

КАФЕДРА «ФИНАНСОВ И УЧЁТА» ТГУ
ФАКУЛЬТЕТ БАНКОВСКОГО ДЕЛА ВШБ ТГУ
ФАКУЛЬТЕТ ЦЕЛЕВЫХ ПРОГРАММ ВШБ

ПРОБЛЕМЫ ФИНАНСОВ И УЧЁТА

Сборник статей и рецензий

Под ред. профессора А.А.Земцова

Томск-2005

СОДЕРЖАНИЕ

Предисловие	4
Новости.....	4
Публикации о КФУ – ФБД - ФЦП – Том ТИПБ	5
В ПФУ-6 мы перепечатаваем статьи Палия В.Ф. и Соколова В.Я., с любезного согласия редакции журнала Вестник Института профессиональных бухгалтеров Московского региона (декабрь 2004 г.). Надеемся, данная практика продолжится.	
Палий В.Ф. Бухгалтерский учет: субъективные суждения и объективные реалии	5
Соколов В.Я. Тенденции развития учета	11

I. Статьи.

Абрамов А.П. О некоторых вопросах администрирования налогов с физических лиц	14
Булахова Т.П. Проблемы управления муниципальной собственностью	20
Бычкова М.В. Оценка коммерческой недвижимости для целей эффективного управления, залога и налогообложения	24
Волович Н.В. Проблемы и перспективы перехода на новые условия налогообложения земельных участков	30
Грачев А.Е. Экономическое содержание и классификация инвестиций	35
Грачев А.Е., Грачева Н.Ю. Проблемы российских инвестиций.....	45
Евдокимов П.Е. Системный подход к управлению дебиторской задолженностью покупателей по расчетам за реализованную продукцию.....	49
Земцов А.А. Администрирование финансовых потоков.....	55
Каз С.М. МСФО – перспективы развития.....	58
Казиков В.В. Бюджет и его общественные функции.....	59
Корецкая Е.М. Международные стандарты финансового контроля.....	66
Сагайдачная Н.К. Тенденции финансового обеспечения функций государства как самовоспроизводящейся системы.....	69
Сорокин М.А. ПБУ 18/02 итоги двух летней практики применения.....	77
Эльмурзаева Р.А. Особенности учёта поступления нематериальных активов.....	79

II. Рецензии

Абрамов А.П. Русская модель управления	86
Бычкова М.В. Оценка стоимости земельных участков	88
Земцов А.А. Тарифное регулирование локальных рынков теплоснабжения Томской области на основе функционально-стоимостного и технологического анализа.....	89

III.

Лычагина Л.Л. Автореферат кандидатской диссертации (специальность 08.00.12), на тему « Учет затрат и калькулирование себестоимости продукции на кондитерских предприятиях»	91
Земцов А.А., Тюленева Н.А. Отзыв на автореферат докторской диссертации Авериной О.И. (специальность 08.00.12) на тему «Экономический анализ в условиях антикризисного менеджмента»	99
Содержание выпусков 1-5 сборника «ПФУ»	100

Переход отечественных организаций в среднесрочной перспективе на МСФО остро ставит проблему подготовки и повышения квалификации бухгалтеров.

Международной федерацией бухгалтеров одобрены стандарты подготовки и переподготовки учетных кадров, которые вступают в силу с 1 января 2005 г. В основу Международных положений по образованию положены три основополагающих типовых документов: Международные стандарты образования для профессиональных бухгалтеров; Международное руководство по образованию для профессиональных бухгалтеров; Международные разъяснения по образованию профессиональных бухгалтеров. Претенденты, участвующие в программе профессионального бухгалтера должны иметь академические знания и практический опыт как минимум три года до получения квалификации профессионального бухгалтера; приобретение практического опыта под руководством профессионального бухгалтера. Для компетентного выполнения своих обязанностей в качестве профессионального бухгалтера он должен иметь знания в трёх сферах – учет, финансы и связанные с ними знания; организационные знания и экономики организации; знание информационных технологий; интеллектуального общения и бизнес-управления.

Бюджет и его общественные функции

В.В. Казаков, к.э.н., ст.преподаватель КФУ, депутат Томской Городской Думы

Центральным элементом финансовой системы страны является государственный бюджет. Бюджет служит для аккумуляции финансовых ресурсов и их использования на выполнение основных функций государства. Таким образом, бюджет является инструментом экономической и социальной политики, служит для перераспределения части валового внутреннего продукта страны с учетом общественных интересов.

