государств-участников Союзного государства;
- перечисления от негосударственных организаций, физических и юридических лиц, международных организаций и правительств иностранных государств.

## 3. Расходы бюджета Союзного государства.

Расходы бюджета Союзного государства в зависимости от их экономического содержания делятся на текущие расходы и капитальные расходы.

Средства от возврата бюджетных кредитов отражаются в составе расходов бюджета Союзного государства со знаком "минус".

**Капитальные расходы бюджета** - часть расходов бюджета, обеспечивающая инновационную и инвестиционную деятельность, включающая статьи расходов, предназначенные для инвестиций в действующие или вновь создаваемые юридические лица в соответствии с утвержденными программами, подпрограммами и проектами Союзного государства, средства, предоставляемые в качестве бюджетных кредитов на инвестиционные цели юридическим лицам, расходы на проведение капитального (восстановительного) ремонта и иные расходы, связанные с расширенным воспроизводством, расходы, при осуществлении которых создается или увеличивается имущество, находящееся в собственности Союзного государства, другие расходы бюджета, включенные в капитальные расходы бюджета в соответствии с экономической классификацией расходов бюджета Союзного государства.

**Текущие расходы бюджета** - часть расходов бюджета, обеспечивающая текущее функционирование органов Союзного государства, а также другие расходы бюджета, не включенные в капитальные расходы в соответствии с бюджетной классификацией Союзного государства.

Предоставление бюджетных средств осуществляется в следующих **формах**:

- ассигнований на содержание органов Союзного государства, включая органы отраслевого и функционального управления, а также бюджетных учреждений Союзного государства;

- средств на оплату товаров, работ и услуг, выполняемых физическими и юридическими лицами по контрактам, заключенным в соответствии с перечнем программ, подпрограмм, проектов и мероприятий Союзного государства, принимаемых к финансированию из бюджета Союзного государства на очередной финансовый год;

- бюджетных кредитов юридическим лицам - резидентам Республики Беларусь и (или) Российской Федерации.

**Бюджетные учреждения расходуют бюджетные средства** исключительно на:

- оплату труда в соответствии с заключенными трудовыми договорами и правовыми актами, регулирующими размер заработной платы соответствующих категорий работников;

- перечисление страховых взносов в государственные внебюджетные фонды;

- командировочные и иные компенсационные выплаты работникам в соответствии с законодательством Республики Беларусь и Российской Федерации;

- оплату товаров, работ и услуг по заключенным государственным контрактам;

- оплату товаров, работ и услуг в соответствии с утвержденными сметами без заключения государственных контрактов.

Расходование бюджетных средств бюджетными учреждениями на иные цели не допускается.

#### 4. Составление, рассмотрение и утверждение бюджета Союзного государства.

Составлению проекта бюджета предшествуют разработка прогнозов дальнейшего развития экономической интеграции в рамках Союзного государства, осуществление скоординированных действий по совместному решению отдельных социально-экономических проблем, представляющих взаимный интерес органов государственного управления и субъектов хозяйствования Республики Беларусь и Российской Федерации.

В проекте бюджета должны содержаться основные характеристики бюджета, разработанные на основе показателей прогноза социально-экономического развития Союзного государства.

К основным характеристикам бюджета относятся общий объем доходов и расходов бюджета.

Составление проекта бюджета Союзного государства осуществляется Советом Министров Союзного государства и начинается не позднее, чем за 6 месяцев до начала очередного финансового года. Непосредственную организацию разработки проекта бюджета осуществляет Постоянный Комитет Союзного государства.

В соответствии с Порядком разработки и реализации программ Союзного государства государственный заказчик-координатор программы, подпрограммы, проекта совместно с другими государственными заказчиками, а также органы Союзного государства и государств-участников, иницирующие осуществление мероприятий Союзного государства, ежегодно в сроки, устанавливаемые Советом Министров Союзного государства для разработки проекта бюджета на

очередной финансовый год, направляет в Постоянный Комитет Союзного государства, а также экономические и финансовые органы государств-участников бюджетные заявки с обоснованиями на финансирование программ, подпрограмм, проектов и мероприятий из бюджета Союзного государства.

Органы Союзного государства и бюджетные учреждения представляют в Постоянный Комитет Союзного государства на согласование сметы расходов на их содержание в разрезе статей экономической классификации с расчетами и обоснованиями по каждой статье сметы.

Исходя из заявок по финансированию программ, подпрограмм, проектов, мероприятий и расходов на содержание органов, организаций и бюджетных учреждений Союзного государства, Постоянный Комитет Союзного государства по согласованию с экономическими и финансовыми органами государств-участников вносит предложения в Совет Министров Союзного государства об объемах финансирования программ, подпрограмм, проектов, мероприятий и расходов на содержание органов и бюджетных учреждений (организаций) Союзного государства из бюджета Союзного государства в составе проекта бюджета на соответствующий год.

Постоянный Комитет Союзного государства формирует проект бюджета и направляет его в Совет Министров Союзного государства для одобрения и внесения в Парламентское Собрание Союза Беларуси и России.

Проект бюджета Союзного государства вносится в Парламентское Собрание Союза Беларуси и России Советом Министров Союзного государства в течение 15 дней с даты вступления в силу последнего из законов о бюджете государств-участников Союзного государства.

Парламентское Собрание Союза Беларуси и России рассматривает проект бюджета Союзного государства на очередной финансовый год в двух чтениях. В первом чтении в течение 30 дней со дня его внесения в Парламентское Собрание. При этом обсуждаются его основные характеристики, к которым относятся:

- доходы бюджета Союзного государства по группам, подгруппам и статьям классификации доходов бюджетов Союзного государства;

- общий объем расходов бюджета Союзного государства на очередной финансовый год.

При рассмотрении в первом чтении проекта бюджета Союзного государства на очередной финансовый год Парламентское Собрание заслушивает доклад Совета Министров Союзного государства, доклад Комиссии Парламентского Собрания по бюджету и финансам и принимает решение о принятии в первом чтении или об отклонении указанного проекта бюджета. В случае принятия Парламентским Собранием Союза Беларуси и России указанного проекта бюджета в первом чтении принимается постановление Парламентского Собрания Союза Беларуси и России о принятии в первом чтении проекта бюджета Союзного государства на очередной финансовый год и об утверждении основных характеристик бюджета Союзного государства на очередной финансовый год.

Если в процессе подготовки к рассмотрению — бюджета Союзного государства комиссиями Парламентского Собрания не было высказано замечаний и предложений, требующих внесения поправок в проект бюджета Союзного государства, то может быть поставлен на голосование вопрос о принятии проекта бюджета в целом. В случае положительного исхода голосования проект бюджета считается принятым во втором чтении.

Если проект бюджета Союзного государства принят в первом чтении, но в процессе подготовки к рассмотрению проекта бюджета Союзного государства комиссиями Парламентского Собрания были высказаны замечания и предложения, требующие внесения поправок в проект бюджета Союзного государства, или отрицательном исходе голосования при постановке на голосование вопроса о его принятии в целом, осуществляется подготовка рассмотрения проекта бюджета во втором чтении и устанавливается срок для внесения поправок в Комиссию Парламентского Собрания по бюджету и финансам.

В случае отклонения в первом чтении проекта бюджета и передачи его в согласительную комиссию, указанная комиссия в течение 10 дней разрабатывает согласованный вариант проекта бюджета Союзного государства. По окончании работы согласительная комиссия вносит согласованный вариант проекта бюджета Союзного государства вместе с протоколом согласительной комиссии в Парламентское Собрание Союза Беларуси и России.

В случае отклонения в первом чтении проекта бюджета и возвращения его на доработку в Совет Министров Союзного государства Совет Министров Союзного государства в течение 20 дней дорабатывает указанный проект бюджета с учетом предложений и рекомендаций, изложенных в заключении Комиссии Парламентского Собрания по бюджету и финансам, и вносит доработанный проект бюджета на повторное рассмотрение Парламентского Собрания.

При рассмотрении Парламентским Собранием Союза Беларуси и России проекта бюджета во втором чтении утверждаются расходы бюджета Союзного государства по разделам функциональной, экономической, ведомственной классификации, перечней целевых статей и видов расходов бюджетов Союзного государства в пределах общего объема расходов бюджета Союзного государства, утвержденного в первом чтении.

Парламентское Собрание Союза Беларуси и России рассматривает во втором чтении указанный проект бюджета в течение 14 дней со дня его принятия в первом чтении.

При рассмотрении во втором чтении сначала на голосование ставится таблица поправок, рекомендуемых к принятию, затем таблица поправок, рекомендуемых к отклонению, затем на голосование ставится таблица поправок, по которым не выработано согласованное решение. После рассмотрения и голосования по таблицам поправок на голосование вносится вопрос о принятии проекта бюджета Союзного государства в целом. Положительный итог голосования означает принятие проекта бюджета Союзного государства на очередной финансовый год во втором чтении. Если решение о принятии проекта бюджета Союзного государства в целом не принимается, то проект бюджета Союзного государства возвращается в Совет Министров Союзного государства на доработку.

Принятый Парламентским Собранием Союза Беларуси и России бюджет Союзного государства на очередной финансовый год в течение 7 дней со дня принятия передается на утверждение Высшего Государственного Совета Союзного государства.

## 5. Организация и контроль исполнения бюджета Союзного государства.

В Союзном государстве устанавливается казначейское исполнение бюджета через органы федерального казначейства Министерства финансов Российской Федерации и органы государственного казначейства Министерства финансов Республики Беларусь.

Исполнение бюджета по доходам предусматривает перечисление и зачисление доходов на счет по учету средств бюджета Союзного государства, открытому Главному управлению федерального казначейства Министерства финансов Российской Федерации и Главному государственному казначейству Министерства финансов Республики Беларусь, а также учет доходов и составление отчетности о доходах.

Бюджет по расходам исполняется в пределах фактического наличия бюджетных средств на счетах по учету средств бюджета Союзного государства с соблюдением обязательных последовательно осуществляемых процедур санкционирования и финансирования.

Постоянным Комитетом Союзного государства составляется сводная бюджетная роспись по главным распорядителям бюджетных средств на основе утвержденного бюджета в соответствии с функциональной и экономической классификацией расходов бюджета Союзного государства с поквартальной разбивкой.

Сводная бюджетная роспись утверждается Государственным Секретарем Союзного государства по согласованию с Министерством финансов Российской Федерации и Министерством финансов Республики Беларусь в течение 30 дней после утверждения бюджета Союзного государства, после чего передается на исполнение в федеральное казначейство Министерства финансов Российской Федерации и государственное казначейство Министерства финансов Республики Беларусь и направляется для сведения в Парламентское Собрание Союза Беларуси и России.

