

УДК 336.14

Э. Э. Хачатурова, Д. А. Кудзиева

Владикавказский филиал ФГОБУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации», РСО-Алания, г. Владикавказ, email: dzera.15@mail.ru; finunity@yandex.ru

ОСОБЕННОСТИ МИРОВОГО ОПЫТА В ФОРМИРОВАНИИ БЮДЖЕТА ГОСУДАРСТВА

Ключевые слова: бюджет, бюджетная система, бюджетный процесс, Соединённые Штаты Америки, конституция, закон о бюджете.

В данной статье рассмотрены особенности организации бюджетного процесса в США как определенного инструмента финансового планирования, а также сделан вывод о том, что США в настоящее время являются практически единственной из развитых стран, в практике которой отрицаются почти все базовые принципы бюджетного процесса: единство бюджета, его непрерывность, доминирующая роль исполнительной власти. Целью данной работы является определение мирового опыта в сфере бюджетирования для создания наиболее эффективной деятельности, так как именно выявление случаев дефицита и профицита позволяет контролировать движение денежных средств.

E. E. Chachaturova, D. A. Kudzieva

Vladikavkaz branch of the Federal State Budgetary Educational Institution of Higher Education "Financial University under the Government of the Russian Federation", Republic of North Ossetia-Alania, Vladikavkaz, email: dzera.15@mail.ru; finunity@yandex.ru

FEATURES OF WORLD EXPERIENCE IN FORMATION OF THE STATE BUDGET

Keywords: budget, budgetary system, budgetary process, United States of America, constitution, law on the budget.

This article examines the features of the organization of the budgetary process in the United States as a specific instrument of financial planning, and also concludes that the United States is currently practically the only developed country in which almost all basic principles of the budgetary process are denied: the unity of the budget, its continuity, the dominant role of the executive branch. The purpose of this work is to determine the world experience in the field of budgeting to create the most effective activities, since it is the identification of cases of deficit and surplus that allows you to control cash flow.

В современном мире бюджетная система представляет собой важный институт любой страны, который, прежде всего, дает возможность руководить различными процессами в интересах членов общества.

Бюджетная деятельность является важнейшим средством долговременной структурной политики. Она применяется для более быстрого развития наукоемких производств, технологической трансформации национальной экономики, а также для подъема экономически отстающих регионов. Возросшая контролирующая роль бюджета дала основание рассматривать его как финансово-экономический план финансового хозяйства, служащий в качестве способа для достижения экономической устойчиво-

сти и выполняет ряд назначений встроенного стабилизатора. Такая функция бюджетного механизма также связана с источниками формирования его доходной части и направленности расходов.

Госбюджет и денежные отношения представляют собой индикатор экономической и социально-политической ситуации в стране. Государственный бюджет сочетает в себе основные доходы и расходы государства. В условиях рыночной экономики значение бюджета и денежного обращения как важного инструмента регулирования государства значительно возрастает, учитывая сужение возможностей государства влиять на экономические процессы страны [7].

В настоящее время Россия испытывает экономические трудности. Одна из са-

мых больших проблем в России-коррупция. Еще одна проблема-медленный рост малого бизнеса. Роль малого бизнеса в отношении экономики по-прежнему невелика по сравнению с другими европейскими странами, и проблема здесь связана с монополиями, которые препятствуют развитию малого бизнеса.

Экономическая ситуация характеризуется парадоксальным кризисом, вызванным реформами, проведенными с 1990 года. Промышленное и сельскохозяйственное производство продолжало сокращаться, внутренние неплатежи увеличивались, внешний долг продолжал сокращаться, убыточные предприятия продолжали расти, а уровень жизни продолжал снижаться.

В странах с федеративным государственным устройством – США, России, Германии и др. – принято разделять федеральный бюджет и бюджеты штатов (республик), а также местные бюджеты (например, городские, муниципальные и т.п.). Разделение полномочий в области налогообложения и расходов между бюджетами разных уровней называется налоговобюджетным федерализмом.