Вопрос об определении понятия “государственный бюджет” является дискуссионным, в теории и на практике существуют различные подходы к ответу на него. Под бюджетом может пониматься “система императивных денежных отношений, в процессе которых образуется и используется бюджетный фонд”²⁵. При этом бюджетный фонд представляет собой централизованный денежный фонд, аккумулируемый государством и используемый в целях финансирования определенных общественных потребностей - обеспечения национальной обороны и безопасности, поддержки отраслей экономики, социальной защиты населения, развития образования, здравоохранения и т.п.

Иное определение бюджета закреплено в Бюджетном кодексе РФ. В нем бюджет понимается как “форма образования и расходования фонда денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления” (ст. 6 БК РФ).

У каждого из определений бюджета есть свои преимущества и недостатки. Определение, содержащееся в российском Бюджетном Кодексе, является более функциональным. Оно отражает задачи, решаемые бюджетной системой, ее многоуровневую структуру, а также двойственность структуры бюджета: с одной стороны, в нем выделяется доходная часть, представляющая собой совокупность финансовых ресурсов для осуществления государственной политики, и, с другой стороны - расходная часть, отражающая конкретные направления использования бюджетных средств.

Понимание бюджета как системы отношений по поводу формирования и использования бюджетного фонда также имеет ряд преимуществ. Оно подчеркивает важную характеристику бюджета как элемента государственного принуждения. В рамках данного подхода предлагается также уточнить содержание понятий “бюджет”, “бюджетный план” и “бюджетный фонд”, определив их соотношение друг с другом.

При употреблении слова “бюджет” на практике под ним понимается как денежный фонд, находящийся в руках государства, так и документ, определяющий порядок его образования и использования. С терминологической точки зрения более правильно разделять эти понятия. Документ, законодательно устанавливающий роспись доходов и расходов государства на центральном, региональном или местном уровне на определенный период времени, называется

²⁵ Бюджетная система Российской Федерации / Под ред. М.В.Романовского, О.В.Врублевской: Учебник.- М: Юрайт, 1999. – с.12

бюджетным планом. Исполнение бюджетного плана заключается в формировании и расходовании централизованного фонда финансовых ресурсов, который именуется бюджетным фондом.

Бюджетный план составляется органами исполнительной власти, рассматривается и утверждается законодателями, после чего обретает силу закона. Закон о бюджете является основным финансовым документом страны. Он составляется на определенный период времени, именуемый бюджетным периодом, который, как правило, равен календарному или хозяйственному году. В России бюджетный период соответствует календарному году (с 1 января по 31 декабря), а в США длится с 1 октября по 30 сентября.

Бюджет является одновременно и правовой, и экономической категорией. В современных условиях он является основным инструментом государственного регулирования экономики, играет активную роль в обеспечении ее стабильности и развития. Реализация любого направления политики государства в экономической или социальной сфере требует соответствующего ресурсного обеспечения. Именно поэтому бюджет объективно необходим каждому государству для выполнения возложенных на него функций. Отдельные его элементы, такие как прямые и косвенные налоги, займы, расходы на государственное управление, оборону и др., существовали на протяжении истории человечества при различном общественном строе и сохраняются в наши дни.

С помощью бюджета государство осуществляет перераспределение валового внутреннего продукта между отраслями, регионами страны, а также между отдельными субъектами экономики. Цели такого перераспределения различны. К ним может относиться содействие развитию приоритетных отраслей экономики; поддержка тех ее секторов, которые являются убыточными или низкорентабельными, но имеют высокую социальную значимость (например, сельское хозяйство), а также необходимы для обеспечения национальной безопасности; выравнивание социально-экономического развития отдельных регионов страны; преодоление чрезмерной дифференциации доходов граждан и др.

Влияние бюджетного регулирования на экономическое развитие страны является сложным и неоднозначным. Например, изъятие в бюджет части доходов граждан и организаций с помощью системы налогообложения сдерживает уровень экономической активности в стране. Однако, при этом расширяются возможности проведения государственных программ развития, финансируемых за счет бюджетных средств. Активное выравнивание доходов региональных бюджетов за счет финансовой поддержки центра, которое способствует улучшению положения более бедных территорий, может оцениваться как несправедливое с позиции богатых регионов, являющихся донорами таких программ. Таким образом, при формировании государственного бюджета необходима выработка таких подходов, которые учитывали бы баланс различных общественных интересов.

