Тема 1. «Основы управления финансами. Финансовое обеспечение деятельности органов внутренних дел»

Рекомендуемые источники:

1. Химиичева Н.И. Финансовая система (структура финансов Российской Федерации) // Финансовое право: учебник / Отв. ред. Н.И. Химиичева. 3-е изд. М., 2003.
2. Астанович А.В. США: экономика, дефицит, задолженность. М., 1991. С. 30-38; Экономика и бизнес / Под ред. В.Д. Камаева. М., 1993.
3. Финансы и кредит: Учеб. пособие / Под ред. М.И. Плотницкого. Мн., 2005.
4. Бойко Т.С., Лещенко С.К. Финансовое право: учеб. пособие. Мн., 2006.
5. Хейло Д.Л. Вопросы оценки правового регулирования финансовой деятельности государства // Финансовое право. 2003. № 2.
6. Понятие финансовой деятельности государства и муниципальных образований // Финансовое право: Учебник / Под ред. Е.Ю. Грачевой, Г.П. Толстопятенко. М., 2006.

1. СУЩНОСТЬ И СТРУКТУРА ФИНАНСОВ

Термин «финансы» произошел от латинского слова «financia», что в переводе означает «денежный платеж». Таким образом, финансы непосредственно связаны с деньгами. Деньги являются обязательным условием существования финансов. Однако финансы отличаются от денег как по содержанию, так и по выполняемым функциям. Деньги и финансы – строго определенные экономические категории с четко выраженными сущностью и функциями.

Деньги это особый товар, служащий всеобщим эквивалентом.

Основные функции денег:

- мера стоимости;
- средство обращения;
- средство образования сокровищ (для реальных денег) или средство сбережения для денежных знаков;
- средство платежа;
- мировые деньги.

Вместе с тем деньги это не вещь, а определенное экономическое отношение. Только определяя деньги через отношение можно понять их сущность.

Финансы – определенные экономические отношения, возникающие в процессе движения денег, когда происходит формирование или использование денежных фондов. Таким образом, финансовые отношения – это, прежде всего, денежные отношения. Однако не все денежные отношения могут рассматриваться как финансовые, в связи с чем в науке происходит выделение финансовых отношений из всей массы денежных отношений по специфическим признакам.

Как в экономической, так и в юридической литературе понятие финансы рассматривается в **двух основных аспектах**:

- **как совокупность экономических отношений**, возникающих при распределении валового внутреннего продукта и части национального дохода в процессе создания, распределения и использования определенных фондов денежных средств, необходимых государству и иным субъектам для выполнения своих задач и функций (экономический аспект);

- **как совокупность фондов денежных средств**, мобилизованных государством и иными субъектами для осуществления своих задач и функций (материальный аспект).

Исходя из вышеизложенного можно сформулировать следующее определение финансов.

В современном понимании **финансы – это экономические отношения, возникающие по поводу образования, распределения и использования денежных фондов (фондов денежных средств).**

С учетом сказанного можно выделить следующие признаки финансов:

1. Носят денежный характер.
2. Проявляются через формирование денежных фондов.
3. Возникают в процессе распределения и перераспределения созданного общественного продукта.

Значение финансов в экономической системе государства определяется теми функциями, которые они выполняют. В частности:

- **воспроизводственная;**
- **распределительная;**
- **стимулирующая;**
- **контрольная.**

В финансово-экономической литературе также рассматриваются и другие функции. Так, Л.А. Дробозина считает, что в условиях рыночных

отношений финансы должны также выполнять **стабилизационную функцию**.

А.М. Бабич, Л.Н. Павлова выделяют в качестве составной части воспроизводственной функции **оперативную функцию финансов**.

Некоторые авторы справедливо говорят о **регулирующей функции финансов**.

Многообразие финансовых отношений, а также определенных элементов, в совокупности образует **финансовую систему**.

Финансовая система рассматривается в нескольких аспектах:

- **как совокупность финансовых институтов**, т.е. совокупность различных групп отношений, однородных по методам и формам мобилизации и использования денежных средств в различные фонды, необходимые для обеспечения выполнения задач и функций государства, местного управления и самоуправления, субъектов хозяйствования (экономический аспект);

- **как совокупность государственных органов и учреждений**, осуществляющих в пределах своей компетенции финансовую деятельность (институциональный аспект). В экономической литературе в связи с этим используется понятие «финансовый аппарат», либо «инфраструктура финансовой системы».

Необходимо обратить внимание, что понятие финансовой системы в первую очередь является экономическим, на что неоднократно обращали внимание и ученые-правоведы. Так, по их мнению, **финансовая система в экономическом аспекте – это внутреннее строение финансов, совокупность входящих в них взаимосвязанных звеньев (институтов), каждое из которых представляет собой специфическую группу финансовых отношений** [1, с. 23].