Бюджетный (финансовый) год длится с 1 января по 31 декабря. Лимиты бюджетных обязательств прекращают свое действие 31 декабря. Принятие денежных обязательств после 25 декабря не допускается. Подтверждение денежных обязательств должно быть завершено органом,

исполняющим бюджет, 28 декабря. До 31 декабря включительно орган, исполняющий бюджет, обязан оплатить принятые и подтвержденные денежные обязательства.

Целевые остатки средств бюджета Союзного государства, находящиеся на лицевых счетах бюджетополучателей и не использованные до 31 декабря очередного финансового года подлежат перечислению в доход бюджета Союзного государства и использованию в следующем финансовом году на те же цели дополнительно к ассигнованиям, предусмотренным в бюджете Союзного государства.

Остатки средств от перечисленных долевых взносов государств-участников в бюджет Союзного государства на счетах Союзного государства, не использованные до 31 декабря очередного финансового года, подлежат перечислению в национальные бюджеты государств-участников Союзного государства в порядке, установленном Советом Министров Союзного государства.

Главные распорядители, распорядители и получатели средств бюджета Союзного государства представляют в Постоянный Комитет и соответствующие органы национальных казначейств финансовые отчеты об использовании средств бюджета Союзного государства.

Отчет об исполнении бюджета в соответствии с той же структурой и бюджетной классификацией, которые применялись при утверждении бюджета, готовит Постоянный Комитет Союзного государства и вносит его в Совет Министров Союзного государства. При рассмотрении отчета об исполнении бюджета в Совете Министров Союзного государства может быть назначена внутренняя проверка указанного отчета, которая осуществляется Министерством финансов Российской Федерации и Министерством финансов Республики Беларусь.

Отчет об исполнении бюджета представляется Советом Министров Союзного государства в Парламентское Собрание Союза Беларуси и России в течение полугодия, следующего за счетным периодом, вместе с проектом постановления Высшего Государственного Совета об утверждении отчета об исполнении бюджета Союзного государства.

Рассмотрение отчета об исполнении бюджета Союзного государства осуществляется только после получения результатов его внешней проверки, которая Счетной палатой Российской Федерации и Комитетом государственного контроля Республики Беларусь.

Парламентское Собрание рассматривает годовой отчет об исполнении бюджета в течение полутора месяцев после получения заключения Счетной палаты Российской Федерации и Комитета Государственного контроля Республики Беларусь. Постановление Парламентского Собрания Союза Беларуси и России по итогам рассмотрения отчета об исполнении бюджета Союзного государства в течение 7 дней направляется на рассмотрение Высшего Государственного Совета Союзного государства.

*Контроль исполнения бюджета Союзного государства.*

**Парламентское Собрание Союза Беларуси и России** осуществляет следующие формы финансового контроля:

предварительный контроль - в ходе обсуждения и принятия проекта бюджета и иных проектов решений по бюджетно-финансовым вопросам;

текущий контроль - в ходе рассмотрения отдельных вопросов исполнения бюджета на заседаниях комиссий, Совета и сессий Парламентского Собрания Союза Беларуси и России и в ходе парламентских слушаний;

последующий контроль - в ходе рассмотрения отчетов об исполнении бюджета.

Исполнительные органы Союзного государства обязаны предоставлять всю информацию, необходимую для осуществления контроля.

Финансовый контроль, осуществляемый **органами федерального казначейства Министерства финансов Российской Федерации, органами государственного казначейства Министерства финансов Республики Беларусь и Постоянным Комитетом Союзного государства** заключается в предварительном и текущем контроле за ведением операций с бюджетными средствами главных распорядителей, распорядителей и получателей бюджетных средств, кредитных организаций, других участников бюджетного процесса по исполнению бюджета Союзного государства, взаимодействуют с органами исполнительной власти государств-участников в процессе осуществления указанного контроля и координируют их работу.

**Министерство финансов Российской Федерации и Министерство финансов Республики Беларусь** организуют финансовый контроль и проверки юридических лиц - получателей бюджетных кредитов

**Главные распорядители, распорядители бюджетных средств** осуществляют финансовый контроль за использованием бюджетных средств получателями бюджетных средств в части обеспечения целевого использования и своевременного возврата бюджетных средств, а также представления отчетности и внесения платы за пользование бюджетными средствами.

Тема 10. Организация составления и утверждения бюджета

1. Понятие бюджетного процесса, его участники.
2. Порядок составления проекта республиканского бюджета.
3. Порядок составления проектов местных бюджетов
4. Рассмотрение и утверждение республиканского и местных бюджетов.

1. Понятие бюджетного процесса, его участники.

Бюджетный процесс - регламентируемая законодательством деятельность государственных органов, иных участников бюджетного процесса по составлению, рассмотрению, утверждению и исполнению бюджетов, а также составлению, рассмотрению и утверждению отчетов об их исполнении.

Бюджетный процесс охватывает следующие стадии бюджетной деятельности:

1. Составление проекта бюджета.
2. Рассмотрение и утверждение бюджета.
3. Исполнение бюджета.
4. Составление отчёта об исполнении бюджета и его утверждение.

Продолжительность бюджетного процесса может продолжаться до двух и более лет в зависимости от длительности его составления и рассмотрения в законодательном органе, а вместе с утверждением отчета — свыше трех лет.

Работа по составлению проекта бюджета начинается за 12-18 месяцев до начала нового бюджетного года (во Франции — за 14 месяцев, в США — за 18 месяцев). Разработкой проекта бюджета занимаются министерства финансов (казначейства), а в США — Административно-бюджетное управление при президенте, на которое также возложен контроль за исполнением бюджета. Работа по составлению проекта бюджета начинается с подготовки Министерством финансов (в США — Административно-бюджетным управлением) директивных указаний руководителям министерств и ведомств с предложением представить к определенной дате расчет сметы расходов и доходов. Им сообщаются при этом общие контрольные цифры возможных ассигнований. Разработанные проекты смет министерств и ведомств на основе контрольных цифр после согласования с министерством финансов закладываются в проект бюджета.

Составление проекта бюджета — одна из наиболее важных и ответственных стадий бюджетного процесса. На этом этапе закладываются политический и экономический курсы государства на предстоящий период, выражаются военно-политическая стратегия, приоритеты в решении внутренних социально-экономических проблем; определяются объем бюджета, степень возможности покрытия расходов регулярными доходами, соотношение налогов и займов, главные направления расходования средств.

После одобрения проекта бюджета высшим исполнительным органом (кабинетом министров, президентом – в США) он поступает в законодательный орган — парламент (в США — конгресс), который рассматривает и утверждает его. В США проект бюджета передается в Конгресс в январе, т. е. за 9 месяцев до начала нового бюджетного года. Вместе с этим направляется бюджетное послание президента, в котором даются основные направления финансовой политики, а также правительственные оценки ожидаемых расходов, доходов и бюджетного сальдо на предстоящий и четыре последующих года. Бюджет, как правило, обсуждается каждой палатой парламента (в США одновременно в обеих палатах). В палатах парламента создаются специальные комитеты и комиссии, которые детально анализируют представленный проект по статьям расходов и вносят коррективы.

Со стадией рассмотрения и утверждения бюджета связано понятие *бюджетной инициативы* — права вносить определенные изменения в проекте бюджета. Существует три ее вида: правительственная, парламентская и смешанная.

*Правительственная* бюджетная инициатива ограничивает права парламента: либо утверждается проект бюджета в целом, либо он отвергается (Великобритания).

*Парламентская* инициатива предусматривает право членов парламента на внесение исправлений в проект в процессе его рассмотрения с тем, чтобы затем утвердить этот исправленный проект (США).

При *смешанной* бюджетной инициативе, широко распространенной в западноевропейских странах, поправки в проект бюджета могут вносить как правительство, так и парламента.

Вторая стадия бюджетного процесса заканчивается *утверждением бюджета* законодательным органом и подписью главой государства (президентом в США, королевой в Великобритании), после чего бюджет принимает форму закона. В случае несогласия с изменениями, внесенными в бюджет конгрессом, президент может наложить на законопроект вето. В этом случае последний возвращается в конгресс для повторного рассмотрения. Если законодательный орган не успевает принять бюджет до нового года, правительство получает право производить расходы на установленный срок (в днях, неделях, месяцах) на уровне прошлого бюджета.

После утверждения бюджета наступает третья стадия бюджетного процесса — *исполнение бюджета*. Она охватывает получение утвержденных доходов, главным образом налогов, и осуществление бюджетных расходов, т. е. платежей в соответствии с выделенными ассигнованиями. Организация исполнения доходной части бюджета и контроль за его осуществлением возлагается на министерство финансов.

Важнейшим элементом этой стадии бюджетного процесса является кассовое исполнение бюджета, т. е. организация сбора бюджетных средств на территории страны, их хранения и выдачи, а также ведение учета и отчетности.

Существуют три системы организации кассового исполнения бюджета: *казначейская*, *банковская* и *смешанная*. При *казначейской* системе государственное казначейство принимает доходы, производит расходы и сдает остатки на специальные счета в банках. Казначейство выступает в этом случае и кассиром, и банкиром. При *банковской* системе кассовое исполнение передается центральному эмиссионному банку. В основе кассового исполнения бюджета лежит принцип *единства кассы*, означающий, что все собранные на территории страны доходы поступают на единый счет, с которого производятся все ассигнования в соответствии с утвержденными расходами, что позволяет министерству финансов осуществлять постоянный контроль за поступлением средств, движением кассовой наличности, предотвращать кассовые разрывы. Исполнение бюджета по доходам осуществляет министерство финансов, по расходам — соответствующие отраслевые министерства и ведомства.

После окончания финансового года составляется отчет об исполнении бюджета министерством финансов и утверждение его парламентом.

Основной нормативный документ: Особенная часть Бюджетного кодекса РБ от 16 июля 2008 г. № 412-З с последующими изменениями и дополнениями.

Республиканский бюджет утверждается законом РБ, местные бюджеты - решениями местных Советов депутатов.

Финансовый (бюджетный) год на территории РБ устанавливается с 1 января по 31 декабря календарного года.

Участниками бюджетного процесса являются:

- Президент РБ;
- Парламент РБ;
- Правительство РБ;
- местные Советы депутатов;
- местные исполнительные и распорядительные органы;
- органы Комитета государственного контроля РБ;
- Национальный банк РБ;

- иные государственные органы, на которые в соответствии с законодательством возложены права и обязанности по регулированию бюджетных отношений, организации и осуществлению бюджетного процесса;
- распорядители и получатели бюджетных средств;
- банки, иные организации и физические лица, участвующие в бюджетном процессе.

## 2. Порядок составления проекта республиканского бюджета.

Составление проектов республиканского бюджета и местных бюджетов на очередной финансовый год осуществляется в целях определения объема денежных средств, необходимых для выполнения функций государственных органов Республики Беларусь, экономического и социального развития республики в целом и соответствующих административно-территориальных единиц.

