Бюджетный процесс и его стадии

1 Понятие бюджетного процесса

Бюджетный процесс — регламентированная законодательством деятельность участников по составлению и рассмотрению проектов бюджетов, утверждению и исполнению бюджетов, контролю, бюджетному учету, составлению, внешней проверке, рассмотрению и утверждению бюджетной отчетности (ст. 6 БК РФ).

Его назначение — согласовать общественные потребности и финансовые ресурсы, обеспечить законность использования средств и ответственность за результаты.

2 Основные стадии

Стадия	**Содержание и документы**
1. Составление проекта	Прогноз доходов, обоснование расходов, согласование ресурсов и обязательств. Результат — проект бюджета и сопроводительные материалы.
2. Рассмотрение и утверждение	Обсуждение показателей, рассмотрение поправок, принятие закона или решения о бюджете.
3. Исполнение	Поступление доходов, осуществление расходов и операций по источникам финансирования дефицита. Документы исполнения и учета.
4. Отчетная стадия	Составление, внешняя проверка, рассмотрение и утверждение годового отчета. Результат — закон или решение об исполнении бюджета.

Контроль и учет сопровождают бюджетный процесс. Они не ограничиваются периодом после окончания финансового года.

3 Финансовый год и бюджетный цикл

Финансовый год — период с 1 января по 31 декабря (ст. 12 БК РФ). Бюджетный цикл — вся последовательность работы с бюджетом определенного года: подготовка проекта, утверждение, исполнение и отчетность. Он выходит за границы финансового года.

На октября 2026 года: отчетный год — 2025; текущий — 2026; очередной — 2027; плановый период — 2028–2029 годы. Плановый период включает два года после очередного финансового года.

Пример: проект бюджета на 2027 год готовится до начала 2027 года; исполняется в 2027 году; годовой отчет составляется и проверяется после его завершения.

4 Участники и их полномочия

Участник бюджетного процесса обладает установленными законом бюджетными полномочиями. Получение денег из бюджета само по себе не создает такого статуса (ст. 152 БК РФ).

Участник	**Основные полномочия**
Законодательные и представительные органы	Рассматривают и утверждают бюджет и отчет об исполнении, осуществляют контрольные полномочия.
Правительство РФ, высший исполнительный орган субъекта, местная администрация	Обеспечивают составление проекта, вносят его на рассмотрение, обеспечивают исполнение и представляют отчетность.
Финансовые органы	Непосредственно составляют проекты и организуют исполнение бюджетов своего уровня.
Главный распорядитель бюджетных средств — ГРБС	Обосновывает расходы, распределяет ассигнования и лимиты подведомственным распорядителям и получателям.
Получатель бюджетных средств	Принимает и исполняет бюджетные обязательства в пределах предоставленных прав. Пример — казенное учреждение.
Администраторы доходов	Обеспечивают начисление, учет и контроль соответствующих поступлений, взыскание задолженности в пределах полномочий.
Администраторы источников финансирования дефицита	Выполняют бюджетные полномочия по операциям с источниками финансирования дефицита.
Федеральное казначейство	Осуществляет казначейское обслуживание и иные установленные бюджетные полномочия.
Счетная палата РФ и контрольно-счетные органы	Осуществляют внешний финансовый контроль, включая внешнюю проверку годовой отчетности.

Перечень участников также включает Президента РФ, высших должностных лиц субъектов, глав муниципальных образований, Банк России и органы управления государственными внебюджетными фондами.

Запомнить: финансовый орган составляет проект; исполнительный орган вносит его; представительный орган утверждает бюджет. Минфин России не утверждает федеральный бюджет единолично.

Поставщик по контракту не становится участником бюджетного процесса только из-за получения оплаты. Бюджетное или автономное учреждение также нельзя автоматически приравнивать к получателю бюджетных средств в смысле БК РФ.

5 Составление проекта бюджета

Основы составления: прогноз социально-экономического развития, направления бюджетной и налоговой политики, государственные и муниципальные программы и другие документы, предусмотренные ст. 172 БК РФ.

Основные действия:
1. Спрогнозировать доходы.
2. Обосновать расходы и расходные обязательства.
3. Согласовать потребности с ресурсами.
4. Определить источники финансирования дефицита при его наличии.
5. Подготовить проект и сопроводительные документы.