Если говорить о зарубежном опыте, то в современных развитых государствах мира финансовая система включает четыре звена: государственные бюджеты, местные финансы, специализированные внебюджетные фонды, финансы предприятий [2, с. 307-309].

В то же время в отдельных исследованиях говорится и о других звеньях финансовой системы. «В условиях рыночных отношений третьей сферой является **финансовый рынок**, служащий для мобилизации и эффективного использования временно свободных денежных средств и обеспечивающий процесс перелива капитала в отрасли с высоким уровнем дохода» [3, с. 13].

Существуют различные подходы и в выделении определении **ведущих элементов финансовой системы**. Если в **экономическом аспекте и в правовом контексте**

Изучение финансовой системы как определенного феномена предполагает рассмотрение (выделение) ее звеньев (сфер).

Прежде всего, финансовая система подразделяется исследователями на два основных звена (сферы):

- общегосударственные (централизованные) финансы
- и финансы предприятий, организаций и учреждений (децентрализованные) финансы.

Центральным звеном общегосударственных финансов в Республике Беларусь выступает **республиканский бюджет**.

В рамках централизованных финансов значительное место занимает **государственный кредит**.

В качестве элемента централизованных финансов выделяют и **страховые фонды**.

Децентрализованные финансы представляют отношения по поводу формирования распределения и использования денежных фондов, которые складываются на уровне предприятий, отраслей, регионов. Финансы предприятий включают в себя как финансы предприятий сферы материального производства, так и финансы учреждений и организаций непромышленной сферы. Причем, финансы предприятий сферы материального производства выступают основой не только децентрализованных, но и централизованных (общегосударственных) финансов, поскольку именно здесь, в реальном секторе экономики, создается тот общественный продукт, который подвергается дальнейшему распределению и перераспределению.

Важнейшим элементом децентрализации финансов, приобретающих большое значение в последнее время, выступают **бюджеты административно-территориальных единиц** (местные бюджеты) а также местные целевые бюджетные фонды, средства которых используются для решения конкретных проблем и задач, присущих именно данному региону.

Говоря о конституционных основах финансовой системы необходимо отметить, что в Конституции Республики Беларусь содержится раздел VII. «Финансово-кредитная система Республики Беларусь». В данном разделе **финансово-кредитная система Республики Беларусь** рассматривается как общественных отношений, состоящая из следующих элементов:

- бюджетная система;
- банковская система;
- финансовые средства внебюджетных фондов, предприятий, учреждений, организаций и граждан.

2. ФИНАНСОВАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ГОСУДАРСТВА. ОРГАНЫ, ОСУЩЕСТВЛЯЮЩИЕ ФИНАНСОВУЮ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ.

Финансовая деятельность государства - это специфическая деятельность государства - в лице его уполномоченных органов по мобилизации денежных средств в доход государства и их распределению и использованию в соответствии с функциями государства и задачами, стоящими перед ним.

Объективная необходимость финансовой деятельности государства вытекает из существующей системы товарно-денежных отношений, в силу которой государство вынуждено приобретать ресурсы, необходимые для выполнения им своих функций и стоящих перед ним задач.

Принципы финансовой деятельности носят общеобязательный характер, поскольку многие из них либо прямо закреплены в нормах права, регулирующих эту деятельность, либо логически вытекают из их смысла.

1. Принцип законности.

2. Принцип приоритета публичных интересов.

3. Принцип социальной направленности.

4. Принцип гласности.

5. Принцип разделения властей.

6. Принцип планомерности (планирование как в экономической, так и в правовой сфере не потеряло своей актуальности при переходе к рыночным отношениям – изменились подходы к его проведению).

7. Принцип самостоятельности финансовой деятельности органов местного управления и самоуправления (основывается на статье 121 Конституции Республики Беларусь, согласно которой местные Советы депутатов, в частности, утверждают программы экономического и социального развития, местные бюджеты и отчеты об их исполнении; устанавливают в соответствии с законом местные налоги и сборы. Данный принцип предполагает направленность финансово-правовых норм на обеспечение сочетания общегосударственных (республиканских) интересов с социально-экономическими интересами развития местных территорий.

В экономической литературе также можно встретить несколько иную (отличную от вышеприведенной гамму принципов финансовой деятельности государства), которые служат определенным ориентиром при осуществлении различными субъектами финансовой деятельности.

Отдельные ученые уделяют особое внимание так называемым **специфическим принципам** финансовой деятельности государства, которые

ранее в правовой литературе практически не рассматривались. Так, по мнению Т.С. Бойко и С.К. Лещенко, к таковым следует отнести:

режим экономии денежных средств;

хозяйственный расчет;

окупаемость затрат;

накопления денежных средств;

строгий учет всех субъектов финансовой деятельности и др. [4, с.13].