Составлению проектов республиканского бюджета и местных бюджетов предшествует разработка прогнозов основных параметров экономического развития РБ, параметров важнейших денежно-кредитных показателей РБ и основных направлений бюджетно-финансовой и налоговой политики РБ на очередной финансовый год.

До 1 апреля года, предшествующего плановому, в Министерство финансов представляют:

- Министерство экономики - прогноз основных параметров экономического развития РБ на три года (с учетом года, на который составляется бюджет).
- Национальный банк - прогноз параметров важнейших денежно-кредитных показателей РБ на три года (с учетом года, на который составляется бюджет).

Министерство финансов составляет проект основных направлений бюджетно-финансовой и налоговой политики РБ, включая среднесрочную финансовую программу, с учетом прогнозов основных параметров экономического развития РБ, параметров важнейших денежно-кредитных показателей РБ, который:

- не позднее 1 мая вносится на рассмотрение Правительства РБ;
- служит основой при разработке проекта республиканского бюджета и расчетных показателей по консолидированному бюджету РБ на очередной финансовый год.

**Составление проекта республиканского бюджета** осуществляется Правительством РБ и начинается не позднее чем за десять месяцев до начала очередного финансового года. Правительством РБ утверждается порядок организации работы по составлению проекта республиканского бюджета, расчетных показателей по консолидированному бюджету РБ, расчетных показателей по консолидированным бюджетам областей и бюджету г. Минска.

Непосредственное составление проектов республиканского бюджета производится Министерством финансов. Министерством финансов осуществляет методическое руководство, составление проекта республиканского бюджета, расчетных показателей по консолидированному бюджету и определение нормативов отчислений от регулирующих доходов в консолидированные бюджеты областей и бюджет г. Минска.

При подготовке проекта закона о республиканском бюджете на очередной финансовый год составляются следующие документы и материалы:

1. основные направления бюджетно-финансовой и налоговой политики РБ, включая среднесрочную финансовую программу;
2. оценка ожидаемого исполнения республиканского бюджета и консолидированного бюджета РБ за текущий финансовый год;
3. пояснительная записка к проекту республиканского бюджета и расчетным показателям консолидированного бюджета РБ на очередной финансовый год, включая информацию об экономическом положении государства и основных прогнозных макроэкономических показателях РБ на очередной финансовый год;
4. расчетные показатели по консолидированному бюджету РБ на планируемый год;
5. основные показатели взаимоотношений республиканского бюджета с местными бюджетами;
6. прогнозные расчеты по основным видам доходов и расходов республиканского бюджета;

7. справочно-аналитическая информация к перечню бюджетных программ, финансирование которых предусматривается за счет средств республиканского бюджета;
8. сведения о государственном долге РБ, в том числе по формам долговых обязательств;
9. другие документы и материалы, установленные законодательством.

В соответствии со сроком представления проекта республиканского бюджета на очередной финансовый год Министерство финансов готовит *указания о порядке и сроках представления материалов*, которые включают в себя перечень показателей и формы, по которым распорядители бюджетных средств, областные (Минский городской) исполнительные комитеты должны представлять в Министерство финансов материалы, необходимые для составления проекта республиканского бюджета, расчетных показателей по консолидированному бюджету РБ и определения нормативов отчислений от регулирующих доходов в консолидированные бюджеты областей и бюджет г. Минска. В перечень показателей могут вводиться финансовые и другие ограничения, обязательные для всех распорядителей бюджетных средств, исполнительных и распорядительных органов областного уровня.

Распорядители бюджетных средств, исполнительные и распорядительные органы областного уровня в соответствии с указаниями о порядке и сроках представления материалов должны своевременно, достоверно и в полном объеме представлять в Министерство финансов требуемые материалы. Министерством финансов с участием представителей распорядителей бюджетных средств, исполнительных и распорядительных органов областного уровня производится рассмотрение указанных материалов с учетом их соответствия цели, приоритетности и эффективности использования бюджетных средств. В случае, если согласование с распорядителями бюджетных средств, исполнительными и распорядительными органами областного уровня не достигнуто, Министерство финансов готовит свое заключение по несогласованным вопросам.

На основе согласованных материалов Министерство финансов разрабатывает проект республиканского бюджета на очередной финансовый год, который в форме проекта закона вместе с расчетами, аналитическими и другими материалами вносит на рассмотрение Правительства РБ. После рассмотрения и одобрения Правительством РБ проекта закона о республиканском бюджете на очередной финансовый год Министерство финансов сообщает:

1. распорядителям бюджетных средств – суммы бюджетных средств из республиканского бюджета, учтенные в проекте закона о республиканском бюджете на очередной финансовый год;
2. исполнительным и распорядительным органам областного территориального уровня – расчетные показатели по консолидированным бюджетам областей и бюджету г. Минска и планируемые нормативы отчислений от регулирующих доходов республиканского бюджета в соответствующие бюджеты.

Рассмотренные и одобренные Правительством РБ проект закона о республиканском бюджете и расчетные показатели по консолидированному бюджету РБ на очередной финансовый год не позднее 1 сентября года, предшествующего очередному финансовому году, представляются на рассмотрение Президенту РБ.

Законом о республиканском бюджете на очередной финансовый год устанавливаются и утверждаются основные показатели:

- предельный размер дефицита республиканского бюджета, источники его финансирования или размер профицита республиканского бюджета;
- предельный уровень дефицита консолидированных бюджетов областей и бюджета г. Минска по отношению к их доходам;
- доходы республиканского бюджета в общей сумме и по группам, подгруппам, разделам и основным подразделам классификации доходов бюджета;
- распределение доходов между республиканским бюджетом и местными бюджетами и нормативы отчислений от регулирующих доходов республиканского бюджета в нижестоящие бюджеты;
- размеры межбюджетных трансфертов;
- нормативы бюджетной обеспеченности;

- расходы республиканского бюджета в общей сумме, а также по функциональной классификации расходов бюджета;
- доходы государственных целевых бюджетных фондов, включенных в состав республиканского бюджета, в общей сумме и по группам, подгруппам, разделам и основным подразделам классификации доходов бюджета по каждому из фондов;
- расходы государственных целевых бюджетных фондов, включенных в состав республиканского бюджета, в общей сумме и в соответствии с ведомственной классификацией расходов республиканского бюджета в разрезе бюджетных программ (подпрограмм);
- распределение бюджетных назначений по распорядителям бюджетных средств в соответствии с ведомственной классификацией расходов республиканского бюджета и функциональной классификацией расходов бюджета;
- перечень бюджетных программ, финансирование которых предусматривается за счет средств республиканского бюджета, в разрезе ведомственной и функциональной классификаций расходов бюджета;
- объем ассигнований на реализацию государственной инвестиционной программы;
- размер оборотной кассовой наличности по республиканскому бюджету;
- лимиты внутреннего государственного долга и внутреннего долга, гарантированного Республикой Беларусь, внешнего государственного долга и внешнего долга, гарантированного Республикой Беларусь;
- перечень внешних государственных займов, обслуживание и погашение которых осуществляются с привлечением средств республиканского бюджета;
- иные показатели.

### 3. Порядок составления проектов местных бюджетов.

Составление проектов местных бюджетов осуществляется соответствующими местными исполнительными и распорядительными органами. Ими устанавливаются порядок и сроки составления проекта местного бюджета. Непосредственное составление проектов местных бюджетов производится местными финансовыми органами (проектов бюджетов первичного уровня – соответствующими местными исполнительными и распорядительными органами) на основе ожидаемого исполнения местного бюджета за текущий финансовый год. В целях своевременного и качественного составления проектов местные финансовые органы имеют право получать необходимые сведения от местных финансовых органов другого уровня бюджетной системы РБ, а также от иных государственных органов и организаций.

Исполнительными и распорядительными органами областного уровня устанавливаются для местных финансовых органов сроки составления расчетных показателей по консолидированным бюджетам соответствующих административно-территориальных единиц, местным бюджетам.

Проекты местных бюджетов формируются на основе:

1. основных направлений бюджетно-финансовой и налоговой политики РБ на очередной финансовый год;
2. прогнозов основных параметров экономического развития РБ и важнейших денежно-кредитных показателей РБ;
3. нормативов бюджетной обеспеченности;
4. плана социального и экономического развития административно-территориальной единицы;
5. собственных доходов;
6. нормативов отчислений от регулирующих доходов, размеров межбюджетных трансфертов, установленных законом о республиканском бюджете на очередной финансовый год и решениями вышестоящих местных Советов депутатов о бюджете на очередной финансовый год.

Решением местного Совета депутатов о бюджете на очередной финансовый год устанавливаются и утверждаются следующие основные показатели:

- предельный размер дефицита, источники его финансирования или размер и направления профицита;

- предельный уровень дефицита нижестоящего местного бюджета по отношению к его доходам;
- доходы местного бюджета в общей сумме и по группам, подгруппам, разделам и основным подразделам классификации доходов бюджета;
- нормативы отчислений от регулирующих доходов в нижестоящие бюджеты;
- размер межбюджетных трансфертов;
- нормативы бюджетной обеспеченности для нижестоящих бюджетов;
- расходы местного бюджета в общей сумме, а также по функциональной классификации расходов бюджета;
- доходы государственных целевых бюджетных фондов, включенных в состав местного бюджета, в общей сумме и по группам, подгруппам, разделам и основным подразделам классификации доходов бюджета по каждому из фондов;
- расходы государственных целевых бюджетных фондов, включенных в состав местного бюджета, в общей сумме и в соответствии с ведомственной классификацией расходов местных бюджетов по программам (подпрограммам) и (или) мероприятиям по каждому из фондов, если иное не установлено законодательством;
- распределение бюджетных назначений по распорядителям бюджетных средств в соответствии с ведомственной классификацией расходов местных бюджетов и функциональной классификацией расходов бюджета;
- перечень бюджетных программ, финансирование которых предусматривается за счет средств местного бюджета, в разрезе ведомственной и функциональной классификаций расходов бюджета;
- размер оборотной кассовой наличности по местному бюджету;
- лимиты долга органов местного управления и самоуправления и долга, гарантированного местными исполнительными и распорядительными органами;
- иные показатели.

Одновременно с проектом решения о бюджете на очередной финансовый год в местный Совет депутатов представляются следующие документы и материалы:

1. оценка ожидаемого исполнения местного бюджета и консолидированного бюджета соответствующей административно-территориальной единицы (для бюджетов областного и базового уровней) за текущий финансовый год;
2. пояснительная записка к проекту местного бюджета;
3. расчетные показатели по консолидированному бюджету административно-территориальной единицы (для бюджетов областного и базового уровней) на планируемый финансовый год;
4. основные показатели взаимоотношений с другими бюджетами;
5. прогнозные расчеты по основным видам доходов и расходов местного бюджета;
6. справочно-аналитическая информация к перечню бюджетных программ, финансирование которых предусматривается за счет средств местного бюджета;
7. другие документы и материалы.

