

**Я.В. ХОМЕНКО**, докт. экон. наук, профессор,  
профессор кафедры экономической теории  
и государственного управления,  
e-mail: yana\_homenko@mail.ru

ГОУ ВПО «Донецкий национальный технический  
университет», г. Донецк, ДНР,

**Е.В. КУБРАК**, зам. начальника отдела организации  
и внедрения программно-целевого метода  
планирования бюджета,  
e-mail: judgeen1611@rambler.ru

Министерство финансов ДНР, г. Донецк, ДНР

## О РЕЗУЛЬТАТАХ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ БЮДЖЕТНОЙ СИСТЕМЫ В РАЗВИТЫХ СТРАНАХ

Статья посвящена анализу результатов функционирования государственной бюджетной системы в странах с развитой экономикой. Проведен анализ основных нормативных правовых актов, регламентирующих бюджетный процесс в Соединенных Штатах Америки, Канаде, Германии и Российской Федерации. Изучены основные показатели исполнения бюджета в указанных странах.

*Ключевые слова:* государственная бюджетная система, бюджетирование, программно-целевой метод.

**Khomenko Ya V., Kubrak E.V.** On the results of the state budget system functioning in developed countries.

The article is devoted analyzing the results of state budget system functioning in developed countries. The analysis of regulatory instruments aimed at regulating budget process in the United States of America, Canada, Germany and Russian Federation is carried out. Key indicators of the budgetary performance in those countries are overviewed.

*Keywords:* state budget system, budgeting, program-targeted method.

Бюджет страны является главным инструментом государственного регулирования экономики, активного влияния государства на социально-экономические процессы, используется в качестве важнейшего распределительного инструмента, посредством которого государство аккумулирует определенную долю национального дохода и направляет ее на развитие экономики, науки, социальной сферы и другие цели [1, с. 102].

Бюджетная система, в свою очередь, является важным инструментом эффективного формирования и рационального использования основного централизованного фонда финансовых ресурсов государства на макро- и микроэкономическом уровнях. Это общественный институт, с помощью которого государство обеспечивает потребности индивидов в общественных благах.

Исследованию особенностей применения моделей государственных бюджетных систем в различных странах мирового сообщества посвящено множество трудов отечественных и зарубежных ученых, среди которых можно выделить

© Я.В. Хоменко, Е.В. Кубрак, 2022

И.А. Рассыльникова, А.В. Воробьева, А.А. Кучумову, К.А. Микляеву, Н.С. Шмиголь, Л.Д. Кузнецова, Н.В. Алексееву. Так, А.В. Воробьев исследовал процесс становления и развития бюджетной системы и бюджетного планирования в Российской Федерации [2], А.А. Кучумова [3] и К.А. Микляева [4] проанализировали структуру, механизмы, принципы построения и методы формирования бюджета. И.А. Рассыльников рассмотрел основные особенности организации бюджетного процесса в США [5], а Л.Д. Кузнецов проанализировал основные принципы построения американской налоговой системы [6]. Н.В. Алексеевой рассмотрены ключевые особенности построения бюджетной системы в Германии [7]. Н.С. Шмиголь приведен анализ структуры расходной части бюджета на примере Канады [8].

*Цель данной работы состоит в исследовании результатов функционирования государственной бюджетной системы в Соединенных Штатах Америки, Канаде, Германии и Российской Федерации посредством сравнительного анализа основных нормативных правовых актов, регламентирующих бюджетный процесс в указанных странах, и основных показателей исполнения бюджета.*

Условия функционирования бюджетной системы любого государства зависят в большинстве своем от особенностей бюджетного устройства. Тип бюджетной системы в свою очередь обусловлен типом государственного устройства [2, с. 77].

Теоретически существуют три модели построения бюджетов и бюджетных систем: единый для всей страны бюджет на основе принципа централизации государственных средств в едином фонде; создание региональных бюджетов на принципах децентрализации; несколько уровней бюджетов на основе объединения на

каждом уровне централизованных и децентрализованных видов бюджетов.

Бюджетные системы государств строятся, как правило, на следующих основных принципах: единства, автономности, полноты, достоверности, открытости и гласности, наглядности, сбалансированности, обоснованности, эффективности, субсидиарности, целевого использования средств, справедливости и непредвзятости.