При этом значительно возросла роль государственного бюджета и бюджетной системы в целом. Очень важно правильно сформировать и распределить денежные средства страны, чтобы минимизировать дефицит бюджета. В связи с этим принципиально важно учитывать зарубежный опыт с точки зрения применимости в российской бюджетной практике. Именно поэтому можно обратиться к бюджетной системе Соединенных Штатов в этой области [1].

Практика США подтверждает, что в процветающей экономической системе не может быть силы со стороны государства, направленной против частного сектора. Государство в таком случае выступает в роли соответствующего, стабильного соучастника в экономических делах.

Некоторые современные конституции обращают большое внимание на бюджетный процесс и бюджетную деятельность в целом. Основные положения процесса бюджетирования особо не выражены в Конституции США, однако именно Конституция устанавливает основы разделения властей Соединенных Штатов при работе с бюджетом.

Большинство установленных принципов бюджетной структуры как в США, так и в РФ, не отразились в бюджетном процессе США. Это связано с тем, что опыты в сфере бюджетирования США не приветствуют концепт единства бюджетной системы. Учитывая опыт ведения бюджета на примере Великобритании, можно сделать вывод, что для этого государства бюджет не выступает в качестве особой формы единого документа, помимо этого США дополнили положение несколькими функциями.

На текущий момент бюджетная структура Соединенных Штатов дополняется следующими разделами:

- Создание и сбор налоговых притоков;
- Затраты на текущее функционирование Системы управления США;
- Обязательные сборы, утвержденные по специальному плану.

Нынешняя американская структура бюджетирования разграничивает стадии формирования бюджета, а также его реализацию среди различных агентств. Если обратить внимание на мировую практику в этой сфере, то можно заметить, что среди них больше всего распространены методы:

- а) Высший исполнительный орган ответственен за организацию исполнения бюджета на основании Конституции;
- б) Помимо этого, в структуре государственного управления формируется соответствующий орган, который несет ответственность за исполнение бюджетной политики государства и реализацию бюджетного процесса. В большей степени такой орган представляет собой Министерство финансов, отвечающее за разработку проектов бюджетов и создание их обязательного исполнения вслед за утверждением представительными органами власти.

Но при этом структура конституции Соединенных Штатов заключается в том, что вся исполнительная власть изначально в полной мере направляется президенту, а он, в свою очередь, делегирует власть государственным должностным лицам. Итак, структура управления в США в конечном итоге является канцелярией президента.

Федеральная структура США устанавливает важнейшую отличительную

черту бюджетирования: точное согласование трех систем— согласование между государственными доходами, расходами, а также бюджетами. Концепция затрат— это понятие, включающее в себя разработку бюджета в виде проекта, если есть необходимость после этого проект корректируется, а также одобряется конгрессом.

Мировой опыт, которого придерживаются США, основывается, прежде всего, на изначальном создании разумных потребностей государства в затратах с дальнейшим установлением суммы дохода и порядка сбора. Каждая поправка в политике расходов должна быть непременно связана с налоговой политикой и наоборот. Дефицит госбюджета может быть лишь в продолжение небольшого периода времени с учетом того, что в будущем он покроется наиболее выгодной деятельностью экономики и повышением доходов бюджета.

Особенно необходимым и, прежде всего, тяжелым заданием является формирование и поддержание бюджетного федерализма, так как в США разрешение задачи бюджетного федерализма основывается в первую очередь на том, имеются ли у государства на различных уровнях определенные источники дохода, поступления, а также «помощь сверху вниз», охватывающая также большинство государственных и муниципальных органов власти.

Без соединения их с национальной политикой невозможно было бы сформулировать и решить проблему о создании определенных значимых экономических мер в каждой области. А также наоборот—некоторые бюджетные меры Соединенных Штатов создаются и реализовываются в рамках единовластной экономической национальной политики.

Кроме обороны среди ключевых статей расхода бюджета большую роль играют затраты на образование, здравоохранение, электроэнергетику, сельскохозяйственные предприятия, научную деятельность и так далее. Программы социального обеспечения независимы: они консолидируются в федеральный бюджет, но финансируются за счет отдельных «целевых фондов». Средства этих фондов, полученные за счет специальных налогов, могут быть использо-

ваны только для целей их сбора. На программы социального обеспечения приходится около 35% всех расходов федерального бюджета.