После утверждения республиканского бюджета и нормативов отчислений от регулирующих доходов в консолидированные бюджеты областей и бюджет г. Минска осуществляется окончательное составление областных бюджетов, бюджета г. Минска и расчетных показателей по консолидированным бюджетам районов, бюджетам городов областного подчинения и областным бюджетам для определения нормативов отчислений от регулирующих доходов в эти бюджеты и сумм межбюджетных трансфертов.

После утверждения областных бюджетов и нормативов отчислений от регулирующих доходов в консолидированные бюджеты районов, бюджеты городов областного подчинения осуществляется окончательное составление районных бюджетов, бюджетов городов областного подчинения и расчетных показателей по бюджетам сельсоветов, поселков городского типа, городов районного подчинения для определения нормативов отчислений от регулирующих доходов в эти бюджеты и сумм межбюджетных трансфертов с их последующим утверждением.

Проекты местных бюджетов представляются для рассмотрения в соответствующие местные исполнительные и распорядительные органы. Местные исполнительные и распорядительные органы рассматривают проекты местных бюджетов и нормативы отчислений от регулирующих доходов в нижестоящие бюджеты и вносят их для утверждения в соответствующие местные Советы депутатов.

#### 4. Рассмотрение и утверждение республиканского и местных бюджетов.

Президент РБ вносит проект закона **о республиканском бюджете** на очередной финансовый год в Палату представителей не позднее 1 ноября года, предшествующего очередному финансовому году.

При необходимости внесения изменений или дополнений в Бюджетный и Налоговый кодексы, в Палату представителей до внесения проекта закона о республиканском бюджете на очередной финансовый год или одновременно с ним вносятся проекты соответствующих законов. Принятию проекта закона о республиканском бюджете на очередной финансовый год предшествуют принятие проекта закона о внесении изменений и (или) дополнений в Налоговый кодекс РБ и иные законы при необходимости внесения в них изменений.

Проект закона о республиканском бюджете на очередной финансовый год рассматривается Парламентом РБ в соответствии с Конституцией РБ, Бюджетным кодексом и регламентами палат Парламента РБ.

Проект закона о республиканском бюджете на очередной финансовый год рассматривается Палатой представителей в двух чтениях. При рассмотрении во втором чтении проекта закона о республиканском бюджете на очередной финансовый год ставятся на голосование общая сумма доходов, а затем общая сумма расходов республиканского бюджета. После утверждения сумм доходов и расходов республиканского бюджета проект закона ставится на постатейное голосование.

Предложения об уменьшении доходов республиканского бюджета должны определять источники компенсации потерь доходов республиканского бюджета или виды и объем расходов, подлежащих соответствующему сокращению. Предложения об увеличении расходов республиканского бюджета должны определять источники покрытия таких расходов. При утверждении ассигнований по разделам и подразделам расходов республиканского бюджета первоначально обсуждаются и утверждаются поправки, предусматривающие сокращение расходов, а затем поправки, предусматривающие их увеличение. Поправки, следствием принятия которых может быть сокращение государственных средств, создание или увеличение расходов, по которым согласие Президента РБ либо по его поручению Правительства РБ не получено, в проект закона не включаются и на голосование не ставятся.

Принятые Палатой представителей проекты законов рассматриваются в Совете Республики не более 20 дней. Постоянная комиссия по экономике, бюджету и финансам подготавливает проекта закона к рассмотрению Советом Республики. После изучения проекта закона, поступивших замечаний и предложений, заключения структурного подразделения Секретариата Совета Республики, осуществляющего экспертно-правовую деятельность, на заседании постоянной комиссии принимается решение рекомендовать одобрить или отклонить (с указанием причины) Совету Республики проект закона. Принятый Палатой представителей и одобренный Советом Республики закон в 10-дневный срок представляется Президенту РБ на подпись.

Принятие закона о республиканском бюджете на очередной финансовый год осуществляется не позднее 1 декабря года, предшествующего года.

**Местные** исполнительные и распорядительные органы вносят проект решения о бюджете на очередной финансовый год на рассмотрение соответствующего местного Совета депутатов в сроки, установленные местными Советами депутатов.

Проекты решений местных Советов депутатов о бюджете на очередной финансовый год рассматривают постоянные комиссии местных Советов депутатов, к компетенции которых отнесены данные вопросы, и готовят заключения по ним.

Рассмотрение и утверждение проектов решений местных Советов депутатов о бюджете на очередной финансовый год производятся на сессиях местных Советов депутатов. Утверждение нижестоящих бюджетов производится после утверждения соответствующих вышестоящих бюджетов. Принятие решений местными Советами депутатов о бюджете на очередной финансовый год осуществляется до начала года.

Закон о республиканском бюджете, решения местных Советов депутатов о бюджете на очередной финансовый год официально публикуются.

В случае **неутверждения** республиканского или местных бюджетов до начала финансового года осуществляется временное управление бюджетом. При временном управлении бюджетом Правительство РБ, местные исполнительные и распорядительные органы вправе осуществлять расходы соответствующего бюджета со следующими ограничениями:

1. ежемесячные расходы соответствующего бюджета не должны превышать 1/12 объема расходов, определенных законом о республиканском бюджете, решениями местных Советов депутатов о бюджете на предыдущий год;

2. расходы, не предусмотренные проектами закона о республиканском бюджете, решениями местных Советов депутатов о бюджете на очередной финансовый год, не финансируются;

3. нормативы отчислений от регулирующих доходов в нижестоящие бюджеты, прочие нормативы, тарифы и ставки, определяемые законом о республиканском бюджете, решениями местных Советов депутатов о бюджете на очередной финансовый год, применяются в размерах и порядке, определенных законом о республиканском бюджете, решениями местных Советов депутатов о бюджете на предыдущий финансовый год.

При временном управлении бюджетом Правительство РБ и местные исполнительные и распорядительные органы не имеют права:

1. предоставлять бюджетные ссуды, бюджетные займы;
2. осуществлять финансирование государственных капитальных вложений;
3. формировать резервные фонды и осуществлять расходы из этих фондов;
4. осуществлять заимствования.

#### Тема 11. Организация исполнения бюджета

1. Казначейская система исполнения бюджета
2. Исполнение республиканского бюджета
3. Исполнение местных бюджетов
4. Порядок внесения изменений, дополнений, уточнения отдельных показателей бюджета в течение финансового года
5. Отчет об исполнении бюджета
6. Контроль за соблюдением бюджетного законодательства

1. Казначейская система исполнения бюджета

Основными нормативным документами являются:

- Бюджетный кодекс РБ,  
- Инструкция о порядке исполнения республиканского бюджета и бюджета государственного внебюджетного фонда социальной защиты населения РБ по доходам, утверждена постановлением Министерства финансов РБ и Правления Национального банка РБ от 8 декабря 2005 г. № 143/171 (с изм. и доп.);

- Инструкции о порядке исполнения местных бюджетов по доходам, утверждена постановлением Министерства финансов РБ и Правления Национального банка РБ от 23 декабря 2005 г. № 159/176 (с изм. и доп.);

- Инструкция о порядке организации и осуществления исполнения республиканского бюджета, местных бюджетов, бюджета государственного внебюджетного Фонда социальной защиты населения Министерства труда и социальной защиты РБ по расходам, утверждена Постановлением Министерства финансов РБ от 27 июля 2011 г. № 63.

Органы государственного казначейства представляют собой единую централизованную систему, созданную по территориальному принципу, входящую в состав Министерства финансов, и включают в себя:

- Главное государственное казначейство Министерства финансов;
- территориальные органы государственного казначейства.

Территориальные органы государственного казначейства создаются в областных центрах и городе Минске, городах областного подчинения, районных центрах в зависимости от региональных обязанностей, функциональной необходимости, входят в состав главных управлений Министерства финансов по областям и г. Минску и непосредственно подчиняются Главному государственному казначейству Министерства финансов.

Для эффективного выполнения своих функций и укрепления бюджетной дисциплины органы государственного казначейства имеют право:

1. требовать и получать от юридических и физических лиц информацию об осуществлении бюджетно-финансовых операций по формированию и использованию государственных финансовых средств;

2. требовать и получать от банков сведения о состоянии текущих (расчетных) счетов органов государственного управления, иных организаций, использующих средства республиканского и местных бюджетов, бюджетов государственных внебюджетных фондов, о движении бюджетных средств по счетам их получателей;

3. ограничивать и приостанавливать финансирование расходов за счет государственных средств в случае несоблюдения их получателями законодательных норм и нормативных актов, непредставления ими информации о движении государственных финансовых средств по счетам, нецелевого и неэкономного их использования;

4. давать банкам обязательные для исполнения указания о приостановлении расходных операций по банковским счетам распорядителей бюджетных средств при нарушении ими бюджетного законодательства.

Казначейское исполнение республиканского и местных бюджетов предусматривает:

1. осуществление операций со средствами республиканского и местных бюджетов через единый казначейский счет;

2. распределение в установленном порядке и размерах регулирующих доходов между бюджетами различных уровней;

3. возврат, зачет сумм, излишне уплаченных (взысканных) или неправильно поступивших в доход соответствующего бюджета;

4. осуществление операций по передаче средств в форме межбюджетных трансфертов между республиканским бюджетом и местными бюджетами;

5. обеспечение контроля бюджетных полномочий и обязательств;

6. осуществление платежей от имени распорядителей (получателей) средств республиканского и местных бюджетов;

7. учет всех операций и составление отчетности по исполнению республиканского и местных бюджетов;

8. распределение пошлин между бюджетами государств – членов Таможенного союза в порядке и размерах, установленных таможенным законодательством Таможенного союза.

## 2. Исполнение республиканского бюджета

Исполнение республиканского бюджета осуществляется на основании закона о республиканском бюджете на очередной финансовый год в соответствии с бюджетной росписью республиканского бюджета.

Бюджетная роспись – распределение доходов и расходов бюджета, источников финансирования дефицита бюджета по кварталам года в соответствии с бюджетной классификацией РБ.

Бюджетная роспись республиканского бюджета составляется в соответствии с бюджетной классификацией РБ на основе показателей республиканского бюджета, утвержденных законом о

республиканском бюджете на очередной финансовый год, утверждается Министерством финансов в течении месяца после принятия закона о республиканском бюджете на очередной финансовый год.

