

БЮДЖЕТНЫЙ КОДЕКС – 2013: ОБЗОР ИЗМЕНЕНИЙ

ОЛЬГА ТАРАСЕВИЧ,

заместитель начальника
Главного управления бюджетной политики Минфина

ВЛАДИМИР ГОГА,

консультант управления методологии бюджетного процесса
Главного управления бюджетной политики Минфина

С 2013 года вносятся изменения и дополнения в Бюджетный кодекс Беларуси. Они направлены на оптимизацию бюджетного процесса страны, повышение эффективности использования государственных ресурсов, упрощение процедур, связанных с получением бюджетных средств, а также их возвратом, и будут способствовать решению задач, стоящих перед бюджетной системой страны.

Напомним, Бюджетный кодекс начал действовать с 2009 года. Данный документ обеспечил полное и системное регулирование правовых норм, на основе которых осуществляется бюджетный процесс. С введением его в действие целый ряд законов, указов, подзаконных актов по вопросам бюджетных отношений был включен в единый правовой документ. Однако практика применения такого всеобъемлющего акта потребовала уточнения и конкретизации отдельных его норм в связи с изменившимся законодательством в различных сферах деятельности.

ОГРАНИЧИТЕЛЬНЫЕ МЕРЫ

Практика исполнения республиканского и местных бюджетов свидетельствует о необходимости закрепления в законодательстве ряда бюджетных ограничений.

Одно из них связано с отражением в бюджетном законодательстве вопросов по **государственному долгу и долгу местных органов власти.**

В целях усиления контроля за долговыми обязательствами внутри страны и повышения устойчивости бюджетной системы государства, **введены понятия, определяющие «Лимит долга органов местного управления и самоуправления» и «Лимит долга, гарантированного ими»** как категории, характеризующие максимальную сумму долгов регионов.

При этом четко установлено, что **размер соответствующих лимитов** (то есть общая сумма накопленных на конец года прямых обязательств и обязательств, обеспеченных гарантиями, за исключением долга, образовавшегося в связи с получением бюджетных кредитов на финансирование временных кассовых разрывов) **суммарно не может превысить 80% объема доходов соответствующего бюджета без учета получаемых субвенций из бюджета вышестоящего уровня.** Это согласуется с международной практикой определения параметров экономической безопасности.

По итогам 2011 года удельный вес долговых обязательств местных властей в объеме до-

ходов (без учета субвенций) составил 66,7%, в том числе по областям – 78,8%. При этом по Брестской, Гродненской и Могилевской областям он превышал 80%, по Витебской области составил 79,8%.

Долговые обязательства местных властей в объеме доходов (без учета субвенций) по состоянию на 01.09.2012 г. составили 40,1%, в том числе по областям – 49%.

По оценке, в 2012 году данный показатель составит 44%, в том числе по областям – 50%.

Также Бюджетным кодексом введены **ограничения по осуществлению корректировок отдельных расходов местных бюджетов**. Так, в целях проведения единой бюджетной политики в стране, единообразия подходов при исполнении бюджетов всех уровней Законом установлены нормы, в соответствии с которыми уменьшение ассигнований местных бюджетов на финансирование базовых бюджетных обязательств, принятых при формировании бюджета, может быть только при согласовании с Министерством финансов, при условии полного обеспечения их финансированием (статья 94). Введение такой практики позволит гарантированно обеспечить основные расходы бюджета (выплата заработной платы и трансфертов населению, оплата коммунальных услуг, приобретение продуктов питания, лекарственных средств, обслуживание долга) и сохранить общую сбалансированность бюджета с его реальными источниками.

ВЫПЛАТЫ ПО ИСКАМ

С 2011 года в Бюджетный кодекс был введен порядок **выплат по искам к Республике Беларусь и местным административно-территориальным единицам**. Это иски о возмещении вреда, причиненного действиями государственных органов или их должностных лиц, а также иные иски о взыскании денежных средств за счет казны Республики Беларусь.

