



УДК 336.14

Сазонова Алина Валерьевна

Клепцова Лилия Витальевна

Восточно - Сибирский филиал Российского государственного университета

правосудия

Россия, Иркутск

alinasazonova2001@gmail.com

lilyk1999@mail.ru

Sazonova Alina

Kleptsova Lilia

East Siberian Branch of the Federal State Budgetary Institution of Higher Education

"Russian State University of Justice"

Russia, Irkutsk

ОСОБЕННОСТИ БЮДЖЕТНОГО ПРОЦЕССА НА ФЕДЕРАЛЬНОМ УРОВНЕ

Аннотация: в представленной статье рассматривается центральное звено бюджетной системы Российской Федерации - бюджетный процесс на федеральном уровне. Его разработка и утверждение привлекает к себе особое внимание граждан, обладающих достаточным уровнем правового сознания. Практическое применение данной статьи заключается в приведении новейших статистических данных как доходной, так и расходной статей главного финансового документа страны. В результате исследования был сделан вывод, что изменения экономики, происходящие в настоящий момент, при грамотной денежно-кредитной и бюджетной политике, могут послужить одним из мощнейших толчков к развитию и росту российской экономики.

Ключевые слова: бюджет, доходы, расходы, законодательство, стадии, контроль, ресурсы.



FEATURES OF THE BUDGET PROCESS AT THE FEDERAL LEVEL

Annotation: the article deals with the central link of the budget system of the Russian Federation - the budget process at the federal level. Its development and approval attracts the special attention of citizens with a sufficient level of legal consciousness. The practical application of this article is to provide the latest statistical data on both income and expenditure items of the main financial document of the country. As a result of the study, it was concluded that the changes in the economy taking place at the moment, with a competent monetary and budgetary policy, can serve as one of the most powerful impulses to the development and growth of the Russian economy.

Key words: budget, income, expenses, legislation, stages, control, resources.

Федеральный бюджет Российской Федерации (далее - РФ), является основным звеном бюджетной системы РФ, который разрабатывается и утверждается непосредственно в форме федерального закона, являющегося правовой формой бюджета, а порядок формирования и исполнения бюджета регулируется Бюджетным кодексом РФ (далее - БК РФ).

На сегодняшний день действует - Федеральный закон "О федеральном бюджете на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов" от 06.12.2021 N 390-ФЗ (последняя редакция) [2]. Но уже есть проект нового федерального закона о бюджете на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов, а также материалы, предоставляемые одновременно с проектом федерального бюджета.

Что касается законопроекта о федеральном бюджете на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов, то он внесен на рассмотрение в Государственную Думу, председатель Правительства Михаил Мишустин подписал распоряжение №2780-р от 27 сентября 2022 года. Настоящий проект бюджета разработан на основе базовой версии прогноза социально-экономического развития (СЭР). В 2024 году он предполагает переход к



сильному экономическому росту выше 2%. Если взглянуть на статистические данные доходной и расходной части бюджета, то из этих средств предлагается выделить 20,64 трлн. рублей на реализацию госпрограмм в 2023 году, 20,86 трлн. рублей в 2024 году и 20,29 трлн. рублей в 2025 году. Согласно проекту главного финансового документа, в ближайшие два года бюджет будет дефицитным (-2% к ВВП в 2023 году, -1,4% в 2024 году и -0,7% в 2025 году), а основным источником его покрытия станут государственные заимствования [4].

Стоит более подробно рассмотреть бюджетный процесс, т.е. деятельность органов государственной власти и органов местного самоуправления, а также иных участников бюджетного процесса, регулируемую законодательством Российской Федерации, заключающуюся в составлении и рассмотрении проектов бюджетов, утверждению и исполнению бюджетов, контролю за их исполнением, осуществлению бюджетного учета, составлению, внешней проверке, рассмотрению и утверждению бюджетной отчетности [9, с. 153]. Отсюда следует, что стадии бюджетного процесса заключаются в следующем:

- 1 - составление проекта федерального бюджета;
- 2 - утверждение проекта федерального бюджета;
- 3 - исполнение федерального бюджета;
- 4 - отчетность об исполнении федерального бюджета;
- 5 - финансовый контроль при исполнении федерального бюджета.

На сегодняшний день с 1 января 2023 - 31 декабря 2023 года осуществляется его исполнение. Перейдем к рассмотрению стадий составления проекта федерального бюджета.