С точки зрения познания научно-глубинных начал финансовой деятельности государства особую роль играют принципы, предложенные Д.Л. Хейло:

- **осуществление финансовой деятельности на основе сочетания субъективных** (общественные, групповые, государственные, индивидуальные и прочие интересы) **и объективных факторов** (уровень развития общества, политической системы, социальная культура, традиции, обычаи, экономические законы, уровень развития права и т.п.);

- **осуществление государственной финансовой деятельности на основе права и в правовых формах**, что подразумевает отказ от прямого, административного управления экономикой, субъектами экономической деятельности различных форм собственности. При этом ключевую роль в этом должно играть публичное право, в т.ч. конституционное, административное, финансовое, как средство обеспечения гармонии и согласия в обществе, баланса интересов личности, коллективов, общностей, устойчивости основ экономического и социального развития;

- **недопустимость нарушения государственной финансовой деятельности установленных прав и свобод человека и гражданина**. Ограничение прав и свобод возможно только тогда, когда направлено на защиту конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обороны страны и безопасности [5, с. 38-41].

Под **методами финансовой деятельности** понимаются **конкретные приемы и способы, посредством которых государство осуществляет формирование, распределение и использование денежных фондов, входящих в состав финансовой системы государства**.

По поводу классификации методов финансовой деятельности государства в литературе сложились **две позиции**. Одни авторы исходят из **трехчленной классификации методов** финансовой деятельности государства, соответствующей той триаде, через которую определяется сама финансовая деятельность. Соответственно этому выделяются следующие группы методов:

1) методы собирания (образования);

- 2) методы распределения;
- 3) методы использования.

Однако встречается и **двухчленное деление методов**. Так, О. Н. Горбунова, Е.Ю. Грачева пишут: «Финансовая деятельность осуществляется уполномоченными органами с помощью разнообразных методов. Их различие определяется тем, с какими субъектами государство вступает в отношения, а также конкретными условиями собирания и распределения денежных средств. Соответственно двум сторонам финансовой деятельности методы ее осуществления принято делить на методы мобилизации фондов денежных средств и методы их распределения (перераспределения)» [6, с. 8].

В юридической литературе принято делить методы осуществления финансовой деятельности на две основные группы:

- методы собирания денежных средств;
- методы их распределения и их использования.

Основными элементами финансовой деятельности государства выступают:

1. Мобилизация средств (формирование денежных фондов).
2. Распределение и использование средств (фондов) для решения стоящих перед государством задач и выполнения им своих функций.

Каждый элемент финансовой деятельности государства имеет свою **цель, задачи и методы**.

Таким образом, финансовая деятельность осуществляется государством с помощью разнообразных методов. Их различие определяется тем, с какими субъектами государство вступает в отношения, а также конкретными условиями собирания и распределения денежных средств.

Формы финансовой деятельности разнообразны. Финансовая деятельность государства осуществляется непосредственно (фактически), т.е. **в неправовой форме**, не влекущих правовых последствий и **в правовой форме**, порождающей определенные правовые последствия.

Правовая форма финансовой деятельности государства является результатом воплощения в жизнь функционального взаимодействия государства и права. Имея четко обозначенную функциональную направленность правовая форма финансовой деятельности государства опосредует только специальные функциональные задачи правового характера, решение которых сопровождается правовыми или организационно-правовыми последствиями. Правовые формы выражаются в принятии правовых актов в связи с установлением или применением финансово-правовых норм, совокупность которых образует финансовое законодательство. Конкретные правовые формы финансовой деятельности

зависят от того, какие именно органы ее осуществляют – представительные или исполнительные, на республиканском или местном уровнях. Осуществляя финансовую деятельность, ее субъекты в рамках своей компетенции принимают определенные финансово-правовые акты, в соответствии с которыми и происходит дальнейшая деятельность по образованию, распределению и использованию денежных средств, проведение контроля за их расходованием, за принятием и выполнением финансовых планов и обязательств перед государством.

Неправовые формы – это формы, имеющие локальный характер, т.е. обеспечивающие реализацию отдельных процедур (например, ответы на вопросы налогоплательщиков; проведение совещаний, разъяснение финансового законодательства, финансово-экономический анализ; проведение финансового планирования, составление экономических прогнозов и отчетов и т.п.). Подобного рода действия не имеют юридического значения (здесь в большей степени речь идет об организационно-экономическом значении), однако создают предпосылки для осуществления правовых форм финансовой деятельности, в которых проявляется государственно-властный характер действий органов государственного управления в финансовой сфере.

Органы, осуществляющие финансовую деятельность в Республике Беларусь можно подразделить на 2 группы.

К первой группе органов (**органы общей компетенции**) следует отнести Президента Республики Беларусь, Национальное собрание Республики Беларусь, Совет Министров Республики Беларусь.

Выделение этой группы органов связано с тем, что финансовая деятельность государства - это не только непосредственное формирование, распределение и использование денежных фондов, но и определение общих принципов, правовых условий этой деятельности, контроль за ней и т.д. Данные органы государственного управления в рамках осуществления своих функций выполняют следующее:

- определение и разработку финансовой политики;
- формирование финансового законодательства;
- общий контроль за соблюдением финансового законодательства и финансовой деятельностью.