Бюджет как система экономических отношений имеет две взаимосвязанные составляющие: отношения по поводу образования бюджетного фонда за счет различных видов доходов; и по поводу его использования в форме бюджетных расходов. Структура доходов и расходов бюджета на очередной год является основным содержанием бюджетного плана, она определяет перспективные направления социально-экономической политики государства и ресурсы для их осуществления.

Доходы бюджета формируются за счет налогов, а также некоторых других видов поступлений, именуемых неналоговыми доходами (доходы от продажи и использования государственной собственности, от внешнеэкономической деятельности и др.). Структура доходной части бюджета не постоянна, она подвержена изменениям в зависимости от условий развития страны, конкретной социально-экономической ситуации и направлений государственной политики. Например, налоговые доходы увеличиваются при росте экономической активности в стране, доходы от продажи государственной собственности - при проведении приватизации.

Целью бюджетных расходов является финансовое обеспечение деятельности государства по исполнению его экономических функций - распределения ресурсов, перераспределения и стабилизации. Расходы бюджета направляются, в первую очередь, в общественный сектор экономики для финансирования деятельности органов государственного управления по производству общественных благ (оборона, охрана правопорядка, культура и искусство, здравоохранение, образование, наука и т.п.), а также поддержки предприятий, находящихся в государственной собственности. Часть расходов осуществляется и за пределы общественного сектора: за счет государственных средств предоставляются пособия малоимущим гражданам, выплачиваются пенсии и стипендии, оплачиваются государственные заказы, к исполнению которых были привлечены частные фирмы. Расходы бюджета, их объем и структура подвержены более частым изменениям, чем его доходы.

Бюджет оказывает не только прямое, но и косвенное влияние на социально-экономическое развитие страны. Прямое влияние – это изменение распределения ресурсов в экономике, которое является непосредственным результатом налогообложения или осуществления бюджетных расходов. Косвенное воздействие заключается в том, что закрепленные в бюджетных документах прогнозные значения основных показателей развития страны (ВВП, уровня инфляции, курса национальной валюты и др.), приоритеты государственной финансовой политики, конкретные направления формирования и расходования средств бюджета формируют в обществе определенные ожидания и учитываются другими субъектами рынка при планировании своей хозяйственной деятельности на перспективу.

Воздействие бюджетной политики на экономику страны в целом и ее отдельные ее сегменты очень велико, оно затрагивает интересы самых разных категорий населения, хозяйствующих субъектов, государственных органов. Поэтому планирование и утверждение бюджета является сферой конкуренции различных групп интересов. Обсуждение законов о бюджете вызывает широкий общественный резонанс и привлекает внимание не только специалистов, но и средств массовой информации, простых граждан. Помимо текущих приоритетов бюджетной политики, дискуссии разворачиваются вокруг фундаментального вопроса экономической теории и практики - о роли и масштабах государственного регулирования. Рост доли ВВП, перераспределяемой через бюджет, отражает усиление регулирующего воздействия на экономику. Наоборот, ее снижение является индикатором более либеральной экономической политики. Выбор между данными вариантами в долгосрочном плане зависит от общественных предпочтений, которые выявляются в процессе избирательной кампании, референдума и других форм волеизъявления граждан. Например, при росте имущественного расслоения населения или неравенства экономического потенциала регионов в обществе усиливается поддержка перераспределительных программ. Политические партии, выступающие за расширение таких программ, получают дополнительные голоса избирателей. Итогом избирательной кампании является рост численности их фракций в парламенте и, как следствие, - усиление влияния на процесс законотворчества. Программы перераспределения включаются в закон о бюджете, в результате чего роль бюджетного регулирования в экономике возрастает.

Фактором роста бюджета является бюрократическая организация государственного управления. Бюрократия ориентирована на рост бюджета, поскольку его величина определяет ее положение в обществе и доходы. Поэтому вполне естественно стремление бюрократии увеличить бюджет в каждом подконтрольном ей звене государственного управления. Для ограничения подобных тенденций, приводящих к неэффективному расходованию бюджетных средств, вводятся специальные механизмы контроля.