Правительство РБ обеспечивает исполнение республиканского бюджета. Непосредственное исполнение республиканского бюджета осуществляет Министерство финансов. Функции Министерства финансов в процессе исполнения бюджета:

- определяет порядок зачисления, распределения и механизм возврата доходов бюджетов, их особенности в текущем финансовом году,

- определяет порядок организации и осуществления исполнения бюджетов по расходам,

- определяет порядок финансирования расходов, предусмотренных по бюджетам,

- определяет порядок оплаты бюджетных обязательств, принятых получателями бюджетных средств,

- осуществляет операции по передаче средств в форме межбюджетных трансфертов между республиканским бюджетом и местными бюджетами,

- устанавливает порядок и сроки составления и представления отчетов об исполнении местных бюджетов,

- организует и осуществляет единую методологию учета исполнения бюджета,

- осуществляет контроль за своевременным поступлением доходов, эффективным и целевым расходованием средств республиканского и местных бюджетов, бюджетов государственных внебюджетных фондов распорядителями и получателями бюджетных средств.

Исполнение республиканского бюджета по доходам предусматривает:

1. зачисление доходов бюджета на единый казначейский счет;

2. проведение взаимозачета налогов, сборов, пошлин, иных обязательных платежей, подлежащих уплате плательщиком, и денежных обязательств получателей бюджетных средств перед этим плательщиком, в том числе по средствам государственных целевых бюджетных фондов;

3. распределение в соответствии с законом о республиканском бюджете на текущий финансовый год регулирующих доходов республиканского бюджета, зачисление причитающейся доли в доход местных бюджетов;

4. завершение операций по распределению поступлений регулирующих и иных распределяемых доходов республиканского бюджета отчетного финансового года, зачисление причитающихся сумм в доход местных бюджетов в течение первых 10 календарных дней текущего финансового года;

5. возврат, зачет сумм, излишне уплаченных (взысканных) или неправильно поступивших в доход республиканского бюджета, в том числе путем взаимозачета задолженности по бюджетным ссудам, бюджетным займам, исполненным гарантиям Правительства РБ и другим обязательным платежам в бюджет;

6. учет и отчетность по исполнению доходной части республиканского бюджета;

7. анализ выполнения доходов;

8. распределение пошлин между бюджетами государств – членов Таможенного союза в порядке и размерах, установленных таможенным законодательством Таможенного союза, перечисление сумм распределенных пошлин, а также иных платежей в случаях, предусмотренных таможенным законодательством Таможенного союза, в бюджеты государств – членов Таможенного союза.

Республиканский бюджет по расходам исполняется через автоматизированную систему государственного казначейства в пределах фактического наличия бюджетных средств на едином казначейском счете с обязательным соблюдением следующих основных этапов:

1. установление бюджетных назначений распорядителям бюджетных средств на основе утвержденной бюджетной росписи;

2. доведение бюджетных назначений до распорядителей бюджетных средств, а также утверждение бюджетных смет получателям бюджетных средств;

3. принятие денежных обязательств получателями бюджетных средств;

4. подтверждение и проверка исполнения денежных обязательств;

5. осуществление платежей (расходование бюджетных средств);

6. использование товаров (работ, услуг) в целях осуществления функций распорядителями бюджетных средств;

7. проведение взаимозачета задолженности юридических лиц по бюджетным ссудам и займам, процентам по бюджетным займам, пене, начисленной за несвоевременный возврат бюджетных ссуд и займов, а также задолженности по обязательствам, возникшим в случае исполнения Министерством финансов гарантий Правительства РБ, и процентам по ним, иным обязательствам, подлежащим уплате в бюджет, и денежных обязательств получателей бюджетных средств перед этим юридическим лицом (иным обязанным лицом), в том числе по средствам государственных целевых бюджетных фондов.

Обязательства, не обеспеченные бюджетными ассигнованиями, а также принятые организациями с нарушением требований, установленных Бюджетным кодексом и законом о республиканском бюджете на очередной финансовый год, не считаются бюджетными обязательствами. Расходы республиканского бюджета на покрытие таких обязательств не осуществляются.

Право организаций на расходование бюджетных ассигнований, предусмотренных этим организациям в текущем финансовом году, прекращается по окончании финансового года. Неиспользованные остатки бюджетных средств на счетах организаций по окончании финансового года перечисляются в доход соответствующего бюджета, в том числе государственных целевых бюджетных и внебюджетных фондов. Оставшиеся незаконченными на 1 января расчеты организаций по операциям истекшего периода производятся в очередном финансовом году за счет бюджетных назначений на те же цели по бюджету очередного финансового года.

Временно свободные денежные средства бюджета могут размещаться Министерством финансов в банковские вклады (депозиты), инвестироваться в ценные бумаги, иные активы.

### 3. Исполнение местных бюджетов

Местные исполнительные и распорядительные органы, местные финансовые органы и инспекции Министерства по налогам и сборам Республики Беларусь в пределах своей компетенции организуют исполнение местных бюджетов, обеспечивают поступление всех предусмотренных доходов и расходование бюджетных средств в соответствии с их целевым назначением. Территориальные органы государственного казначейства осуществляют кассовое обслуживание исполнения местных бюджетов.

Исполнение местных бюджетов осуществляется на основании закона о республиканском бюджете на очередной финансовый год, решений местных Советов депутатов о бюджете на очередной финансовый год в соответствии с бюджетной росписью местных бюджетов.

Бюджетная роспись бюджета областного и базового уровней составляется соответствующим местным финансовым органом на основе показателей, утвержденных решением местного Совета депутатов о бюджете на очередной финансовый год, в течение месяца после его принятия и утверждается соответствующим местным финансовым органом.

Бюджетная роспись бюджета первичного уровня составляется исполнительным и распорядительным органом первичного территориального уровня на основе показателей, утвержденных решением местного Совета депутатов о бюджете на очередной финансовый год, в течение месяца после его принятия и утверждается исполнительным и распорядительным органом первичного территориального уровня.

Исполнение местных бюджетов по доходам предусматривает:

1. зачисление доходов местных бюджетов на единый казначейский счет;
2. распределение в соответствии с решением местного Совета депутатов о бюджете на текущий финансовый год регулирующих доходов, зачисление причитающейся доли в доход соответствующих местных бюджетов;

3. проведение взаимозачета налогов, сборов, пошлин, иных обязательных платежей, подлежащих уплате плательщиком, и денежных обязательств получателей бюджетных средств

перед этим плательщиком, в том числе по средствам государственных целевых бюджетных фондов;

4. завершение операций по распределению поступлений регулирующих и иных распределяемых доходов отчетного финансового года, зачисление причитающихся сумм в доход бюджетов других уровней в течение первых 10 календарных дней текущего финансового года;

5. возврат, зачет сумм, излишне уплаченных (взысканных) или неправильно поступивших в доход местных бюджетов, в том числе путем взаимозачета задолженности по бюджетным ссудам, бюджетным займам, исполненным гарантиям местных исполнительных и распорядительных органов и другим обязательным платежам в бюджет;

6. учет и отчетность по исполнению доходной части местных бюджетов;

7. анализ выполнения доходов.

Исполнение местных бюджетов по расходам осуществляется через автоматизированную систему государственного казначейства в пределах фактического наличия бюджетных средств с обязательным соблюдением следующих основных этапов:

1. установление бюджетных назначений распорядителям бюджетных средств на основе утвержденной бюджетной росписи;

2. доведение бюджетных назначений до распорядителей бюджетных средств, а также утверждение распорядителями бюджетных средств бюджетных смет получателям бюджетных средств;

3. принятие денежных обязательств получателями бюджетных средств;

4. подтверждение и проверка исполнения денежных обязательств;

5. осуществление платежей (расходование бюджетных средств);

6. использование товаров (работ, услуг) в целях осуществления функций распорядителей бюджетных средств;

7. проведение взаимозачета задолженности юридических лиц по бюджетным ссудам и займам, процентам по бюджетным займам, пене, начисленной за несвоевременный возврат бюджетных ссуд и займов, а также задолженности по обязательствам, возникшим в случае исполнения местным финансовым органом гарантий местного исполнительного и распорядительного органа, и процентам по ним, иным обязательствам, подлежащим уплате в бюджет, и денежных обязательств получателей бюджетных средств перед этим юридическим лицом (иным обязанным лицом), в том числе по средствам государственных целевых бюджетных фондов.

Обязательства, не обеспеченные бюджетными ассигнованиями, а также принятые организациями с нарушением требований, установленных Бюджетным кодексом и решениями местных Советов депутатов о бюджете на очередной финансовый год, не являются бюджетными обязательствами. Расходы местных бюджетов на покрытие таких обязательств не осуществляются. Наличие бюджетных ассигнований должно быть подтверждено отметкой территориального органа государственного казначейства, проставленной в установленном порядке на предъявленных к регистрации договорах и иных соглашениях.

Потери в доходах и дополнительные расходы, возникающие в ходе исполнения местного бюджета, не компенсируются за счет бюджетов других административно-территориальных единиц, за исключением случая принятия акта законодательства, вызывающего уменьшение доходов или увеличение расходов нижестоящего бюджета. Тогда этому бюджету на основании указанного акта возмещаются средства из соответствующего вышестоящего бюджета.

Остатки средств бюджета, образовавшиеся на конец отчетного финансового года, остаются в распоряжении соответствующего местного Совета депутатов, и их изъятие из бюджета не допускается.

Местные исполнительные и распорядительные органы должны принимать меры по эффективному управлению временно свободными денежными средствами при минимизации рисков. Временно свободные денежные средства бюджета могут размещаться:

- местными финансовыми органами в банковские вклады (депозиты), инвестироваться в ценные бумаги, иные активы;

- исполнительными и распорядительными органами первичного территориального уровня в банковские вклады (депозиты).

4. Порядок внесения изменений, дополнений, уточнения отдельных показателей бюджета в течение финансового года

Внесение изменений или дополнений в закон о республиканском бюджете на текущий финансовый год в течение финансового года производится законом о внесении изменений и (или) дополнений в закон о республиканском бюджете на очередной финансовый год.

Уточнение отдельных показателей республиканского бюджета (увеличение или уменьшение утвержденного законом о республиканском бюджете на текущий финансовый год объема доходов республиканского бюджета, расходов республиканского бюджета, дефицита республиканского бюджета и источников его финансирования, а также уточнение других показателей, утверждаемых законом о республиканском бюджете на очередной финансовый год) производятся декретами и указами Президента РБ.

В случае внесения изменений, уточнений предусматривающих увеличение финансирования по существующим направлениям расходов республиканского бюджета, или дополнений, предусматривающих создание новых направлений расходов республиканского бюджета, которые до принятия указанного закона не финансировались, должны быть определены источники и порядок финансирования этих расходов республиканского бюджета. При этом не допускается увеличение предельного размера дефицита республиканского бюджета.