Ко второй группе органов (**органы специальной компетенции**) следует отнести следующие органы государственного управления:

- Министерство финансов Республики Беларусь;
- Министерство по налогам и сборам Республики Беларусь;
- Национальный банк Республики Беларусь;

-Государственный таможенный комитет Республики Беларусь.

Данные органы государственного управления в рамках осуществления своих функций выполняют следующее:

- проведение в жизнь финансовой политики;
- контроль за соблюдением финансовых норм и осуществлением финансовых отношений;
- разработка предложений по совершенствованию финансового законодательства.

Центральным органом управления финансами в Республике Беларусь выступает **Министерство финансов Республики Беларусь (Минфин)**. Основными задачами Минфина являются:

- проведение государственной политики, осуществление управления в финансовой сфере деятельности и координация действий в этой сфере других республиканских органов государственного управления;
- обеспечение активного использования финансов в целях повышения эффективности производства, роста национального дохода, создания и развития прогрессивных рыночных форм и структур;
- разработка предложений по совершенствованию форм финансовых взаимоотношений предприятий, объединений, учреждений, организаций и граждан с государством и по обеспечению роста финансовых ресурсов;
- эффективное проведение бюджетной и налоговой политики;
- разработка методологии, отчетности и контроля за состоянием ведомственного контроля в министерствах и других республиканских органах государственного управления;
- финансовое обеспечение подведомственных учреждений и организаций;
- участие в организации инвестиционного сотрудничества республики и регулирования внешней государственной задолженности;
- контроль за соблюдением финансовых интересов государства в процессе интеграции Республики Беларусь в мировое хозяйство.

В соответствии с возложенными на его задачами Минфин участвует в разработке долгосрочных прогнозов экономического развития государства, его платежного баланса, обеспечивает исполнение республиканского бюджета. Минфин **отвечает за формирование и проведение государственной политики в таких важнейших сферах** как разработка и производство защищенных бумаг, страховая деятельность, деятельность, связанная с драгоценными металлами и драгоценными камнями, государственное регулирование бухгалтерского учета и отчетности, аудиторской деятельности, лицензирование.

Для решения поставленных задач Минфин осуществляет широкий **спектр функций и наделено определенными правами**, дающие возможность, в частности:

требовать и получать от республиканских органов государственного управления и организаций информацию об осуществлении бюджетно-финансовых операций, материалы, необходимые для бюджетно-финансового планирования, контроля за выполнением организациями финансовых обязательств перед государством и за соблюдением государственной финансовой дисциплины;

ограничивать и приостанавливать финансирование расходов за счет государственных средств, а также взыскивать в бесспорном порядке бюджетные средства в случаях несоблюдения их получателями законодательства, необоснованного получения либо использования указанных средств не по целевому назначению;

в случаях, предусмотренных законодательством, возмещать средства местным бюджетам областей и г. Минска из республиканского бюджета, взыскивать и изымать средства из местных бюджетов областей и г. Минска в республиканский бюджет в соответствии с законодательными актами;

проводить в установленном порядке в государственных органах, у иных юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, в том числе по постановлениям (письменным обращениям) правоохранительных органов, соответствующие проверки (ревизии) по вопросам, относящимся к компетенции Минфина;

в рамках своей компетенции вносить обязательные для выполнения проверяемыми субъектами предложения об устранении нарушений законодательства;

применять экономические санкции и налагать административные взыскания в соответствии с законодательными актами.

Наряду с указанными Минфин имеет также и другие права, предоставленные законодательством.

Большое значение в структуре органов специальной компетенции отводится **Министерству по налогам и сборам Республики Беларусь**. Его важнейшими задачами являются:

- контроль за соблюдением налогового законодательства;
- контроль правильности исчисления полноты и своевременности отчисления в бюджет всех уровней налогов и иных платежей;
- разработка предложений по совершенствованию налогового законодательства.

Национальный банк Республики Беларусь является центральным банком Республики Беларусь, который в соответствии со своими полномочиями выполняет следующие функции:

- регулирует кредитные отношения и денежное обращение;
- определяет порядок расчетов;
- обладает исключительным правом эмиссии денег;
- выполняет иные функции, предусмотренные Банковским кодексом Республики Беларусь (далее – БК).

Государственный таможенный комитет (ГТК) осуществляет непосредственное руководство таможенным делом в Республике Беларусь и возглавляет единую систему таможенных органов. Его основными задачами являются:

участие в разработке таможенной и экономической политики Республики Беларусь;

обеспечение в пределах своей компетенции экономической безопасности страны; защита прав и интересов участников таможенных отношений;

обеспечение соблюдения таможенного законодательства и некоторые другие.