Начнем с начального этапа бюджетного процесса - составление проекта федерального бюджета. На данном этапе представлены основные характеристики бюджета на текущий финансовый год и плановый период, налоговая, бюджетная и денежно-кредитная политика на следующий год,



основные методы и направления покрытия дефицита бюджета, а также распределение бюджетных ассигнований.

Второй стадией является утверждение проекта федерального бюджета. Проект федерального закона о федеральном бюджете рассматривается законодательным и представительным органами РФ – Государственной Думой РФ и Советом Федерации РФ, соответственно. Обсуждение в Государственной Думе проходит в трех чтениях, в результате согласования всех спорных вопросов проект федерального закона о федеральном бюджете принимается и утверждается целиком и полностью. После одобрения Советом Федерации федеральный закон о федеральном бюджете направляется Президенту Российской Федерации для подписания и обнародования.

Третья стадия - исполнение федерального бюджета. Данная стадия осуществляется Правительством РФ. Бюджет исполняется на основе сводной бюджетной росписи (расходная часть бюджета) и кассового плана (доходной части бюджета). Бюджеты исполняются в соответствии с доходами, расходами и источниками финансирования дефицита бюджета на основе принципов единства кассы и подведомственности расходов.

Четвертой стадией – предоставление отчета об исполнении федерального бюджета. На данном этапе по итогам текущего финансового года Министерство финансов Российской Федерации готовит бюджетную отчетность об исполнении бюджета, которая направляется на проверку в органы государственного финансового контроля, а затем на рассмотрение и утверждение в законодательные и представительные органы.

Заключительным этапом является финансовый контроль за исполнением федерального бюджета. Он представляет собой деятельность органов государственной власти по обеспечению соблюдения бюджетного законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения.



Внешняя проверка годового отчета об исполнении федерального бюджета осуществляется Счетной палатой РФ в порядке, установленном ст. 264.4 БК РФ. Счетная палата также уполномочена осуществлять последующий контроль за исполнением федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации в соответствии с ч.2 и ч.3 ст. 20 ФЗ от 05.04.2013 N 41-ФЗ (ред. от 30.04.2021) "О Счетной палате Российской Федерации" [3].

Раз в полгода Счетная палата составляет оперативный доклад (опердоклад) об исполнении федерального бюджета. На сайте Счетной палаты размещена информация, согласно которой Счетная палата представляет заключение по отчету Правительства РФ об исполнении федерального бюджета за год, в котором представлена достоверная картина финансового положения за текущий финансовый год.

Перейдем к рассмотрению вопроса, связанного с внесением законопроекта о бюджете на данный момент. Законопроект № 201614-8 О федеральном бюджете на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 гг. был внесен в Государственную Думу РФ в соответствии с поручением Председателя Правительства РФ М.В. Мишустина 28 сентября 2022 года.

Узнать на какой стадии рассмотрения по событиям и хронологии находится законопроект, а также ознакомиться с приложенными к нему документами, можно на сайте - Система обеспечения законодательной деятельности Государственной автоматизированной системы «Законотворчество» (СОЗД ГАС «Законотворчество») [10].

По данным сайта определены этапы рассмотрения законопроекта в соответствии с событиями и хронологией:

- 1.1 Регистрация проекта постановления в САДД Государственной Думы: 18.11.2022 12:22 зарегистрирован и направлен Председателю Государственной Думы или в Совет Государственной Думы;



- 2.2 Рассмотрение Советом Государственной Думы проекта постановления, внесенного в Государственную Думу: 21.11.2022 внесен проект постановления на рассмотрение Государственной Думы (Предлагаемая дата рассмотрения Государственной Думой 24.11.2022);

- 2.3 Рассмотрение проекта постановления Государственной Думой: 24.11.2022 принято постановление Государственной Думы.

Следует отметить основные стадии федерального бюджета на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов. При их рассмотрении использовалась Пояснительная записка к законопроекту, внесенная Комитетом Государственной Думы по бюджету и налогам [5].

Согласно которой, в 2023-2025 гг. в условиях замедления темпов роста мировой экономики, продолжающегося санкционного давления со стороны отдельных иностранных государств, нарушения производственных и логистических цепочек во многих отраслях российской экономики, традиционно ориентированных на экспорт, а также макроэкономические риски, прогнозируется снижение доходов федерального бюджета.

Расходы федерального бюджета в 2023 - 2025 годах составят 29,1 трлн. руб., при этом сумма условно утверждаемых расходов составит 735,8 млрд. рублей в 2024 году и 1 462,2 млрд. рублей в 2025 году.