Уточнение показателей республиканского бюджета в пределах сумм доходов и расходов республиканского бюджета, предельного размера дефицита республиканского бюджета и источников его финансирования, утвержденных законом о республиканском бюджете на текущий финансовый год, может производиться:

1. Президентом РБ;

2. Правительством Республики Беларусь либо по его поручению Министерством финансов, иными участниками бюджетного процесса в пределах прав, предоставленных им законом о республиканском бюджете на текущий финансовый год.

Правительство РБ разрабатывает и представляет Президенту РБ проект закона о внесении изменений и (или) дополнений в закон о республиканском бюджете на текущий финансовый год либо проект акта Президента РБ об уточнении отдельных показателей республиканского бюджета. Президент РБ вносит проект закона в Палату представителей.

В соответствии с принятыми законом о внесении изменений и (или) дополнений в закон о республиканском бюджете на текущий финансовый год, актом Президента РБ об уточнении показателей республиканского бюджета, постановлением Правительства РБ в пределах прав, предоставленных Правительству РБ законом о республиканском бюджете на текущий финансовый год, Министерство финансов вносит изменения в суммы доходов и расходов республиканского бюджета, предельный размер дефицита республиканского бюджета и источники его финансирования, увеличивает или уменьшает бюджетные ассигнования по распорядителям бюджетных средств, изменяет взаимоотношения республиканского бюджета с соответствующими местными бюджетами путем внесения изменений или дополнений в бюджетную роспись республиканского бюджета.

Министерство финансов в процессе исполнения республиканского бюджета имеет право вносить изменения в:

1. квартальное распределение доходов республиканского бюджета;

2. доходы республиканского бюджета в пределах утвержденных годовых поступлений;

3. квартальное распределение расходов республиканского бюджета;

4. расходы республиканского бюджета по ведомственной и экономической классификации расходов бюджета в пределах утвержденных годовых назначений по функциональной классификации расходов бюджета.

Данные уточнения производятся путем внесения изменений или дополнений в бюджетную роспись республиканского бюджета в форме справки об изменении бюджетной росписи республиканского бюджета (бюджетной сметы).

Решения местного Совета депутатов о внесении изменений или дополнений в *решение местного Совета депутатов о бюджете на текущий финансовый год* принимаются в течение финансового года по инициативе местного Совета депутатов или на основании:

1. уведомления Министерства финансов, вышестоящего (нижестоящего) местного финансового органа, исполнительного и распорядительного органа первичного территориального уровня об изменении межбюджетных трансфертов;

2. уведомления Фонда социальной защиты населения Министерства труда и социальной защиты РБ об изменении межбюджетных трансфертов из государственного внебюджетного фонда социальной защиты населения РБ;

3. договора о предоставлении бюджетного кредита;

4. решения местного исполнительного и распорядительного органа в части направления средств резервного фонда местного исполнительного и распорядительного органа и в иных случаях в соответствии с законодательными актами.

Местные финансовые органы, исполнительные и распорядительные органы первичного территориального уровня в течение финансового года имеют право вносить изменения или дополнения в бюджетную роспись местного бюджета в части:

1. показателей местного бюджета на текущий финансовый год по вышеуказанным основаниям;

2. квартального распределения доходов, расходов, источников финансирования дефицита, направлений использования профицита соответствующего бюджета;

3. доходов бюджета в пределах утвержденных годовых поступлений;

4. расходов бюджета по функциональной, ведомственной, программной и экономической классификациям расходов бюджета в пределах утвержденных годовых бюджетных назначений по функциональной классификации расходов бюджета;

5. источников финансирования дефицита бюджета и направлений использования профицита бюджета.

Внесение изменений или дополнений в бюджетную роспись местного бюджета по расходам осуществляется по ходатайствам распорядителей бюджетных средств или по согласованию с ними. В случае снижения запланированных поступлений доходов местного бюджета или поступлений из источников финансирования дефицита местного бюджета, а также в иных случаях, предусмотренных законодательством, местный финансовый орган может вносить изменения или дополнения в бюджетную роспись местного бюджета по расходам без согласования с распорядителями бюджетных средств.

Внесение изменений или) дополнений в бюджетную роспись местного бюджета осуществляется местным финансовым органом, исполнительным и распорядительным органом первичного территориального уровня в форме справки об изменении бюджетной росписи местного бюджета (бюджетной сметы).

Изменения или дополнения, внесенные в бюджетную роспись местного бюджета, подлежат последующему утверждению местным Советом депутатов путем принятия решения о внесении изменений и (или) дополнений в решение местного Совета депутатов о бюджете на текущий финансовый год.

## 5. Отчет об исполнении бюджета

Подготовка *отчета об исполнении республиканского бюджета* за отчетный финансовый год осуществляется Министерством финансов.

При подготовке проекта закона об утверждении отчета об исполнении республиканского бюджета за отчетный финансовый год составляются и к проекту закона прилагаются следующие документы и материалы:

1. сведения о расходовании средств резервных фондов республиканского бюджета;

2. сведения о предоставленных гарантиях Правительства РБ;
3. сведения о состоянии государственного долга РБ;
4. сведения о предоставлении и погашении бюджетных ссуд, займов, кредитов, выданных за счет средств республиканского бюджета;
5. сведения о наличии кредиторской задолженности по бюджетным средствам республиканского бюджета;
6. пояснительная записка к проекту закона об утверждении отчета об исполнении республиканского бюджета за отчетный финансовый год.

Распорядители средств республиканского бюджета на основе бухгалтерской отчетности получателей бюджетных средств составляют и представляют в Министерство финансов годовую бухгалтерскую отчетность в составе и порядке, определенных Министерством финансов.

Отчет об исполнении республиканского бюджета за отчетный финансовый год составляется Министерством финансов в соответствии с бюджетной классификацией РБ и по структуре, которые применялись при утверждении республиканского бюджета, и в форме проекта закона до 1 марта следующего года вносится на рассмотрение Правительства РБ.

Правительство РБ проект закона об утверждении отчета об исполнении республиканского бюджета за отчетный финансовый год:

- в течение 5 рабочих дней направляет в Комитет государственного контроля РБ для подготовки заключения об исполнении республиканского бюджета за отчетный финансовый год;
- представляет Президенту РБ.

Комитет государственного контроля РБ проводит проверку отчета об исполнении республиканского бюджета за отчетный финансовый год, готовит соответствующее заключение, используя материалы и результаты проведенных проверок, и не позднее 15 мая следующего года вносит его на рассмотрение Президента РБ и направляет в Правительство РБ.

Президент РБ вносит в Палату представителей проект закона об утверждении отчета об исполнении республиканского бюджета за отчетный финансовый год не позднее 5 месяцев со дня окончания отчетного финансового года.

Проект закона рассматривается Парламентом РБ в соответствии с [Конституцией](#) РБ, Бюджетным кодексом и регламентами палат Парламента РБ. При рассмотрении проекта закона об утверждении отчета об исполнении республиканского бюджета за отчетный финансовый год Палата представителей заслушивает доклад Премьер-министра РБ или его представителя об исполнении республиканского бюджета за отчетный финансовый год и заключение Комитета государственного контроля РБ.

*Отчет об исполнении местного бюджета* за отчетный финансовый год составляется в соответствии с бюджетной классификацией РБ и по структуре, которая применялась при утверждении соответствующего местного бюджета.

Распорядители средств местного бюджета на основе бухгалтерской отчетности получателей бюджетных средств составляют и представляют в местный финансовый орган годовую бухгалтерскую отчетность в составе, определенном Министерством финансов.

Областные (Минский городской) исполнительные комитеты представляют в Министерство финансов отчеты об исполнении консолидированных бюджетов областей и бюджета г. Минска в порядке и сроки, установленные Министерством финансов. К отчету об исполнении консолидированных бюджетов областей и бюджета г. Минска прилагаются сводная бухгалтерская отчетность, документы и материалы в составе, определенном Министерством финансов.

Отчет об исполнении областного бюджета, бюджета г. Минска, районного, городского (города областного подчинения) бюджетов составляется местными финансовыми органами и представляется в соответствующий местный исполнительный и распорядительный орган. Отчет об исполнении бюджета сельсовета, поселка городского типа, города районного подчинения составляется соответствующим местным исполнительным и распорядительным органом. Отчеты об исполнении местных бюджетов представляются в соответствующий вышестоящий местный финансовый орган.

Отчеты об исполнении местных бюджетов вносятся местными исполнительными и распорядительными органами на рассмотрение соответствующих местных Советов депутатов в установленные ими сроки не позднее 5 месяцев со дня окончания отчетного финансового года.

#### 6. Контроль за соблюдением бюджетного законодательства

Бюджетный контроль - часть государственного финансового контроля, осуществляемого в бюджетном процессе; главной целью является контроль за соблюдением бюджетного законодательства всеми участниками бюджетных отношений.

Объект бюджетного контроля – денежные отношения, возникающие между государством и юридическими и физическими лицами по поводу мобилизации и перераспределения валового внутреннего продукта на территориальном, социальном и отраслевом разрезах с целью выполнения государством своих функций.

Полномочия государственных органов по контролю за соблюдением бюджетного законодательства:

Наименование органа (субъект осуществления контроля)	Полномочия по контролю за соблюдением бюджетного законодательства
Президент РБ	Закрепляются Конституцией РБ и устанавливаются законодательными актами (подписывает законы; имеет право возвратить закон или отдельные его положения со своими возражениями в Палату представителей; имеет право отменять акты Правительства; непосредственно или через создаваемые им органы осуществляет контроль за соблюдением законодательства местными органами управления и самоуправления; имеет право приостанавливать решения местных Советов депутатов и отменять решения местных исполнительных и распорядительных органов в случае несоответствия их законодательству и др.).
Парламент РБ	осуществляет в соответствии с Конституцией РБ (рассматривает проекты законов; отменяет решения местных Советов депутатов, не соответствующие законодательству и др.).
Правительство РБ	закрепляются Конституцией РБ и устанавливаются законами и актами Президента (обеспечивает исполнение Конституции, законов и декретов, указов и распоряжений Президента).
органы Комитета государственного контроля РБ	осуществление контроля за: <ul style="list-style-type: none"> <li>- исполнением доходных и расходных частей республиканского и местных бюджетов, бюджетов государственных внебюджетных фондов;</li> <li>- своевременностью и полнотой поступления доходов, целевым и эффективным расходованием средств республиканского и местных бюджетов, бюджетов государственных внебюджетных фондов;</li> <li>- соблюдением других норм бюджетного законодательства.</li> </ul>
местные Советы депутатов	осуществление контроля за: <ul style="list-style-type: none"> <li>- правильностью составления, рассмотрения и утверждения местных бюджетов на очередной финансовый год;</li> <li>- исполнением местных бюджетов, целевым и эффективным использованием бюджетных средств при рассмотрении отдельных вопросов исполнения бюджетов на заседаниях постоянных комиссий и на основании депутатских запросов;</li> <li>- исполнением местных бюджетов при рассмотрении и утверждении решений местных Советов депутатов об утверждении отчетов об исполнении местных бюджетов за отчетный финансовый год.</li> </ul>
Министерство финансов, его территориальные органы	осуществление контроля за: <ul style="list-style-type: none"> <li>- соблюдением бюджетного законодательства при составлении, рассмотрении, утверждении и исполнении республиканского, местных бюджетов и бюджетов государственных внебюджетных фондов;</li> <li>- соблюдением единой методологии ведения учета и составления отчетности об исполнении бюджетов, установленной Министерством финансов;</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- соответствием платежей принятым бюджетным обязательствам и бюджетным ассигнованиям;</li> <li>- своевременным и полным поступлением доходов и эффективным и целевым расходованием средств республиканского бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов республиканскими органами государственного управления, местными исполнительными и распорядительными органами, организациями и физическими лицами;</li> <li>- целевым использованием и своевременным возвратом бюджетных средств, предоставленных на возвратной основе, а также займов и кредитов, полученных под гарантии Правительства РБ, своевременным и полным внесением платы за пользование бюджетными средствами, предоставленными на возмездной основе.</li> </ul>
местные финансовые органы	осуществление контроля за соблюдением бюджетного законодательства на территории соответствующей административно-территориальной единицы на стадии составления, рассмотрения, утверждения и исполнения соответствующих местных бюджетов.
Министерство по налогам и сборам, ИМНС	осуществление в пределах их компетенции контроля за поступлением доходов в республиканский и местные бюджеты
таможенные органы	осуществление в пределах их компетенции контроля за поступлением доходов в республиканский бюджет
местные исполнительные и распорядительные органы	осуществление в пределах их компетенции контроля за: <ul style="list-style-type: none"> <li>- своевременным поступлением доходов,</li> <li>- эффективным и целевым расходованием средств соответствующих местных бюджетов и нижестоящих бюджетов,</li> <li>- своевременным возвратом бюджетных средств, выданных местными исполнительными и распорядительными органами и полученных ими на возвратной основе,</li> <li>- своевременным и полным внесением платы за пользование бюджетными средствами, предоставленными на возмездной основе.</li> </ul>
распорядители бюджетных средств	осуществление в пределах их компетенции контроля за <ul style="list-style-type: none"> <li>- целевым и эффективным использованием бюджетных средств получателями бюджетных средств,</li> <li>- своевременным возвратом ими бюджетных средств, выданных на возвратной основе,</li> <li>- своевременным и полным внесением платы за пользование бюджетными средствами, предоставленными на возмездной основе.</li> </ul>

Неисполнение либо ненадлежащее исполнение требований, установленных Бюджетным кодексом и иными актами бюджетного законодательства по составлению, рассмотрению, утверждению, исполнению бюджетов, получению и использованию бюджетных средств, признаются нарушением бюджетного законодательства и влекут применение к нарушителю мер принуждения за нарушение бюджетного законодательства:

1. приостановление либо ограничение финансирования расходов за счет бюджетных средств;
2. взыскание бюджетных средств;
3. приостановление расчетов по банковским счетам;
4. начисление и взыскание пени;
5. иные меры в соответствии с Бюджетным кодексом и иными законодательными актами.

Основаниями для применения мер принуждения за нарушение бюджетного законодательства являются:

Нарушение бюджетного законодательства	Санкции
Незаконное получение средств из бюджета	приостановление или ограничение финансирования расходов за счет бюджетных средств либо взыскание в бесспорном порядке в доход соответствующего бюджета полученных бюджетных средств с начислением процентов в размере 1/360 ставки рефинансирования Национального банка РБ на дату взыскания за каждый день с даты их
Нецелевое использование средств бюджета	

Использование средств бюджета с нарушением бюджетного законодательства	получения по дату возмещения (взыскания)
Предоставление бюджетных ссуд и займов с нарушением установленного порядка	взыскание в бесспорном порядке сумм предоставленных бюджетных средств и (или) приостановление операций по счетам в банке
Невозврат бюджетных средств, полученных на возвратной основе, в срок	взыскание в бесспорном порядке указанных средств и (или) приостановление операций по счетам в банке
Несвоевременный возврат бюджетных средств, предоставленных на возвратной основе	взыскание пени в соответствии с законодательством и (или) приостановление операций по счетам в банке
Неперечисление, неполное перечисление бюджетных средств получателям бюджетных средств	перечисление бюджетных средств получателям бюджетных средств до размера, предусмотренного уведомлением о бюджетных ассигнованиях
Неперечисление платы за пользование бюджетными средствами, предоставленными на возмездной основе	взыскание в бесспорном порядке сумм процентов (платы) за пользование бюджетными средствами, предоставленными на возмездной основе, и (или) приостановление операций по счетам в банке
Неисполнение или ненадлежащее исполнение платежных инструкций на перечисление денежных средств, подлежащих зачислению в бюджет или перечислению из бюджета	<p>В случае ненадлежащего исполнения платежных инструкций банк обязан возместить клиенту (взыскателю), банку-корреспонденту:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- денежные средства, необоснованно списанные с их счета;</li> <li>- денежные средства, недозачисленные на их счет;</li> <li>- денежные средства, переведенные (зачисленные) в пользу ненадлежащего бенефициара, банка-корреспондента.</li> </ul> <p>В случае неисполнения или ненадлежащего исполнения банком платежных инструкций клиента (взыскателя) банк обязан возместить клиенту (взыскателю) реальный ущерб, в том числе взысканную контрагентами по основному договору неустойку (штраф, пени), примененные уполномоченными государственными органами санкции, а также начислить проценты за пользование чужими денежными средствами в порядке, установленном гражданским законодательством.</p>
Непредставление в установленные сроки отчетности об использовании бюджетных средств, информации о движении средств по счетам их получателей	приостановление либо ограничение финансирования расходов за счет бюджетных средств.
Нарушение условий договора поставки с использованием бюджетных средств	юридические лица и индивидуальные предприниматели, получившие за счет средств бюджета предварительную оплату и не исполнившие или ненадлежащим образом исполнившие обязательство по поставке товаров (выполнению работ, оказанию услуг) в сроки, предусмотренные договорами, уплачивают покупателю (заказчику) за каждый просроченный день пеню в размере, установленном законодательством, с зачислением ее в доход соответствующего бюджета.

Незаконное получение средств из бюджета - излишнее получение организациями и индивидуальными предпринимателями бюджетных средств независимо от источника финансирования (получения) вследствие завышения в расчетах, сметах, счетах и других документах сумм, подлежащих получению, представления недостоверных сведений о финансовом состоянии организаций, индивидуальных предпринимателей при получении средств из бюджета и других недостоверных данных, явившихся основанием для получения средств из бюджета в размерах, превышающих размеры, установленные законодательством.

Нецелевое использование средств бюджета - любые действия распорядителей или получателей бюджетных средств, выразившиеся в направлении и использовании указанных

средств на цели, не соответствующие условиям их получения, определенным законом о республиканском бюджете, решениями местных Советов депутатов о бюджете на очередной финансовый год, бюджетной росписью, уведомлением о средствах, передаваемых нижестоящим бюджетам в форме межбюджетных трансфертов, бюджетной сметой либо иным правовым основанием для их получения.

Органами, имеющими право на применение мер принуждения за нарушение бюджетного законодательства, являются:

1. Министерство финансов, его территориальные органы, местные финансовые органы взыскивают средства бюджета незаконно полученные либо использованные не по целевому назначению или с нарушением законодательства, задолженность по бюджетным ссудам, займам, иные платежи (оформляется соответствующий приказ Министерства финансов, его территориального органа либо местного финансового органа);

2. органы Комитета государственного контроля РБ взыскивают средства бюджета, незаконно полученные либо использованные не по целевому назначению или с нарушением законодательства (оформляется предписание органа Комитета государственного контроля РБ о принудительном взыскании денежных средств);

3. иные уполномоченные органы в соответствии с законодательными актами.

## Тема 12. Межбюджетные отношения в Республике Беларусь.

1. Понятие и организация межбюджетных отношений в РБ

2. Направления реформирования межбюджетных отношений в современных условиях

### 1. Понятие и организация межбюджетных отношений в РБ.

Бюджеты всех уровней связаны между собой сложными отношениями, регулируемыми бюджетные потоки в процессе распределения государственных доходов и расходов, — межбюджетными отношениями.

Межбюджетные отношения - это отношения между республиканскими органами государственного управления и органами местного управления и самоуправления при осуществлении бюджетного процесса.

Регулирование межбюджетных отношений осуществляется в целях обеспечения соответствия между полномочиями государственных органов на осуществление расходов, закрепленных законодательными актами за республиканским и местными бюджетами, и бюджетными ресурсами, которые должны обеспечивать исполнение этих полномочий.

Межбюджетные отношения основываются на принципах:

1. разграничения и закрепления доходов бюджетов по определенным уровням бюджетной системы Республики Беларусь;

2. распределения и закрепления расходов бюджетов по определенным уровням бюджетной системы Республики Беларусь;

3. выравнивания уровней минимальной бюджетной обеспеченности бюджетов всех уровней бюджетной системы Республики Беларусь.

Если иное не установлено Президентом Республики Беларусь, передача доходов и расходов бюджетов в случаях, предусмотренных Бюджетным кодексом, осуществляется из:

- республиканского бюджета на основании законодательных актов;

- областных бюджетов на основании решения областного Совета депутатов или решения областного исполнительного комитета в пределах прав, предоставленных ему областным Советом депутатов;

- бюджетов базового уровня на основании решения районного, городского (города областного подчинения) Совета депутатов или решения районного, городского (города областного подчинения) исполнительного комитета в пределах прав, предоставленных ему районным, городским (города областного подчинения) Советом депутатов;

- бюджетов первичного уровня на основании решения сельского, поселкового, городского (города районного подчинения) Совета депутатов или решения сельского, поселкового,

городского (города районного подчинения) исполнительного комитета в пределах прав, предоставленных ему сельским, поселковым, городским (города районного подчинения) Советом депутатов.

При несоблюдении местными исполнительными и распорядительными органами установленного законодательством порядка зачисления налогов, сборов (пошлин) и других доходов в вышестоящий бюджет, а также при нецелевом использовании средств, выделенных из вышестоящего бюджета, либо имеющейся задолженности по платежам в вышестоящий бюджет приостанавливается или уменьшается на эти суммы объем межбюджетных трансфертов, передаваемых из вышестоящего бюджета нижестоящим бюджетам.

Межбюджетные трансферты предоставляются в формах дотаций, субвенций и иных межбюджетных трансфертов в соответствии с Бюджетным кодексом.