Исходя из практики работы с обращениями граждан, конкретизирован механизм исполнения судебных решений по взысканию средств в пользу физических лиц. Четко определены сроки и стороны, которые будут осуществлять в регионах работу с гражданами по приему

соответствующих документов и выплате денежных средств как за счет казны Республики Беларусь, так и за счет местных бюджетов при наличии соответствующих судебных решений (пункты 6–7 статьи 109-2).

Установлено, что после вступления в законную силу судебного постановления о выплате денежных средств за счет казны, гражданин должен обратиться с заявлением в местный финансовый орган (отдел) районного исполнительного комитета по месту жительства. Указанный орган (отдел) в течение 10 календарных дней со дня подачи заявления обязан направить полученные документы в финансовое управление областного исполнительного комитета, которое в свою очередь в аналогичный срок (10 календарных дней) передает все полученные материалы в Министерство финансов.

Денежные средства гражданину выплачиваются местным финансовым органом (отделом) по месту его жительства. При этом общий срок для удовлетворения иска не может превышать трех месяцев. Введение данной нормы позволит избежать волокиты при исполнении судебных решений и выплате средств гражданам.

ВЗАИМОУВЯЗКА БЮДЖЕТНЫХ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ И ПОЛНОМОЧИЙ

Практика применения Бюджетного кодекса в части определения степени законности получения бюджетных средств и обоснованности применения мер ответственности свидетельствует о необходимости более четкого соответствия между бюджетными (расходными) обязательствами бюджета и полномочиями конкретных организаций-получателей. С этой целью **изменено понятие получателя бюджетных средств и определен уровень актов законодательства**, являющихся основанием для возникновения бюджетных (расходных) обязательств (решения Главы государства, законодательные акты, постановления Правительства, решения местных органов власти).

Также уточнена терминология по бюджетным ассигнованиям и бюджетным назначениям:

Бюджетные ассигнования – полномочия на использование суммы бюджетных средств,

определенной распорядителем данных средств их получателю в соответствующем финансовом году для исполнения бюджетных обязательств;

Бюджетные назначения – полномочия на использование и распределение определенной суммы бюджетных средств, предоставленные на основании реестра расходных обязательств 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 настоящим Кодексом.

НАЧИСЛЕНИЕ ПРОЦЕНТОВ ПРИ ВЗЫСКАНИИ

Более четко определен механизм начисления процентов в случае взыскания в беспорядке в доход соответствующего бюджета незаконно полученных средств бюджета (использованных не по целевому назначению или с нарушением бюджетного законодательства) – **в размере 1/360 ставки рефинансирования** Национального банка Беларуси на дату взыскания, за каждый день **с даты такого использования (получения) по дату взыскания**.

Введение предложенной нормы позволит избежать спорных вопросов **при определении периода незаконного использования (с даты получения по дату возмещения)** средств, за который с виновной стороны начисляются проценты исходя из ставки рефинансирования Национального банка Беларуси. Аналогичный расчет процентов будет произведен и при добровольной уплате незаконно полученных средств.

МЕХАНИЗМЫ УТОЧНЕНИЯ ПОКАЗАТЕЛЕЙ

В рамках унификации порядка уточнения местных бюджетов **установлены единые подходы по оформлению решений, принимаемых местными Советами депутатов** (статьи 93, 94, 119, 122, 123 БК). Предложенные механизмы позволят вносить изменения в бюджеты всех уровней по единым правилам, обеспечат со-

поставимость всех решений по корректировке показателей бюджета.

На практике это позволит всегда иметь актуализированный нормативный акт о бюджете соответствующего региона, который исключит существование разрозненных решений по уточнению отдельных показателей, что значительно облегчит юридическую экспертизу и будет содействовать открытости бюджетного процесса.

Также установлен **единый порядок внесения изменений в законодательные акты о бюджетах государственных внебюджетных фондов** (статьи 23-1–23-3). В настоящее время в Беларуси ежегодно формируются три государственных внебюджетных фонда: Фонд социальной защиты населения; Фонд гражданской авиации; Фонд Департамента исполнения наказаний Министерства внутренних дел.