Согласно ст. 50 и ст. 51 БК РФ к доходам федерального бюджета относятся налоговые и неналоговые доходы [1]. Мы хотели бы обратить внимание лишь на некоторых из них.

Ожидается, что поступление нефтегазовых доходов в федеральный бюджет на 2023 год составит 8 939,0 млрд. рублей. В 2024 и 2025 годах объем нефтегазовых доходов по прогнозу, составит 8 656,3 млрд. рублей и 8 488,5 млрд. рублей, соответственно.

Снижение нефтегазовых доходов обусловлено прогнозируемым постепенным снижением цен на нефть и снижением общей добычи нефти (по сравнению с уровнем 2022 года с последующим восстановлением), а также



изменением структуры добычи в пользу льготного налогообложения режимов, что приведет к снижению доли нефтегазовых доходов в общем объеме доходов федерального бюджета.

В 2023 – 2024 годах в целях обеспечения сбалансированности бюджета возможно использование средств Фонда национального благосостояния (далее – ФНБ). При этом средства фонда не могут быть использованы в 2023 году для пополнения государственных внутренних заимствований РФ без согласования Правительством РФ. И поэтому, основными источниками финансирования дефицита федерального бюджета в 2022-2024 гг. станут государственные заимствования РФ.

Средства ФНБ по-прежнему будут использоваться для реализации инвестиционных проектов, а также для софинансирования пенсионных накоплений страхователей, которые платят дополнительные страховые взносы на накопительную пенсию.

В связи с приостановкой действия «фискальных правил» в 2022 году, а также увеличением расходов на поддержку экономики и граждан в условиях геополитического и санкционного давления, пополнения ФНБ за счет дополнительных нефтегазовых доходов в 2023 году не ожидается.

В 2024 и 2025 годах ожидается увеличение ресурсов ФНБ за счет перечисления дополнительных доходов федерального бюджета от нефти и газа, полученных в 2023-2024 годах в размере 939,0 млрд. рублей и 656,3 млрд. рублей, соответственно. В результате к концу 2024 года объем ФНБ составит 5 947,2 млрд. рублей, а к концу 2025 года 6 644,3 млрд. рублей.

Непосредственно, в 2023 - 2025 гг. ожидается увеличение государственного долга Российской Федерации. На конец 2023 г. размер государственного долга Российской Федерации составит 25 368,6 млрд. руб., в 2024 г. – 27 679,0 млрд. руб., в 2025 г. – 29 939,5 млрд. рублей [10].

В общем объеме государственного долга Российской Федерации будет преобладать государственный внутренний долг Российской Федерации за счет



преимущественного выпуска государственных ценных бумаг Российской Федерации, номинальная стоимость которых указана в валюте Российской Федерации, как в последние годы, так и в прогнозируемом периоде. В предстоящий период объем государственного долга Российской Федерации останется на безопасном уровне.

Исходя из вышеизложенного, необходимо предложить основные направления изменений денежно-кредитной и бюджетной политики в РФ.

Законодательные изменения в денежно-кредитной политике в РФ не влияют на экономический рост. Однако институциональные изменения в бюджетной политике могут послужить одним из мощных толчков в российской экономике, по крайней мере, на ближайшие 5 лет.

На начало 2022 года рост доходов федерального бюджета по сравнению с 2020 и 2019 годами составил 35 и 25%, соответственно, что обусловлено увеличением нефтегазовых доходов, поскольку доходы бюджетной системы в целом росли медленнее. В результате, в начале 2022 года произошло снижение роста расходов и увеличение роста доходов, однако в период 2022 года динамика бюджета в целом будет отрицательной. Министерство финансов предполагает, что в ближайшие 20 лет доходы от нефти и газа будут снижаться.

Анализируя основные параметры исполнения бюджета федерального закона о бюджете на 2022 - 2024 годы, возникает вопрос - если нефтегазовые доходы снизятся после 2022 года, и предполагается, что только 14 субъектов Российской Федерации увеличат доходы от собственной добычи (бюджет Российской Федерации), то как быть с регионами там, где этого увеличения не происходит (то есть в регионах, где потребление превышает производство). Возникает вопрос, возможно ли увеличить расходы бюджетной системы в 2022 году за счет регионального уровня?

В 2022 и 2023 годах дополнительные расходы значительно возросли, составив 61 и 52 процента соответственно. Однако, согласно бюджетному правилу нефтегазовые доходы не используются на дополнительные расходы.