Основное назначение бюджета заключается в том, что он позволяет аккумулировать финансовые средства в руках государства и использовать их для финансирования различных программ. Однако, помимо этой важнейшей задачи, бюджет выполняет и ряд других функций. К их числу относятся:

1. Контрольная. Бюджет позволяет осуществлять контроль за действиями исполнительной власти, который может осуществляться в различных формах – со стороны специализированных органов, наделенных контрольными полномочиями (например, Счетная палата), со стороны вышестоящей организации и др. В странах с развитыми демократическими традициями важное значение отводится общественному контролю, для развития которого принимаются специальные программы повышения прозрачности бюджетной системы. Бюджет принимается как закон и тем самым накладывает ограничения на действия правительства. В нем законодательно закреплены лимиты отдельных статей доходов и расходов, которые государство должно четко соблюдать при проведении социально-экономической политики.

2. Информационная. Бюджет – это индикатор текущего состояния экономики страны, социальной сферы, политической ситуации. Структура его доходной и расходной части позволяет судить о приоритетах государственной политики, масштабах влияния на нее отдельных групп интересов. Более того, поскольку закон о бюджете на очередной год составляется как плановый документ, он выступает как прогноз будущей экономической ситуации. Его разработка сопровождается прогнозными расчетами основных показателей развития страны, на которые ориентируются не только государственные учреждения, но и организации негосударственного сектора экономики, а также простые граждане. Закладываемые в закон о бюджете планово-прогнозные показатели формируют в обществе определенные ожидания, которые могут быть как позитивными, так и негативными.

3. Институционализация общественных предпочтений. В демократических государствах принятию закона о бюджете обязательно предшествует его рассмотрение в парламенте. На этом этапе в составленный правительством законопроект вносятся корректировки с учетом мнений депутатов, представляющих интересы своих избирателей. Таким образом, структура бюджета отражает общественные предпочтения в отношении государственной политики. Посредством механизмов представительной демократии эти предпочтения воплощаются в конкретных цифрах доходных или расходных статей.

Данная функция в разных странах реализуется по-разному. Она зависит от того, насколько развиты процедуры участия граждан и их представителей в разработке закона о бюджете и контроле за его исполнением. Важное значение имеет установленный порядок бюджетного процесса, степень реального участия в нем органов представительной власти, а также контроль избирателей за действиями выборных органов.

4. Регулирующая. В условиях рыночной экономики основным инструментом государственного регулирования является финансовая система, центральным звеном которой является бюджет. Любые значимые решения в области экономической политики должны иметь финансовое обеспечение, поэтому они подкрепляются соответствующими бюджетными расходами.

Осуществляя расходы на здравоохранение, образование, социальное обеспечение, государство регулирует социальное развитие и уровень жизни населения страны. С помощью расходов на поддержку отдельных отраслей экономики обеспечивается производство общественно-значимых товаров и услуг, которое с точки зрения рынка может быть неэффективным. Бюджет является инструментом региональной политики, поскольку за счет средств регионов-доноров осуществляется поддержка депрессивных и кризисных территорий, имеющих недостаточный экономический потенциал или испытывающих последствия чрезвычайных ситуаций.

Влияние бюджета не ограничивается государственным сектором экономики и выходит далеко за его пределы. Регулирующее влияние оказывают не только бюджетные расходы, но и налоги, стимулирующие или сдерживающие развитие отдельных отраслей или сфер деятельности.

Названные функции бюджета носят объективный характер и имеют место в любой стране мира, независимо от уровня развития демократических институтов и характера государственной экономической политики. Некоторые из них могут противоречить друг другу. Например, для успешной реализации контрольной и информационной функции бюджет должен быть стабильным, а регулирующая функция, наоборот, предполагает его изменение в зависимости от текущих условий социально-экономического развития. Выбор между стабильностью или гибкостью бюджета определяется задачами политики государства, сложившимися традициями и общественными предпочтениями, а также рядом других факторов.