Организационная структура бюджета государства, как правило, рассматривается в двух разрезах – горизонтальном и вертикальном. Горизонтальная структура подразумевает состав доходов и расходов бюджета. Вертикальная же структура рассматривается по уровням органов государственной власти и органов местного самоуправления. По каждому уровню составляется, утверждается и исполняется отдельный бюджет. По сути, вертикальная структура бюджета соответствует бюджетному устройству государства.

В рассматриваемых нами зарубежных странах используется трехуровневая бюджетная система.

Так, в США бюджетная система состоит из федерального бюджета, бюджетов штатов и бюджетов местных органов власти [9]. Федеральный бюджет включает в себя бюджет округа Колумбия, спецфонды федерального уровня и финансы госпредприятий. Бюджеты штатов включают в себя спецфонды штатов и финансы предприятий штатов.

В Канаде бюджетная система состоит из федерального бюджета, который формируется и исполняется федеральным правительством, бюджетов 10-ти провинций и 3-х территорий, а также бюджетов местных органов власти, насчитывающих порядка 5 тыс. муниципальных образований, включая города, села, тауншипы, графства и районы специального обслуживания.

В Германии бюджетная система состоит из бюджета федерации, бюджета 16 земель (региональный бюджет) и местных бюджетов.

Государственная бюджетная система Российской Федерации состоит из федерального бюджета и государственных внебюджетных фондов, бюджетов субъектов Российской Федерации и территориальных государственных внебюджетных фондов, а также местных бюджетов.

Бюджетный процесс любой страны регулируется определенным набором нормативных правовых актов.

Отличительной чертой бюджетного процесса в США является то, что бюджет не утверждается единым законом. При помощи ежегодного принятия законов об ассигнованиях (их порядка 13-ти) Конгресс США наделяет государственные учреждения правом расходования средств. Конгресс при этом, устанавливая ассигнования, непосредственно не голосует за точно обозначенный объем государственных расходов, а наделяет Правительство бюджетными полномочиями, представляющими собой право брать на себя предусмотренные законом обязательства, на выполнение которых должны расходоваться государственные средства. Американская модель бюджетной системы обладает свойством бюджетного федерализма, который заключается в обеспечении практической независимости полномочий в области налогообложения штатов и федерального правительства. Уровни налогов достаточно твердо закреплены за относительно самостоятельными, формируемыми преимущественно за счет собственных источников бюджетами. Федеральные налоги в США поступают преимущественно в федеральный бюджет, налоги штатов – в бюджеты штатов, местные налоги – в местные бюджеты [10].

В Канаде ключевыми законодательными актами, регламентирующими бюджетный процесс, являются Закон о доходах и Закон о расходах («Смета расходов» или «Голубая книга»). Канадская модель бюджетного федерализма в значительной степени напоминает американскую. Провинции вправе принимать законы по всем региональным и местным вопросам, они самостоятельно определяют собственную налоговую политику. На федеральном уровне важнейшими канадскими налогами являются личный подоходный налог, налог с доходов корпораций, а также налог на добавленную стоимость (НДС). Провинции и муниципалитеты имеют право добавлять свои ставки к базовой федеральной ставке общих налогов.

Бюджет Германии включает все доходы и расходы Федерации и утверждается в виде Закона. Спецификой бюджетной системы Германии является наличие сложного механизма вертикального и горизонтального выравнивания, закрепленного в Конституции страны: главный инструмент вертикального выравнивания – распределение поступлений от НДС между федеральным и совокупным бюджетом земель; для горизонтального выравнивания используются, прежде всего, общие налоги, направляемые в бюджеты земель.

В Российской Федерации федеральный бюджет и бюджеты государственных внебюджетных фондов разрабатываются и утверждаются в форме федеральных законов; бюджеты субъектов Российской Федерации и бюджеты территориальных государственных внебюджетных фондов разрабатываются и утверждаются в форме законов субъектов Российской Федерации; местные бюджеты разрабатываются и утверждаются в форме муниципальных правовых актов представительных органов муниципальных образований (решений местных представительных органов).