РАСПРЕДЕЛЕНИЕ НАЛОГОВ

В предложенной редакции изменений Бюджетного кодекса на постоянной основе закрепляются более широкие возможности по осуществлению зачетных операций по налогам и другим обязательным платежам, подлежащим уплате плательщиком, и обязательств бюджета перед ним. Ранее такие механизмы закреплялись ежегодно законом о бюджете.

Приведен в соответствие со сложившейся практикой применяемый в настоящее время согласно Закону о бюджете **порядок зачисления налоговых доходов в бюджеты разного уровня**. Уточнены наименования неналоговых доходов и подлежащие финансированию виды расходов.

В частности, с 2013 года на системной основе закреплены нормативы по распределению налога на прибыль, уплачиваемого участниками холдингов, между республиканскими и соответствующими местными бюджетами.

В действующей редакции Бюджетного кодекса в республиканский бюджет зачисляется не менее 50% налога на прибыль государственных организаций и организаций с долей государства в уставных фондах 50 и более процентов. Законом о республиканском бюд-

жете на 2012 год установлено распределение налога на прибыль, получаемого на территории соответствующей области в размере 50%, на территории Минска – 85%. Учитывая, что в конце 2011 года начали образовываться холдинги, принадлежность имущества организаций закреплялась по состоянию на 1 сентября 2011 года.

В соответствии с изменениями Бюджетного кодекса с 2013 года в республиканский бюджет будет зачисляться не менее 50% налога на прибыль не только государственных организаций, но и организаций, являющихся участниками холдингов, в уставных фондах управляющих компаний которых 50 и более процентов акций находятся в республиканской собственности.

Законом Республики Беларусь о республиканском бюджете на 2013 год установлено распределение налога на прибыль, получаемого на территории соответствующей области в размере 50%, на территории Минска – 100%.

Также **закрепляется норматив распределения экологического налога** (в части выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух, сброс сточных вод, хранение и захоронение отходов производства) между бюджетами республиканского и областного уровня. Доля указанных платежей, направляемая в местные бюджеты (60% поступлений), полностью аккумулирована в доходах областных бюджетов.

Закрепление вышеперечисленных норм позволит перевести их из разряда временных, и устанавливаемых на ежегодной основе, в состав постоянных, исключив соответствующие позиции из закона о бюджете.

КОНКРЕТИЗАЦИЯ РАСХОДОВ

Изменения, внесенные в Бюджетный кодекс, предусматривают конкретизацию отдельных направлений расходов бюджетов различных уровней. Так, на основании внесенных изме-

нений в законодательство в области охраны окружающей среды, сохранения памятников культурного и исторического наследия, театральной деятельности внесены соответствующие изменения в ряд статей Бюджетного кодекса. При этом для установления порядка финансирования соответствующих объектов и мероприятий по уровням бюджетов введены четкие разграничения.

Объекты и мероприятия для целей их финансирования разграничены исходя из:

1) статуса мероприятий (республиканские, областные, районные).

Например, проведение государственной политики через средства массовой информации на областном уровне осуществляется за счет средств областного бюджета, на районном (городском) уровне – за счет средств районного (городского) бюджета.

2) формы собственности (республиканская, коммунальная).

Например, сохранность историко-культурных ценностей, находящихся в собственности соответствующей области, обеспечивается за счет средств областного бюджета, а находящихся в собственности соответствующего района – районного.

3) категории значимости (международная, национальная, региональная).

Например, государственные и отраслевые программы по охране окружающей среды, а также информационное обеспечение и просвещение в этой области – за счет средств республиканского бюджета, региональные программы – за счет средств соответствующего региона.

В отдельных случаях, исходя из значимости проводимых мероприятий, для разграничения расходных полномочий применялся дифференцированный подход, учитывающий возможность участия вышестоящего бюджета.

**ВНИМАНИЕ! ПРОДОЛЖАЕТСЯ ПОДПИСКА НА ПЕРВОЕ ПОЛУГОДИЕ 2013 ГОДА.
ОФОРМИТЬ ЕЕ МОЖНО ПО СЧЕТ-ФАКТУРАМ, ВЛОЖЕННЫМ В ЖУРНАЛ**