Для того, чтобы бюджетная система могла эффективно выполнять возложенные на нее функции, необходимо выполнение ряда обязательных требований, важнейшим из которых является прозрачность бюджета. Оно означает информационную открытость бюджетной системы не только для государственных органов, но и для общества в целом; полноту отражения доходов и расходов бюджета, открытость методики расчета отдельных его статей; точность, достоверность и оперативность отчетов об исполнении бюджета; четкое определение процедур его составления, утверждения и исполнения; наличие эффективных механизмов контроля на всех этапах бюджетного процесса.

Для повышения прозрачности бюджетного процесса необходима четкая регламентация всех его этапов и полномочий его участников. Законодательство определяет функции отдельных органов государственной власти, участвующих в разработке и исполнении бюджета, порядок их взаимодействия на различных этапах бюджетного процесса и ряд других моментов.

Открытость бюджетных материалов позволяет гражданам и организациям получить представление о направлениях социально-экономической политики государства не только на очередной год, но и на более длительную перспективу. Поэтому важнейшие документы, сопровождающие бюджетный процесс, должны обязательно публиковаться в средствах массовой информации. Это касается не только утвержденного текста закона о бюджете на очередной год, но и других материалов: оценок текущего состояния экономики страны и прогнозов ее развития, концепции государственной политики, отчетов об исполнении бюджета и т.д.

С прозрачностью бюджета тесно связано требование его полноты. Бюджет должен охватывать все финансовые потоки государственных учреждений. Различного вида доходов должны зачисляться на единый бюджетный счет, с которого финансируются все предусмотренные расходы. Если это

требование не соблюдается, бюджет не может в полной мере выполнять свои функции, в первую очередь информирования и контроля.

Инструментом обеспечения прозрачности и полноты бюджета является бюджетная классификация. Под бюджетной классификацией понимается законодательно установленная группировка доходов и расходов бюджета, источников покрытия его дефицита, видов внутреннего и внешнего долга, используемая для составления и исполнения бюджетов всех уровней и обеспечивающая сопоставимость их показателей. Это своего рода универсальный язык описания бюджета. Бюджетная классификация позволяет систематизировать информации о состоянии бюджетной системы, она утверждается федеральным законом и является единой для всех уровней бюджетной системы. По мере появления новых видов доходов или направлений расходов государственных средств классификация должна пересматриваться.

В различных странах масштабы и границы бюджетного сектора существенно отличаются. Более того, они могут меняться с течением времени, например при проведении политики национализации или приватизации отдельных секторов экономики. Но для каждого периода они должны быть известны и законодательно закреплены. Государственная политика должна рассматриваться налогоплательщиками как легитимная, а это предполагает четкое понимание того, на какие цели и в каком объеме расходуются средства бюджета.

Форма государственного устройства той или иной страны накладывает отпечаток на структуру бюджетной системы. В странах федеративного типа выделяются три уровня государственной власти - федеральный, региональный и местный, которые наделяются самостоятельностью в пределах закрепленных за ними полномочий. Поскольку реализация этих полномочий предполагает осуществление расходов, каждый уровень власти имеет собственный бюджет. Отношения органов государственной власти разного уровня, касающиеся распределения доходов и финансируемых за их счет расходов, формируют систему бюджетного федерализма.

В основе бюджетного федерализма лежит следующий принцип: федеральные органы власти формируют и исполняют федеральный бюджет, за счет которого обеспечивается финансирование общегосударственных программ; при этом каждый регион (субъект федерации) также формирует собственный бюджет, который используется для финансового обеспечения программ в пределах данного региона. Разработку проекта бюджета осуществляют органы исполнительной власти соответствующего уровня, после чего он утверждается соответственно парламентом страны или законодательным органом субъекта федерации. Хотя бюджеты различного уровня самостоятельны, они не изолированы друг от друга. Между ними существуют финансовые потоки - межбюджетные трансферты, - целью которых является выравнивание доходов бюджетов в различных регионах страны, компенсация дополнительных расходов, связанных с принятием решений на вышестоящем уровне и др.

Система межбюджетных отношений отражает баланс властных полномочий, сложившийся между федеральными и региональными органами власти. Если федерация является централизованной, роль федерального бюджета в ней велика; с его помощью могут финансироваться не только общегосударственные, но и региональные программы. Напротив, если баланс складывается в пользу региональных властей, растет значимость субфедеральных бюджетов. Это может иметь как положительные, так и отрицательные последствия. Например, перенесение расходов на нижестоящий уровень позволяет более гибко учесть особенности социально-экономической ситуации в том или ином регионе. Однако, оно может привести к несоответствию доходных и расходных полномочий субъектов федерации, усилению дифференциации уровня их развития и, как следствие, возникновению сепаратистских тенденций.