## **О результатах функционирования государственной бюджетной системы в развитых странах**

Российская модель бюджетного федерализма, так же как американская и канадская, обладает достаточной степенью разграничения полномочий между центральными органами власти, властями субъектов Федерации и органами местного самоуправления в формировании и исполнении бюджетов различных уровней (табл. 1).

Анализ основных нормативных правовых актов стран показал, что во всех указанных государствах основную роль играет Конституция страны, а также законы о доходах и расходах соответствующих бюджетов (законы о бюджете).

Результаты функционирования государственной бюджетной системы в указанных странах по результатам 2018–2020 гг. приведены в табл. 2.

Таблица 1

*Характеристика основных нормативных правовых актов, регламентирующих бюджетный процесс в США, Канаде, Германии и Российской Федерации (составлено авторами)*

Страна	Название нормативного правового акта	Краткое содержание
США	Конституция США (United States Constitution)	Закреплены основы разделения ветвей государственной власти, их полномочия и роль в бюджетном процессе
	Закон о контроле Конгресса за бюджетом и изъятиями (The 1974 Congressional Budget and Impoundment Act)	Усиление роли Конгресса в бюджетном процессе; получение права формирования собственных бюджетных комитетов; создание Бюджетного офиса Конгресса
	Законы об ассигнованиях (порядка 13-ти)	Наделяют государственные учреждения правом расходования бюджетных средств
Канада	Конституционный акт Канады	Регламентирует деятельность Палаты общин в части бюджетных полномочий
	Закон о доходах	Формирует систему доходов и поступлений в бюджет
	Закон о расходах («Смета расходов», или «Голубая книга»)	Регламентирует расходы из бюджета по направлениям и программным расходам
Германия	Основной федеральный закон Grundgesetz (Конституция)	Устанавливает фундаментальные требования к бюджетному процессу и прописывает бюджетные отношения между уровнями власти
	Федеральный закон «Об основах бюджетного права Федерации и федеральных земель»	Закрепление основных принципов формирования и исполнения федерального бюджета
	Закон о федеральном бюджете	Включает все доходы и расходы страны
Российская Федерация	Бюджетный кодекс РФ	Устанавливает общие принципы бюджетного законодательства, организации и функционирования бюджетной системы, определяет основы бюджетного процесса и межбюджетных отношений
	Федеральные законы о федеральном бюджете РФ и бюджетах государственных внебюджетных фондов	Устанавливает основные характеристики, доходы и расходы из федерального бюджета и государственных внебюджетных фондов РФ
	Законы субъектов РФ о бюджетах субъектов РФ	Устанавливает основные характеристики бюджетов субъектов РФ, доходы и расходы из бюджетов субъектов РФ

*Результаты функционирования государственной бюджетной системы в США, Канаде, Германии и Российской Федерации, 2018–2020 гг.*

Страна	Ед. изм.	Годы			Отклонение, +/-	
		2018	2019	2020	2019 к 2018,%	2020 к 2019,%
Доходы бюджета, всего						
США (бюджет Правительства)	млрд дол. США	3,330	3,438	3,643	+3,2	+5,9
Канада	млн дол. США	1 165,0	1 246,2	1 265,9	+6,9	+1,6
Германия	млрд евро	343,6	356,4	508,5	+3,7	+42,7
Российская Федерация	млрд руб.	36 916,9	39 110,3	33 179,9	+5,9	-15,2
Расходы бюджета, всего						
США	млрд дол. США	4,109	4,536	4,709	+10,4	+3,8
Канада	млн дол. США	1 210,5	1 264,6	1 326,2	+4,5	+4,9
Германия	млрд евро	343,6	356,4	508,5	+3,7	+42,7
Российская Федерация	млрд руб.	33 880,7	36 995,3	35 590,3	+9,2	-3,8
В т.ч. программные расходы, всего						
США	млрд дол. США	0,697	0,749	0,751	+7,5	+0,3
Канада	млн дол. США	1 118,0	1 166,2	1 224,5	+4,3	+4,9
Германия	млрд евро	343,6	356,4	508,5	+3,7	+42,7
Российская Федерация	млрд руб.	33 880,7	36 995,3	35 590,3	+9,2	-3,8
Дефицит (профицит) бюджета, всего						
США	млрд дол. США	-0,779	-1,098	-1,066	+40,9	-2,9
Канада	млн дол. США	-45,5	-18,4	-60,3	-59,6	Ув. в 3,3 раза
Германия	млрд евро	-	-	-	-	-
Российская Федерация	млрд руб.	+3 036,2	+2 115,0	-2 410,4	-30,3	-

Составлено авторами по данным [11-15].