В соответствии с возложенными на него задачами ГТК выполняет **такие функции**, как:

разрабатывает предложения по совершенствованию таможенного законодательства; издает в пределах своей компетенции нормативные правовые акты;

участвует в составлении республиканского бюджета и обеспечивает своевременное внесение в него таможенных платежей;

разрабатывает механизмы реализации таможенной политики и осуществляет ее проведение;

осуществляет иные функции, предусмотренные законодательством.

Непосредственно на местах финансовую деятельность осуществляют структурные подразделения данных органов:

- финансовые управления;
- инспекции Министерства по налогам и сборам;
- банки и их филиалы;
- региональные таможни.

Деятельность всех финансовых органов и их структурных подразделений направлена на обеспечение эффективного функционирования финансовой системы Республики Беларусь.

3. БЮДЖЕТНОЕ УСТРОЙСТВО И БЮДЖЕТНАЯ СИСТЕМА

Бюджетное устройство определяет организацию государственного бюджета и бюджетной системы страны, взаимоотношения между ее отдельными элементами, правовые основы функционирования бюджетов, входящих в бюджетную систему, состав и структуру бюджетов, процедурные стороны формирования и использования бюджетных средств и др.

Бюджетное устройство страны определяется ее государственным устройством. От формы государственного устройства страны зависит также построение бюджетной системы. В унитарном государстве бюджетная система состоит из двух уровней – государственного бюджета и местных бюджетов. Бюджетная система федеративного государства трехзвенная, состоящая из государственного федерального бюджета, бюджетов субъектов федерации и местных бюджетов.

Бюджетное устройство – это организация бюджетной системы и принципы ее построения.

В соответствии со ст. 2 Бюджетного Кодекса Республики Беларусь, бюджетная система – регулируемая законодательством совокупность республиканского бюджета и местных бюджетов Республики Беларусь, основанная на экономических отношениях и государственном устройстве Республики Беларусь. Бюджетная система Республики Беларусь, являясь частью финансовой системы Беларуси, состоит из двух уровней:

первый уровень – республиканский бюджет;

второй уровень – местные бюджеты.

Центральным звеном бюджетной системы Республики Беларусь является республиканский бюджет. Он концентрирует более половины бюджетных ресурсов государства. Через республиканский бюджет перераспределяются финансовые ресурсы между областями и г. Минском для выравнивания уровней их экономического и социального развития. Экономическая сущность местных бюджетов проявляется в финансовом обеспечении деятельности местных Советов. Функции местных органов власти, в основном обеспечивают развитие местного хозяйства, благоустройство территорий и удовлетворение бытовых и социальных потребностей своих жителей. Для выполнения этих функций местные органы власти должны располагать соответствующей финансовой базой, которой и являются местные бюджеты.

С понятием бюджетной системы тесно связано весьма специфическое, но важное понятие «консолидированный бюджет», который определяется как свод бюджетов всех уровней на соответствующей территории, используемый

только для расчетов и анализа. Консолидированный бюджет используется только для расчетов и анализа. Его необходимость обусловлена тем, что все бюджеты самостоятельны, обособлены, а для прогнозирования развития однотипных бюджетов важно знать, каким бюджетам оказать большую финансовую помощь через дотации, субвенции и субсидии.

В ст. 7 БК предусмотрены четыре вида консолидированных бюджетов:

- консолидированный бюджет района – бюджеты сельсоветов, поселков городского типа, городов районного подчинения, расположенных на территории района, и районный бюджет;

- консолидированный бюджет области – бюджеты районов, городов областного подчинения, расположенных на территории области, и областной бюджет;

- консолидированный бюджет Республики Беларусь – республиканский бюджет, бюджеты областей и г. Минска;

- консолидированный бюджет сектора государственного управления Республики Беларусь – консолидированный бюджет Республики Беларусь, бюджеты государственных внебюджетных фондов, средства от приносящей доходы деятельности (внебюджетные средства) бюджетных организации.

В случае введения в установленном законодательством порядке на территории Республики Беларусь или в отдельных ее местностях чрезвычайного положения на этих территориях может вводиться чрезвычайный бюджет в соответствии с актами Президента Республики Беларусь и законами Республики Беларусь.

Важнейшие принципы бюджетной системы, на основе которых она функционирует, закреплены в ст. 8 БК. В частности к ним относятся такие принципы как: единство бюджетной системы, полнота отражения доходов и расходов бюджетов, сбалансированность бюджетов, принцип гласности, принцип самостоятельности бюджетов, принцип эффективности использования бюджетных средств, принцип общего (совокупного) покрытия расходов бюджетов, принцип достоверности бюджетов, принцип адресности и целевого назначения бюджетных средств, принцип ответственности участников бюджетного процесса.

Принцип единства бюджетной системы означает единство законодательной базы, форм бюджетной документации, принципов бюджетного процесса, а также использование единой бюджетной классификации, представлением необходимой статистической и бюджетной информации о республиканском и местных бюджетах для составления консолидированных бюджетов.