Бюджетная информация и программа Федерального бюджета формируются Департаментом администрации и бюджета (АББ). Прежде всего, в его обязанности входит создание необходимой политики федерального бюджета и определенных фискальных мер на оперативном уровне; контроль и направление экономической и финансовой деятельности федеральных министерств и ведомств.

Глава исполнительной власти в США— президент. В его обязанности помимо всего прочего входит формирование и реализация федерального бюджета страны, а председатели различных ведомств несут ответственность за создание бюджетных предложений, формирование общих статей бюджета, после чего представляются членам конгресса. АБУ координировал эту работу, в то время как Министерство финансов (Казначейство) Соединенных Штатов Америки занимается сбором налогов и выполнением расходной части бюджета.

Налоговая политика США является одним из важнейших рычагов влияния на экономику. Местные органы власти, прежде всего, могут распределять приоритеты, а также имеют постоянный источник финансирования, который осуществляется в виде собственных средств-доходов из бюджета местных органов власти.

Через налоговую систему Соединенных Штатов государственный бюджет получает более 90% данных доходов. Налоговая система Соединенных Штатов представляет собой три значимых уровня, законодательство Соединенных Штатов будет применяться к налогу, разделенному на федеральный налог, налог штата и местный налог. Правительство каждой страны может формировать свои собственные налоги, просто следуя требованиям законодательства. Федеральные, государственные и местные уровни взимают одни и те же налоги одновременно [2].

Налоговая система Соединенных Штатов является одной из самых актуальных в мире (см. таблица 1).

Таблица 1

Организация налоговой системы США

| Федеральные налоги | Налоги штатов | Местные налоги |
|--|--|---|
| – Подоходный налог – Налог на прибыль корпораций – Налог на социальное страхование – Акцизы – Налоги на наследство и дарение – Таможенные пошлины | – Подоходный налог – Налог на прибыль корпораций – Налог на социальное страхование – Акцизы – Налоги на наследство и дарение – Имущественные налоги – Транспортный налог | – Подоходный налог – Налог на прибыль корпораций – Налог на социальное страхование – Акцизы – Налоги на наследство и дарение – Имущественные налоги – Экологический налог |

Налоги в Соединенных Штатах, в сравнении с другими промышленно развитыми странами, являются самыми низкими, на их долю приходится примерно 26,5% ВВП (в отличие от стран Европейского Союза данный показатель составляет в среднем 42,7%, в странах ОЭСР–35,5%) [6].

В мировом опыте ключевую роль в процессе бюджетирования играет присваивание полномочий исполнительной власти, в то время как права парламента являются небольшими, также они ограничены потребностью координации финансовых вопросов с высшим административным органом (подход, принятый Российской Федерацией).

В данном случае Соединенные Штаты представляют собой исключение из правил, здесь Конгресс играет важнейшую роль в процессе бюджетирования. Что касается текущих затрат, то процесс бюджетирования Конгресса включает в себя несколько значимых этапов, а именно:

Первый этап, прежде всего, состоит из мероприятия по составлению бюджетного послания президента. Это послание в конституции США называется обращением к штату Союза. Оно опирается на 2 статью в Конституции, которая предполагает, что обязанностью Президента является предупреждение Конгресса об Обращении к Штату Союза, если оно имеет необходимость. Также Президент может советовать Конгрессу определенные способы, являющиеся, по его мнению, важными и целесообразными. Такая информация, учитывая сложившуюся

практику, представляет собой различные отчеты, в том числе и отчет о положении дел в стране, а также решает бюджетные приоритеты на следующий период [5].

На следующей стадии (который должен осуществляться ранее начала февраля следующего года) президентская бюджетная программа отправляется в Конгресс. В ней содержится определенная сумма, используемая для управления (текущие затраты), помимо этого она включает в себя планируемые изменения, в которых указаны обязательные затраты.

Основываясь на этом, поручением президента является:

- **Отправка** Конгрессу расчета предельной суммы бюджетных статей;
- **Создание** своих взглядов в этой области расходов, при этом определяется направление расходов;
- Предоставление собственного мнения о том, нужны ли какие-либо поправки в законодательстве о планах расходов.