Расходные обязательства — установленные правовыми основаниями обязанности публично-правового образования предоставить средства. Потребность в расходах должна иметь правовое и финансовое обоснование.

Основные характеристики бюджета: общий объем доходов, общий объем расходов, дефицит или профицит (ст. 184.1 БК РФ). Бюджетная классификация обеспечивает единообразную группировку показателей.

6 Рассмотрение и утверждение

Проект бюджета	**Базовый предельный срок внесения**
Федеральный	Не позднее 1 октября текущего года — ст. 192 БК РФ.
Субъекта РФ	Не позднее 1 ноября; конкретный срок устанавливает закон субъекта — ст. 185 БК РФ.
Местный	Не позднее 15 ноября; конкретный срок устанавливает муниципальный акт — ст. 185 БК РФ.

Это сроки внесения проектов, а не окончательного утверждения. Применяются с учетом специальных временных норм; региональные и местные акты могут устанавливать более ранние сроки.

Федеральный проект вносит Правительство РФ. Государственная Дума рассматривает его в трех чтениях; общее правило — в течение 60 дней (ст. 196 БК РФ):
• первое чтение — концепция и основные характеристики;
• второе — детализация показателей и распределений;
• третье — принятие законопроекта в целом.

Затем федеральный закон рассматривает Совет Федерации; далее следует подписание и обнародование Президентом РФ. Принятие в первом чтении не означает вступления закона в силу.

Федеральный бюджет утверждается федеральным законом, бюджет субъекта — законом субъекта, местный бюджет — решением представительного органа. Федеральный порядок трех чтений нельзя автоматически переносить на каждый муниципалитет.

7 Исполнение и отчетность

Исполнение бюджета включает поступление доходов, осуществление расходов и операций по источникам финансирования дефицита. Его организует финансовый орган (ст. 215.1 БК РФ).

Бюджетные ассигнования — предельные объемы средств для исполнения бюджетных обязательств в соответствующем финансовом году. Лимиты бюджетных обязательств — объем прав на принятие и исполнение обязательств в установленном порядке.

Утверждение расходов не означает автоматического платежа. В общем порядке исполнения расходов разграничиваются принятие и учет обязательств, подтверждение денежных обязательств, санкционирование оплаты и подтверждение исполнения (ст. 219 БК РФ).

Годовой отчет отражает фактическое исполнение. До его рассмотрения представительным органом проводится внешняя проверка. По итогам принимается закон или решение об исполнении бюджета (ст. 264.4–264.6 БК РФ).

Закон о бюджете устанавливает плановые показатели. Закон об исполнении бюджета утверждает отчетные результаты. Полное освоение средств само по себе не доказывает эффективность расходов.

8 Расчетный пример

Условные данные, млн руб.: налоговые доходы — 120; неналоговые — 15; безвозмездные поступления — 65; расходы — 212. Получен кредит — 20; погашен основной долг — 8. Других операций и изменений остатков нет.

Доходы: 120 + 15 + 65 = 200 млн руб.
Дефицит: 212 − 200 = 12 млн руб.
Чистое привлечение: 20 − 8 = 12 млн руб.
Проверка: 200 + 20 = 212 + 8 = 220 млн руб.

Кредит не включается в доходы; погашение основной суммы долга — в расходы. Арифметическая увязка не заменяет проверку законности дефицита, заимствований и расходов.

9 Главное для запоминания

• Бюджетный цикл шире финансового года.
• Составление, внесение и утверждение проекта — разные действия.
• Плановые расходы, принятые обязательства и платежи могут различаться.
• Контроль проводится на разных стадиях процесса.
• Для определения стадии нужно установить действие, участника и документ.

Источники для повторения

Бюджетный кодекс РФ: ст. 6, 12, 152–154, 171–172, 184.1, 185, 192, 196, 215.1, 219, 264.4–264.6.
https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19702/

Литература из РПД: Аврамчикова Н. Т. Государственные и муниципальные финансы. Юрайт, 2023 — https://urait.ru/bcode/517169; Ракитина И. С., Березина Н. Н. Государственные и муниципальные финансы. Юрайт, 2023 — https://urait.ru/bcode/511704.