Принцип полноты проявляется в том, что все доходы и расходы республиканского и местных бюджетов, определенные налоговым и бюджетным законодательством Республики Беларусь, подлежат отражению в бюджетах всех уровней в обязательном порядке и в полном объеме.

Принцип сбалансированности бюджетов означает, что объем предусмотренных бюджетом расходов должен соответствовать суммарному объему доходов бюджета и поступлений из источников финансирования его дефицита. При составлении, рассмотрении, утверждении и исполнении бюджета государственные органы должны исходить из необходимости минимизации размера дефицита бюджета.

Принцип гласности предполагает обязательное опубликование в средствах массовой информации всех сведений (за исключением сведений, отнесенных к государственным секретам) об утвержденных бюджетах, а также обязательную открытость процедур рассмотрения и принятия решений по проектам бюджетов.

Принцип самостоятельности бюджетов заключается в том, что у соответствующих субъектов имеются необходимые бюджетные права, предоставленные им законодательством. В частности, самостоятельность бюджетов обеспечивается наличием собственных источников доходов и правом соответствующих государственных органов самостоятельно рассматривать, утверждать и исполнять бюджет.

Принцип эффективности использования бюджетных средств означает, что 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.

Принцип общего (совокупного) покрытия расходов бюджетов означает, что все расходы бюджета должны обеспечиваться не конкретными источниками доходов, а в общей массе всех денежных средств, поступающих в бюджеты.

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

Принцип адресности и целевого назначения бюджетных средств означает, что бюджетные средства выделяются в распоряжение конкретных

получателей бюджетных средств с направлением их на финансирование конкретных целей.

Принцип ответственности участников бюджетного процесса заключается в том, что каждый участник бюджетного процесса несет ответственность за свои действия (бездействие) на каждой стадии бюджетного процесса.

Соблюдение перечисленных организационных принципов бюджетной системы позволяет правильно организовать бюджетный процесс и обеспечить исполнение всех функций бюджетов.

4. ПОНЯТИЕ И ПРИНЦИПЫ СМЕТНО-БЮДЖЕТНОГО ФИНАНСИРОВАНИЯ. ФИНАНСОВОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ В ОВД

Государственное финансирование – выделение средств из бюджета на безвозвратной основе на цели, связанные с выполнением государством своих функций. Государственное финансирование реализуется через бюджетные назначения - полномочия на использование определенной суммы бюджетных средств, предоставленные распорядителям бюджетных средств законом о республиканском бюджете на очередной финансовый год или решением местного Совета депутатов о бюджете на очередной финансовый год в порядке, определенном БК.

Практическая реализация государственного финансирования осуществляется через систему расходов бюджета.

БК устанавливает следующие классификации расходов бюджета:

1. Функциональная классификация расходов бюджета - группировка расходов, отражающая направление средств бюджета на выполнение функций государства.

2. Программная классификация расходов бюджета - группировка расходов бюджета по бюджетным программам и подпрограммам. Министерство финансов может производить детализацию расходов бюджета в пределах подпрограмм, не нарушая общих принципов построения и единства программной классификации расходов бюджета.

3. Экономическая классификация расходов бюджета - группировка расходов бюджета по их экономическому содержанию.

4. Ведомственная классификация расходов республиканского бюджета и местных бюджетов - группировка расходов бюджета, отражающая распределение бюджетных назначений по распорядителям средств республиканского бюджета и средств местных бюджетов соответственно.

Республиканский бюджет по расходам исполняется через автоматизированную систему государственного казначейства в пределах фактического наличия бюджетных средств на едином казначейском счете с обязательным соблюдением основных этапов, которыми являются:

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 и реализации государственных программ.

Обязательства, принятые организациями без соответствующих бюджетных ассигнований или же с превышением полномочий, установленных БК и законом о республиканском бюджете на очередной финансовый год, не считаются бюджетными обязательствами. Расходы республиканского бюджета на покрытие таких обязательств не могут осуществляться.

Учет исполнения республиканского бюджета и местных бюджетов по расходам ведется по кассовым и фактическим расходам.

Кассовыми расходами бюджета считаются все суммы, выданные с банковских счетов, как путем безналичных расчетов, так и наличными деньгами.

Фактическими расходами считаются действительные затраты организаций, подтверждаемые документами в соответствии с законодательством.

Государственное финансирование основывается **на следующих принципах:**

1. Безвозвратности выделения средств;
2. Безвозмездности использования средств;
3. Срочности (средства выделяются в рамках одного бюджетного года);
4. Целевого использования средств, выделенных из бюджета;
5. Соблюдения режима экономии средств;
6. Осуществления постоянного контроля за эффективностью использования средств.

Сметно-бюджетное финансирование – обеспечение государственными денежными средствами бюджетных организаций. Планирование и финансирование их расходов осуществляется по бюджетным сметам.