Помимо федерального, региональных и местных бюджетов, в бюджетной практике также используется понятие "консолидированный бюджет". Консолидированный бюджет представляет собой свод бюджетов всех уровней на соответствующей территории. В отличие от федерального и региональных бюджетов, которые принимаются законодательно, консолидированный бюджет законом не является. Основная его функция - информационная. Показатели доходов и расходов консолидированного бюджета используются при анализе экономической политики, они позволяют рассчитать совокупную налоговую нагрузку и ряд других сводных показателей, характеризующих уровень государственного вмешательства в экономику.

Рассмотрим бюджетный процесс и его основные этапы. Процедура разработки и утверждения бюджета имеет два аспекта. С одной стороны, она предусматривает применение технологий бюджетного планирования для обоснования показателей, характеризующих отдельные статьи доходов и расходов исходя из заданных ограничений (фактический и плановый уровень ВВП,

инфляции, масштабы и эффективность государственного сектора экономики, наличие защищенных статей расходов, график погашения внешнего долга и т.п.), а также целевых установок государственной социально-экономической политики.

Качество экономического обоснования бюджета зависит от развития теории бюджетного планирования и его внедрения в практику; полноты, достоверности и оперативности статистической информации; использования современных технологий анализа данных. Подготовка такого обоснования является функцией органов государственной власти. Однако, монополия государства на проведение планово-прогнозных расчетов может привести к искажению бюджетных проектировок. Поэтому в развитых странах существует большое количество независимых исследовательских организаций, делающих собственные прогнозы развития экономики и дающих на этой основе заключения на проект бюджета. Использование принципа разделения властей также способствует тому, что различные государственные органы составляют альтернативные прогнозы и предложения в области бюджетной политики. Например, подготовленный исполнительной властью законопроект критически оценивается и законодателями, и органами финансового контроля.

В соответствии со ст. 6 Бюджетного кодекса РФ под бюджетным процессом понимается регламентируемая нормами права деятельность органов государственной власти, органов местного самоуправления и участников бюджетного процесса по составлению и рассмотрению проектов бюджетов, проектов бюджетов государственных внебюджетных фондов, утверждению и исполнению бюджетов и бюджетов государственных внебюджетных фондов, а также по контролю за их исполнением.

Законодательство страны устанавливает круг участников бюджетного процесса, определяет и разграничивает их полномочия. Основными участниками бюджетного процесса являются президент страны или глава субъекта федерации, органы законодательной и исполнительной власти, органы кредитно-денежного регулирования (центральный банк), государственного и муниципального финансового контроля, государственные внебюджетные фонды, распорядители бюджетных средств и бюджетополучатели (государственные учреждения, унитарные предприятия и др.).

Для того, чтобы обеспечить эффективность бюджетного процесса, необходимо установить порядок взаимодействия его участников на каждом этапе, четко сформулировать процедуры и правила принятия решений, определить состав разрабатываемых ими документов и сроки их представления. Несмотря на сложность процедуры разработки бюджета, страна должна войти в очередной год с принятым основным финансовым законом. Именно поэтому продолжительность и содержание отдельных этапов бюджетного процесса жестко регулируется законодательством.

Бюджетный процесс включает в себя четыре этапа:

1. Составление проекта бюджета. Проект закона о бюджете разрабатывается исполнительной властью. Ему предшествует оценка экономической ситуации и хода исполнения бюджета текущего года, прогнозирование основных показателей социально-экономического развития страны на будущий период, составление прогноза развития финансовой системы. Задачей таких прогнозов является оценка перспективных тенденций развития экономики и расчет основных ее параметров, таких как ВВП, уровень инфляции, курс национальной валюты и др., к которым в дальнейшем будут привязаны показатели бюджетного плана.

Экономические прогнозы всегда составляются в нескольких вариантах, исходя из различных сценариев развития экономики - благоприятных и неблагоприятных. Но бюджетный план утверждается законодательно и является единым. Поэтому правительство принимает решение о выборе того сценария, который будет положен в основу проекта закона о бюджете. Одновременно оцениваются перспективы исполнения бюджета в том случае, если фактические условия развития экономики будут отличаться от данного прогноза.