Дотация из вышестоящего бюджета в нижестоящий бюджет предоставляется в случае превышения прогнозного объема расходов местного бюджета над прогнозируемым объемом его доходов. Она может быть предоставлена только после учета в полном объеме собственных доходов бюджета и регулирующих доходов по необходимым для сбалансированности бюджета нормативам отчислений от доходов.

Межбюджетный трансферт из нижестоящего бюджета в вышестоящий бюджет передается в случае превышения прогнозного объема доходов местного бюджета над прогнозируемым объемом его расходов.

Объем межбюджетных трансфертов в форме дотаций на планируемый период определяется на основе разницы между прогнозируемым объемом доходов и прогнозируемым объемом расходов соответствующего местного бюджета. Прогнозируемый объем доходов рассчитывается с учетом налогового потенциала административно-территориальной единицы. Прогнозируемый объем расходов рассчитывается с учетом нормативов бюджетной обеспеченности и корректирующих коэффициентов нормативов бюджетной обеспеченности.

Дотация, субвенция или иной межбюджетный трансферт могут также предоставляться в текущем финансовом году в случае принятия акта законодательства, вызывающего уменьшение доходов или увеличение расходов бюджета.

Нормативы бюджетной обеспеченности для местных бюджетов определяются исходя из числа жителей либо потребителей предоставляемых государством товаров (работ, услуг) и уточняются с применением корректирующих коэффициентов, учитывающих разницу в стоимости предоставляемых государством товаров (работ, услуг) в зависимости от количества населения и потребителей предоставляемых государством товаров (работ, услуг), социально-экономических, демографических, климатических, экологических и других особенностей административно-территориальных единиц по мере их определения.

Субвенции предоставляются другому бюджету при передаче полномочий на осуществление функционального вида расходов, закрепленного за бюджетом в соответствии с Бюджетным кодексом, и используются по целевому назначению.

Размер и цели субвенций:

- консолидированным бюджетам областей и бюджету г. Минска определяются законом о республиканском бюджете на очередной финансовый год.

- из областных бюджетов консолидированным бюджетам районов и бюджетам городов областного подчинения, из районных бюджетов бюджетам сельсоветов, поселков городского типа, городов районного подчинения определяются решениями вышестоящих Советов депутатов о бюджете на очередной финансовый год.

Неиспользованные и использованные не в полном объеме субвенции подлежат возврату в вышестоящий бюджет.

Межбюджетные отношения должны быть организованы таким образом, чтобы обеспечить оптимальное распределение бюджетных потоков между органами местной власти и высшими государственными структурами. При этом необходимо учесть интересы всех участников бюджетного процесса.

Поэтому вопрос о степени централизации бюджетных ресурсов на уровне республиканского бюджета является одним из определяющих в межбюджетных отношениях.

Необходимость сохранения или увеличения отдельных расходов в условиях трансформационной экономики усилило нагрузку на местные бюджеты. В настоящее время они финансируют значительную долю государственных расходов, имеющих не только местное, но и общенациональное значение, в том числе расходы на нужды образования, здравоохранения, социального обеспечения.

Кроме того, на финансирование местных бюджетов переданы отдельные расходы, ранее финансируемые из республиканского бюджета: расходы по строительству объектов коммунальной собственности; расходы, связанные с приобретением инвентаря и оборудования для учреждений здравоохранения. Одновременно в республиканский бюджет были переданы расходы, имеющие общереспубликанское значение, финансирование которых ранее производилось за счет средств местных бюджетов (расходы на оборону, правоохранительную деятельность, обеспечение безопасности).

Таким образом, в республике одновременно развиваются две тенденции: к централизации государственных доходов на уровне республиканского бюджета и децентрализации государственных расходов через увеличение расходных функций региональных бюджетов.

Это требует усиления процессов бюджетного регулирования с целью перераспределения бюджетных ресурсов, что увеличивает количество бюджетных потоков, усложняет процесс управления ими.

Меры по централизации бюджетных ресурсов вызваны стремлением к стабилизации бюджета в современных условиях. Децентрализация расходов при сохранении централизованного сбора наиболее значимых налогов способствовала сокращению бюджетного дефицита. Однако при передаче расходов местным бюджетам не было обеспечено соответствующее увеличение их доходов. Между тем собственные доходы местных бюджетов далеко не адекватны их расходам, а механизмы межрегионального выравнивания не всегда эффективны. Поэтому нельзя забывать, что децентрализация расходов, не сопровождающаяся децентрализацией налоговых полномочий, приводит к усилению неравенства между регионами. Диспропорции между доходами и расходами региональных органов власти делают необходимым перераспределение средств между бюджетами различных уровней.

Вопрос о степени централизации бюджетных ресурсов на уровне республиканского бюджета требует своего обоснования при выработке общей бюджетной политики. Существует несколько вариантов его решения:

- максимальная централизация бюджетных ресурсов, что позволит правительству осуществлять жесткий контроль за государственными расходами и проводить политику бюджетного выравнивания через систему трансфертов;
- курс на децентрализацию и развитие местного хозяйства.

В обоих случаях необходимо обеспечить достижение соответствия между доходами и расходами республиканского и местных бюджетов через упорядочение межбюджетных отношений. Вместе с тем при распределении бюджетных ресурсов нельзя не учитывать важную роль республиканского бюджета в финансировании общегосударственных программ и мероприятий, что предполагает централизацию на его уровне значительной части доходов.

## 2. Направления реформирования межбюджетных отношений в современных условиях

В настоящее время система межбюджетных отношений находится в постоянном совершенствовании. Она характеризуется тем, что структура и основные принципы финансовых отношений между органами всех уровней управления пересматриваются в соответствии с потребностями развивающейся экономики. Увеличение расходных функций местных бюджетов требует дальнейшего укрепления их самостоятельности, расширения прав местных Советов в распоряжении бюджетными ресурсами и соответственно увеличения собственной доходной базы.

С целью увеличения доходов бюджетов базового уровня было бы целесообразно закрепить за местными Советами базового уровня наиболее крупные местные налоги и сборы (полностью или частично), которые зачисляются в областные бюджеты.

Одновременно целесообразно для укрепления доходной базы местных бюджетов расширить перечень собственных доходов, закрепить наиболее значимые и существенные доходы, что позволит увеличить долю доходов, поступающих на территории региона и зачисляемых в его бюджеты. Это будет способствовать не только значительному сокращению встречных бюджетных потоков, но и снижению уровня дотационности местных бюджетов.

Для укрепления доходной базы местных бюджетов необходимо изменить концептуальные подходы к распределению доходов, поступающих на территории регионов. Имеется в виду увеличение доли средств, поступающих на территории региона и зачисляемых в его бюджеты. Значительная часть поступивших в республиканский бюджет доходов возвращалась обратно регионам в виде сумм дотаций, субвенций для сбалансирования их бюджетов.

Действующий механизм бюджетного субсидирования имеет серьезный недостаток. Он состоит в том, что сфера действия каждой из названных выше форм, их сочетание, объемы перераспределяемых с их помощью финансовых ресурсов в каждом конкретном случае определяются по-разному, индивидуально. В результате влияние этих методов оказывается разнонаправленным, что, как правило, приводит к администрированию и субъективизму в принятии решений. Поэтому необходимо разработать единые подходы к организации всех видов финансовой помощи, в максимальной степени реализовав потенциал их целенаправленного воздействия на экономику регионов. Оказывать финансовую помощь регионам требуется так, чтобы повышать заинтересованность органов государственной власти на местах в расширении собственной доходной базы, развитии инвестиционной активности, проведении структурных преобразований в экономике регионов.

Балансирование местных бюджетов посредством дотаций имеет отрицательные моменты:

- ставит выполнение нижестоящих бюджетов в зависимость от вышестоящих;
- не стимулирует работу по увеличению собственных доходов, порождает иждивенчество, особенно при высоком уровне дотаций.

Создание рациональной системы межбюджетных отношений требует их дальнейшего реформирования. По мнению белорусских ученых, для этого необходимо:

- определить степень централизации бюджетных ресурсов в республиканском бюджете и пропорции их распределения между уровнями бюджетной системы в соответствии с общей бюджетной политикой;

- обеспечить оптимальное сочетание метода закрепления налогов и долевого их распределения при распределении доходов между бюджетами регионов. Применение тех или иных форм перераспределения бюджетных средств должно быть регламентировано бюджетным законодательством;

- добиться соответствия доходов расходным функциям региональных бюджетов и на этой основе создать общее бюджетное равновесие. Для сбалансированности доходов и расходов местных бюджетов использовать оптимальное сочетание различных форм и методов бюджетного регулирования, рационального построения межбюджетных отношений;

- укрепить доходную базу местных бюджетов для повышения финансовой самостоятельности регионов расширением перечня собственных доходов, переводом в разряд закрепленных наиболее значимых доходов. Установить в законодательном порядке уровень собственных доходов в общем объеме доходов региональных бюджетов;

- установить предельный размер местных налогов и сборов в процентах к общему объему собственных доходов в целях устранения различий в региональной среде налогообложения. Это потребует от местных Советов проводить политику умеренного и разумного налогообложения в отношении местных налогов и сборов, а также активизировать работу по привлечению других (кроме местных налогов) доходов для доведения собственных до установленного им минимального уровня;

- закрепить за местными Советами базового уровня наиболее крупные местные налоги и сборы, которые, в соответствии с действующим законодательством, зачисляются в областные бюджеты с целью увеличения доходов бюджетов базового уровня;

- разработать единые подходы к организации всех видов финансовой помощи, в максимальной степени реализовав их потенциал целенаправленного воздействия на экономику

регионов. Оказать финансовую помощь регионам таким образом, чтобы повысить заинтересованность органов государственной власти на местах в расширении собственной доходной базы, развитии инвестиционной активности, проведении структурных преобразований в экономике регионов;

- обеспечить сокращение уровня дотаций в доходах местных бюджетов, сохранив дотационность местных бюджетов для обеспечения стабильного финансирования защищенных статей расходов;

- установить предельный размер участия республиканского бюджета в покрытии дефицита региональных бюджетов. Оставшаяся часть должна покрываться из средств местных бюджетов. Для создания местным бюджетам возможности долевого участия в финансировании дефицита целесообразно предоставить право местным Советам регулировать ставки и льготы не только собственных источников, но и отдельных закрепленных доходов. Разрешить местным Советам в случае необходимости вводить надбавки к общегосударственным налогам (регулирующим) для покрытия бюджетного дефицита;

- изучить возможности развития местных займов в условиях расширения функций регионов и укрепления их доходной базы собственными доходными источниками; создания и др.

Проведение комплекса мероприятий по реформированию межбюджетных отношений позволит обеспечить сбалансированность и стабильность региональных бюджетов, выравнивание уровней бюджетной обеспеченности и социально-экономического развития административно-территориальных единиц путем рационального перераспределения бюджетных потоков.