Поэтому важно правильно спрогнозировать доходную часть бюджета. В то же время большая часть расходов приходится на национальные нужды: оборону и безопасность страны.

Но наименьшие дополнительные расходы расходуются на социальные нужды и трансферты региональным бюджетам, что очень опасно, поскольку собственные доходы бюджета Российской Федерации во многом зависят от внутреннего экономического развития, которое даже по параметрам Министерства финансов не превышает 3 процентов, при этом предполагается, что половина дополнительных расходов будет профинансирована за счет региональных бюджетов. Какова цель этого дополнительного финансирования? По данным Минфина РФ, показатели расходной части бюджета феноменальны. В то же время ожидается, что расходы на социальные нужды и трансферты окупятся в 2023 - 2024 годах, но это минимальные темпы роста. Расходы на оборону будут либо ниже, либо равны уровню инфляции (уровень инфляции за весь период заложен в федеральном бюджете в размере 4%), что представляется весьма сомнительным [5].

Таким образом, мы пришли к выводу, что период с 2020 - 2021 гг. показал, что федеральный бюджет может резко увеличить поддержку регионов, однако анализ последних 10 лет показывает, что в течении финансового года, когда расходы были скорректированы в сторону сильного роста, процент этих расходов резко снижался, дело в том, что региональные бюджеты не успевали вовремя скорректировать расходы. Поэтому, запас прочности есть, но сможем ли его использовать останется под вопросом.

В соответствии с этим, необходимо повышать требования к прогнозируемой доходной части всех уровней бюджетной системы, и уже исходя из этого формировать федеральный бюджет. Предположим, что с помощью бюджета можно увеличить экономический рост [7]. Так, в Институте народнохозяйственного прогнозирования Российской академии наук (ИНП РАН) были сделаны расчеты, согласно которым для ускорения экономического



роста необходим бюджетный ресурс, а он формируется за счёт экономического роста, получается своего рода замкнутый цикл, и для того, чтобы роль бюджета стала решающей, необходимо, чтобы темпы такого роста составляли не менее 5 процентов в год, то есть при темпах роста бюджета в 2 процента ускорить экономический рост не удастся.

Ситуация с бюджетом меняется быстро. В среднем, высокая динамика доходов была обусловлена поступлением доходов от нефти и газа. Глубина рецессии российской экономики в 2023 году будет определяться бюджетной политикой, как с точки зрения налоговой политики, так и использования бюджетных средств для поддержки населения, и бизнеса. В последнее время озвучены многочисленные решения в области налоговых нововведений: отсрочка выплаты социальных взносов части компании со 2-го и 3-го кварталов текущего года на предстоящий год. А также, в расходной части можно упомянуть двойную индексацию пенсий или, например, субсидирование льготной процентной ставки по ипотеке.

Список литературы:

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ (принят ГД ФС РФ 17.07.1998) (ред. от 21.11.2022). [Электронный источник] / URL: <http://www.consultant.ru/popular> (дата обращения 01.02.23).

2. Федеральный закон от 06.12.2021 № 390-ФЗ "О федеральном бюджете на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов" // СПС «КонсультантПлюс».

3. Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. N 41-ФЗ "О Счетной палате Российской Федерации" (с изменениями и дополнениями) // СПС «КонсультантПлюс».

4. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 27.09.2022 № 2780-р // СПС «КонсультантПлюс».

5. Приложение к Письму Минфина России от 13.07.2021 № 15-07-10/55717. Пояснительная записка к проекту федерального закона «о



федеральном бюджете на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов» [Электронный источник] / URL: [http:// https://special.minfin.gov.ru](http://https://special.minfin.gov.ru) (дата обращения 01.02.22).

6. Алексеева Е.С., Андреев О.А. Тенденции бюджетного процесса в Российской Федерации / Вопросы современной юриспруденции. 2019. № 56. С. 77-84.

7. Афанасьев, М.П. Финансовое право: учебник Афанасьев М. П., Беленчук А., Кривоногов И./Под общей редакцией: М. П. Афанасьев. М.: Юрайт, 2018.

8. Завалько Н.А. Региональная экономика, как фактор, определяющий темпы экономического роста страны // Вестник академии. — 2019. — № 3.

9. Левина В.В. Бюджетная система Российской Федерации. - Ростов на/Д: Феникс, 2017. - 352 с.

10. Система обеспечения законодательной деятельности Государственной автоматизированной системы «Законотворчество»: официальный сайт. Москва. – URL: <http://https://sozd.duma.gov.ru> (дата обращения: 01.12.2022).