Основное внимание на этапе составления проекта бюджета уделяется формулировке целей бюджетной политики на очередной год и обоснованию способов их достижения. Эти целевые установки должны основываться на более долгосрочных, стратегических приоритетах социально-экономической политики, и обеспечивать их последовательное достижение. Такие долгосрочные приоритеты определяются отдельными правительственными документами. Взаимосвязь тактических и стратегических установок придает бюджетному процессу более целенаправленный характер, усиливает связанность бюджетных решений за разные годы.

Разработка проекта закона о бюджете является итеративным процессом согласования смет отдельных бюджетополучателей, перечня целевых программ, планируемых объемов межбюджетных трансфертов и других направлений расходования средств с ожидаемым уровнем доходов. Его эффективность может быть повышена путем внедрения стимулов для экономии бюджетных средств.

Подготовленный проект закона о бюджете, а также ряд сопровождающих его документов (в том числе прогноз социально-экономического развития на очередной год и среднесрочную перспективу) утверждается правительством, после чего передается на рассмотрение законодателей.

2. Рассмотрение и утверждение бюджета. Осуществляется законодательным (представительным) органом власти - парламентом. На этом этапе свои предложения по проекту бюджета высказывают парламентские фракции, а также граждане и общественных организаций, которые таким образом получают возможность участвовать в бюджетном процессе.

Законодательный орган власти рассматривает не только текст проекта закона о бюджете. Ему предоставляется гораздо более широкий пакет документов, включающий прогнозы развития страны, расчеты по отдельным статьям бюджета, план развития государственного сектора, проект программы приватизации, внешних заимствований и т.д., а также ряд законов, требующих утверждения наряду с бюджетом (например, о внесении изменений в налоговое законодательство).

Позиция законодателей в бюджетном процессе зависит от расклада политических сил в парламенте. Если влияние партий, оппозиционных политике правительства, в парламенте достаточно велико, рассмотрение бюджета может быть конфликтным процессом, затягиваться на длительный срок и приводить к существенной корректировке законопроекта. Чтобы обеспечить своевременное принятие бюджета даже в условиях оппозиционности парламента по отношению к политике правительства, его порядок и процедура должны быть четко регламентированы законом.

Обычно рассмотрение бюджета разбивается на несколько этапов, именуемых чтениями. В России, согласно Бюджетному кодексу, проект закона о бюджете рассматривается Государственной Думой в четырех чтениях, после чего передается в Совет Федерации. Предметом первого чтения являются параметры макроэкономического прогноза на будущий год, концепция бюджета и его основные характеристики, такие как объем доходов, расходов и дефицита. Второе и третье чтения посвящены рассмотрению детальной структуры доходов и расходов, межбюджетных отношений, программы внешних заимствований, перечня целевых программ и др. В четвертом чтении парламент голосует за законопроект в целом, после чего бюджет утверждается в качестве закона. Принятый закон направляется президенту для подписания и обнародования.

3. Исполнение бюджета начинается после утверждения закона о бюджете. Оно осуществляется исполнительной властью и заключается в выполнении доходной и расходной части бюджета. Задачи исполнения бюджета – обеспечение поступления налогов и других видов доходов по каждому источнику, а также финансирование расходов в пределах утвержденных сумм.

Процедура исполнения бюджета четко регламентирована законом. Однако органы исполнительной власти имеют определенную свободу действий для того, чтобы оперативно реагировать на изменения социально-экономической ситуации. В частности, они могут вносить изменения по различным направлениям расходования средств в пределах утвержденных ассигнований.

Исполнение бюджета зависит от ряда внешних обстоятельств, на которые правительство имеет очень ограниченное влияние. Например, снижение бюджетных доходов могут быть обусловлено ухудшением конъюнктуры зарубежных рынков (например, снижением цен на энергоресурсы), которое трудно прогнозировать. Порядок действия исполнительной власти в таких ситуациях должен быть предусмотрен в законодательстве. В частности, бюджетное законодательство регулирует процедуру секвестра бюджета - пропорционального сокращения всех его расходных статей, за исключением защищенных, при резком сокращении фактических доходов относительно запланированного уровня. Также должен быть предусмотрен порядок исполнения бюджета в случае, если закон о бюджете принимается с опозданием и не вступил в силу с начала финансового года; порядок использования доходов, фактически полученных при исполнении бюджета сверх утвержденных законом о бюджете; и ряд других моментов.