Бюджетная смета является основным финансовым планом, который определяет объем, целевое направление и распределение бюджетных средств в соответствии с бюджетной росписью для выполнения бюджетной организацией своих функций (ст. 103 БК).

Получатели бюджетных средств несут ответственность за управление бюджетными ассигнованиями, а также принимают бюджетные обязательства и осуществляют расходы только в пределах бюджетных ассигнований, установленных бюджетными сметами.

Порядок составления, рассмотрения и утверждения бюджетных смет устанавливается Постановлением Министерства финансов Республики Беларусь от 30.01.2009 г. № 8 «О порядке составления, рассмотрения и утверждения бюджетных смет получателей бюджетных средств, смет доходов и расходов внебюджетных средств бюджетных организаций».

В соответствии с указанным постановлением выделяют следующие виды смет:

1. Индивидуальные и сводные бюджетные сметы. Бюджетные сметы составляются по каждому получателю бюджетных средств независимо от того, ведут они учет самостоятельно или обслуживаются централизованными бухгалтериями. Получатель бюджетных средств составляет также сводную бюджетную смету в целом по получателю бюджетных средств. Распорядители бюджетных средств составляют сводные бюджетные сметы, которые формируются в соответствии с утверждаемыми законом о республиканском бюджете и решениями местных Советов депутатов расходами республиканского бюджета и местных бюджетов, как правило, в разрезе функциональной классификации по разделам, подразделам и видам расходов, а также в целом по распорядителю бюджетных средств.

2. Индивидуальная бюджетная смета по централизованным мероприятиям. В нее включаются ассигнования в случаях, когда осуществление таких мероприятий вызывается необходимостью закупки специального оборудования, других материальных ценностей особого назначения и обеспечения ими подведомственных организаций, проведения зрелищных культурно-массовых мероприятий, спортивных сборов и других мероприятий.

3. Индивидуальные и сводные бюджетные сметы на капитальное строительство.

4. Смета доходов и расходов внебюджетных средств бюджетных организаций. Данная смета состоит из доходной и расходной частей. В доходную часть сметы включаются средства, планируемые к получению бюджетной организацией от осуществления приносящей доходы деятельности в соответствующем финансовом году, с их поквартальным распределением. В расходной части сметы предусматриваются расходы бюджетной организации по этой деятельности с их поквартальным распределением, которое формируется в соответствии с поквартальным распределением доходов.

Распорядители бюджетных средств в соответствии со своими полномочиями, предоставленными им БК и иными актами бюджетного законодательства:

1. Распределяют бюджетные ассигнования между получателями бюджетных средств;

2. Разрабатывают на основании плана деятельности сводные бюджетные сметы, сводные сметы доходов и расходов внебюджетных средств, рассматривают проекты бюджетных смет получателей бюджетных средств, для бюджетных организаций, получающих средства от осуществления приносящей доходы деятельности, - сметы доходов и расходов внебюджетных средств;

3. Утверждают бюджетные сметы получателей бюджетных средств, а также сметы доходов и расходов внебюджетных средств бюджетных организаций в соответствии с требованиями законодательства. Бюджетные ассигнования, предусмотренные получателю бюджетных средств распорядителем бюджетных средств, являются основанием для разработки и утверждения бюджетных смет получателей бюджетных средств.

После утверждения республиканского и местных бюджетов Министерство финансов Республики Беларусь и местные финансовые органы доводят до распорядителей бюджетных средств годовые объемы бюджетных назначений с учетом поквартального распределения доходов, расходов и источников финансирования дефицита республиканского бюджета и местных бюджетов соответственно.

Минфин, местные финансовые органы устанавливают сроки представления распорядителями бюджетных средств проектов бюджетных смет и сводных бюджетных смет, основные подходы по формированию поквартального распределения, дают другие указания, необходимые для формирования бюджетной росписи.

Распорядители бюджетных средств сообщают всем подведомственным получателям бюджетных средств годовые объемы бюджетных ассигнований с поквартальным распределением.

Распорядители бюджетных средств обязаны установить сроки представления получателями бюджетных средств проектов бюджетных смет, организовать работу по их рассмотрению, обеспечивающие своевременное составление проектов бюджетных смет получателей бюджетных средств и представление их и проектов сводных бюджетных смет распорядителей бюджетных средств Минфину и местным финансовым органам для включения в бюджетную роспись республиканского бюджета и местных бюджетов.

Поквартальное распределение бюджетных ассигнований составляется с учетом сроков выплаты заработной платы и других денежных выплат населению, оплаты расходов за поставленные товары, оказанные услуги, выполненные работы, проведения отдельных мероприятий и возможности обеспечения их финансирования, а также с учетом поквартального распределения, доведенного Минфином, местными финансовыми органами.

Определение расходов по бюджетным сметам получателей бюджетных средств производится исходя из действительной потребности в средствах с учетом осуществления режима экономии и эффективного расходования материальных и денежных средств.