Когда президент демонстрирует проект, после этого различные отделы отправляют причины затрат в необходимые комитеты представителей Конгресса. При этом, в отличие от президентского проекта, который является обобщенным, ведомства представляют наиболее развернутую и полную информацию о финансовой поддержке данного проекта [8].

Данные основания несут ключевую причину для измерения уровня, а также распределения постоянных затрат.

Вся информация, которая представлена органами Исполнительной власти,

должна рассматриваться Бюджетным управлением Конгресса.

Третья стадия представляет собой бюджетную резолюция Конгресса – то есть, в некоторой степени его ответ на поручение президента. Резолюция в данном случае представляет собой важный документ для составления, прежде всего, бюджетного и финансового законодательства на следующий период.

Данный источник воспроизводит позицию Палаты представителей Конгресса по поводу ключевых отличительных черт бюджета (обобщенные статьи доходов и расходов, распоряжение средствами для воспроизводства функций государства, большой масштаб государственных займов и т.д.). Резолюция утверждает определенные ограничения на нынешние затраты и дает советы Комитету Палаты представителей, который является ответственным за постоянными расходами.

Любая палата состоит из трех ключевых комитетов, которые несут ответственность за принятие такого распоряжения: Бюджетный комитет, Комитет по расходам (в каждой Палате представителей такие комитеты делятся на 12 подкомитетов, ответственных за принятие отдельных законов о расходах), Налоговый комитет (в Сенате такой комитет называется Финансовым комитетом, в Палате-Комитетом по путям и средствам).

Таким образом, можно сделать вывод, что, учитывая опыт законодательства США, бюджетный спрос президента – это, прежде всего, его желание, не являющееся необходимым для Конгресса. Текущий бюджет затрат также

составляется на основе резолюции, которая создается самим Конгрессом, а также принимает во внимание мнения Бюджетного управления Конгресса [3].

Еще одной особенностью бюджетного подхода Соединенных Штатов является отказ от преемственности в бюджетном процессе.

В некоторых развитых странах в сфере бюджетирования общепризнанной практикой выступает положение о том, что конец финансового года и эффективность закона о бюджете не останавливают финансовую деятельность в целом. В отдельных случаях данные положения носят лишь конституционный характер.

Поэтому мы можем наблюдать совершенно уникальную картину в Соединенных Штатах, так как здесь организация и принятие проекта на самом деле производится представительными органами власти. Правительство Соединенных Штатов в полной мере реализует и контролирует лишь этап исполнения бюджета, а это не играет особой роли ни в одной из основных особенностей при исполнении бюджета в Соединенных Штатах используется казначейская модель, в ней бюджетные средства выделяются Казначейством [4].

Таким образом, обращаем внимание, что Соединенные Штаты Америки в современном мире являются чуть ли не единственным развитым государством, в котором любая финансовая деятельность не признает в действительности ни одни ключевые принципы бюджетного процесса – непрерывность бюджета и ведущую роль исполнительной власти.

Библиографический список

1. Афанасьев, М.П. Бюджет и бюджетная система. Учебник для бакалавриата и магистратуры / М.П. Афанасьев. – М.: Юрайт, 2016. – 374 с.
2. Банкноты и монеты Федеральной резервной системы США. – М.: ИнтерКрим-пресс, 2019. – 128 с.
3. Ермасова, Н. Б. Бюджетная система / Н.Б. Ермасова. – М.: Высшее образование, 2017. – 720 с.
4. Жидков О.А. Верховный суд США: право и политика – М.:Юристъ, 2016 – 496 с.
5. Конституция Соединенных Штатов Америки – М.: ТОО «Иван», 2018 – 250 с.
6. Купцов, М.М. Денежное обращение, финансы, кредит и налоговая система. Учебное пособие / М.М. Купцов. – М.: РИОР, 2018. – 446 с.
7. Реутова, И. М. Бюджетная система / И.М. Реутова. – М.: Форум, 2017. – 184 с.
8. Травкина, Н. М. США. Партии, бюджет, политика. /Н. М. Травкина– Наука, 2018. – 276 с.