В процессе исполнения бюджета важную роль играют налоговые органы, администрирующие поступление налоговых доходов в бюджетную систему, а также казначейство - государственный финансовый орган, осуществляющий исполнение государственного бюджета.

4. Финансовый контроль осуществляется в трех основных формах: предварительный, текущий и последующий контроль. Предварительный контроль применяется в ходе обсуждения и утверждения проекта закона о бюджете. Текущий контроль проводится на этапе исполнения бюджета в течение всего бюджетного периода. Он позволяет оперативно выявлять и исправлять нарушения, возникающие в бюджетной сфере, с целью приведения бюджетной политики правительства и отдельных государственных учреждений в соответствие с действующими законами. Текущий контроль осуществляют органы исполнительной и законодательной власти, а также общественные

организации. Последующий контроль проводится по окончании бюджетного периода в ходе рассмотрения и утверждения отчета об исполнении бюджета. Данный отчет составляется правительством и направляется для получения заключения в орган финансового контроля (в России эти функции выполняет Счетная палата). За этим обычно следует утверждение отчета об исполнении бюджета законодательным органом.

Список использованной литературы:

1.» Бюджетный кодекс Российской Федерации» от 31.07.1998 № 145-ФЗ (ред.от 29.12.2004)

Международные стандарты финансового контроля

Е.М. Корецкая, аспирант КФУ, главный специалист Департамента социальной защиты ТО.

Реформы, успешно проводимые в Российской Федерации, как известно, имеют целью обеспечить формирование в стране современного демократического общества, функционирующего на основе развитой рыночной экономики и соблюдения гражданских прав и свобод. Достигнутые за 10 лет результаты позволяют утверждать, в России уже завершён процесс трансформации плановой экономики в рыночную, создана отвечающая самым высоким международным требованиям законодательная база, подробно регламентирующая как административные, так и гражданские правоотношения. Это позволяет в настоящее время нашей стране уверенно претендовать на получение статуса страны с рыночной экономикой.

В современных условиях особо остро проявляется потребность в достоверной экономической информации, в которой заинтересованы все без исключения участники хозяйственного оборота независимо от форм собственности.

Контроль за состоянием экономики, развитием социально-экономических процессов в обществе является важной сферой деятельности по управлению народным хозяйством. Одним из звеньев системы контроля выступает финансовый контроль. Его назначение заключается в содействии успешной реализации финансовой политики государства, обеспечении процесса формирования и эффективного использования финансовых ресурсов во всех сферах и звеньях народного хозяйства. Роль финансового контроля при переходе к рынку многократно возрастает.

Таким образом, финансовый контроль, с одной стороны, является одной из завершающих стадий управления финансами, а с другой, он выступает необходимым условием эффективности управления ими. Сложность понимания финансового контроля обусловлена сложностью самой категории финансов. Так же как финансы являются основой любой сферы общественной деятельности и в то же время отражают их материальную результативность, так и финансовый контроль является как бы лакмусовой бумагой, на которой реально проявляется весь процесс движения финансовых ресурсов, начиная от стадии формирования финансовых ресурсов, необходимых для начала осуществления деятельности в любой сфере, и кончая получением финансовых результатов этой деятельности.

Можно сказать, что финансовый контроль - это совокупность действий и операций по проверке финансовых и связанных с ними вопросов деятельности субъектов хозяйствования и управления с применением специфических форм и методов его организации. Финансовый контроль – это контроль законодательных и исполнительных органов власти всех уровней, а также специально созданных учреждений за финансовой деятельностью всех экономических субъектов: государства, предприятий и учреждений.

Для осуществления финансового контроля создаются особые контрольные органы, укомплектованные высококвалифицированными специалистами. Их права, обязанности и ответственность строго регламентированы, в том числе и в законодательном порядке.

Финансовый контроль как особая область контроля, связанная с использованием стоимостных категорий, имеет определенную сферу применения и соответствующую целевую направленность. Объектом финансового контроля являются денежные, перераспределительные процессы при