Проекты бюджетных смет и сводных бюджетных смет, составленные получателями бюджетных средств, представляются на рассмотрение соответствующим распорядителям бюджетных средств в установленные ими сроки.

Распорядители бюджетных средств обеспечивают рассмотрение и проверку проектов бюджетных смет, представленных подведомственными получателями бюджетных средств. При этом они должны обеспечить:

1. Соблюдение порядка составления бюджетных смет получателей бюджетных средств;
2. Соблюдение доведенного Минфином, местными финансовыми органами поквартального распределения, необходимого для формирования бюджетной росписи на соответствующий финансовый год;
3. Соответствие производственных (сетевых) показателей, принимаемых в бюджетных сметах получателей бюджетных средств, прогнозу социально-экономического развития республики на соответствующий финансовый год;

4. Поквартальное распределение ассигнований по проектам бюджетных смет получателей бюджетных средств с учетом сроков проведения отдельных мероприятий и возможности обеспечения их финансирования;

5. Соблюдение режима экономии и недопущение принятия в проектах бюджетных смет получателей бюджетных средств завышенных расходов и расходов, не подтверждаемых соответствующими расчетами и обоснованиями.

Бюджетные сметы получателей бюджетных средств в двух экземплярах в течение месячного срока после утверждения бюджетной росписи республиканского бюджета и местных бюджетов утверждаются руководителем распорядителя бюджетных средств. После утверждения бюджетных смет получателей бюджетных средств один экземпляр возвращается получателю бюджетных средств, второй - остается у распорядителя бюджетных средств.

Распорядители бюджетных средств составляют в двух экземплярах сводные бюджетные сметы распорядителей бюджетных средств, утверждают их и в недельный срок после утверждения бюджетных смет получателей бюджетных средств представляют соответственно Минфину, местным финансовым органам.

Объем средств, выделенных из бюджета в начале года может быть изменен по следующим основаниям:

1. В случаях увеличения и (или) уменьшения в соответствии с законодательством объемов расходов (уточнение показателей бюджета, перераспределение бюджетных ассигнований между получателями бюджетных средств, позициями бюджетной классификации Республики Беларусь, кварталами и т.п.);

2. В случае выявления в установленном порядке в утвержденных бюджетных сметах получателей бюджетных средств завышенных и (или) излишних расходов распорядителями бюджетных средств.

Основной задачей финансового планирования в ОВД является правильное определение потребности в денежных средствах (в пределах установленных норм) для обеспечения боевой и мобилизационной готовности ОВД, боевой подготовки, хозяйственных и культурно-бытовых нужд, содержания, эксплуатации и ремонта вооружения, боевой и специальной техники, специальных средств и иного имущества, удовлетворения личного состава положенными денежным довольствием, заработной платой и другими выплатами.

Основными документами финансового планирования являются:
бюджетная смета;

расчет на денежные средства по статьям сметы расходов ОВД (далее - расчет на денежные средства);

заявка - оборотная ведомость исполнения сметы расходов;

смета доходов и расходов внебюджетных средств организаций, финансируемых из бюджета (далее - смета доходов и расходов внебюджетных средств).

Бюджетная смета и смета доходов и расходов внебюджетных средств составляются в порядке и по формам, установленным правовыми актами Министерства финансов Республики Беларусь.

Бюджетная смета составляется на все денежные средства, выделяемые по смете расходов внутренних войск, отдельно по каждому параграфу функциональной классификации расходов, категории, статье, подстатье и элементу расходов экономической классификации расходов.

Основанием для составления бюджетной сметы служат:

акты законодательства Республики Беларусь, указания и разъяснения распорядителя бюджетных средств о целевом использовании и порядке расходования денежных средств;

численность личного состава воинской части, ее штат (штатное расписание);

размеры должностных окладов, окладов по воинскому званию, добавочных видов денежного довольствия и заработной платы;

нормы материально-технического обеспечения;

планы боевой подготовки личного состава, хозяйственной, учебной, научной, производственной и других видов деятельности ОВД;

данные о фактических расходах денежных средств в текущем финансовом году и об обеспеченности ОВД имуществом и материалами;

результаты инвентаризации имущества и финансовых обязательств.

Потребность в денежных средствах на обеспечение личного состава денежным довольствием, заработной платой и другими выплатами для включения в смету расходов ОВД определяется исходя из штатной численности личного состава, норм выплат.

Начальник финансовой службы проверяет составленные расчеты на денежные средства в отношении законности и хозяйственной целесообразности планируемых расходов, соответствия их установленным нормам, экономической классификации расходов по смете расходов ОВД и в необходимых случаях возвращает расчеты для доработки.

Проект бюджетной сметы и проект сметы доходов и расходов внебюджетных средств составляется в двух экземплярах, подписывается руководителем ОВД и начальником финансовой службы.