По данным табл. 2 видно, что доходная и расходная части бюджета во всех странах в периоде 2018–2020 гг. имеют тенденцию к увеличению.

Так, в США доходы бюджета Правительства увеличились на +3,2% и +5,9%, а расходы возросли на +10,4% и +3,8% соответственно. При этом дефицит бюджета в 2019 г. по сравнению с 2018 г. увеличился на +40,9%, а в 2020 г. по отношению к 2019 г. снизился на -2,9%.

Бюджетные расходы США формируются по 14 категориям расходов (энергетика; природные ресурсы и окружающая среда; сельское хозяйство; торговля и

жилищное строительство; транспорт; общество и региональное развитие; образование, обучение, трудоустройство и социальные услуги; здравоохранение; страхование дохода; социальная защита; льготы и услуги ветеранам; управление юстиции; центральное правительство; пособия). В рамках данных категорий выделяются направления расходов, которые в свою очередь распределяются по федеральным программам. Каждое ведомство отвечает за конкретную федеральную программу. Одно ведомство может иметь одну программу. Каждой программе соответствует

одно бюджетное ассигнование. Наибольший удельный вес программных расходов из федерального бюджета страны по результатам 2020 г. приходится на такие целевые программы, как «Здравоохранение», «Транспорт» и «Образование, обучение, трудоустройство и социальные услуги».

Наиболее известными крупномасштабными программами, которые были разработаны в США, являются Программа развития долины Теннесси и Программа развития Аппалачских гор. Программой развития долины Теннесси была охвачена территория 7-ми штатов США, действие ее направлено на преодоление последствий Великой депрессии. Следует отметить, что финансирование данной программы продолжается и на сегодняшний день.

Программа развития района Аппалачских гор, которая действовала на территории 13-ти штатов с площадью 420 тыс. км и населением 19 млн чел., заключалась в строительстве автомагистралей, соединивших труднодоступные части региона. Результатом стал единый производственно-территориальный программный комплекс, который объединил разрозненные территории при помощи системы автомагистралей.

В Канаде в периоде 2018–2020 гг. доходы возросли на +6,9% и +1,6%, а расходы увеличились на +4,5% и +4,9% соответственно. При этом дефицит бюджета в 2019 г. по сравнению с 2018 г. снизился на -59,6%, а в 2020 г. по отношению к 2019 г. увеличился в 3,3 раза.

Наибольший удельный вес расходов из бюджета страны, который более чем на 90% имеет программный формат, по результатам 2020 г. приходится на такие целевые программы, как «Страхование старости», «Оздоровление канадцев», «Финансовая поддержка провинций и территорий» и «Управление рыночным долгом и иностранными резервами».

В Германии доходная и расходная части бюджета в периоде 2018–2020 гг. также имеют тенденцию к увеличению: возросли на +3,7% и +42,7% соответственно. При этом доходная и расходная часть бюджета в указанный период имели равную величину.

Наибольший удельный вес расходов из бюджета Германии, имеющего 100% программный формат, по результатам 2020 г. приходится на такие целевые программы, как «Социальные программы», «Военные программы», «Программы развития транспортной инфраструктуры», «Программы развития образования» и «Программы развития здравоохранения».

В Российской Федерации доходная и расходная части государственного бюджета Российской Федерации в 2019 г. по отношению в 2018 г. увеличились на +5,9% и на +9,2% соответственно, а в 2020 г. по отношению к 2019 г. снизились на -15,2% и -3,8% соответственно. По результатам исполнения государственного бюджета в 2018–2019 гг. получен профицит в сумме +3 036,2 млрд руб. и +2 115,0 млрд руб. соответственно, тогда как в 2020 г. получен дефицит бюджета в сумме -2 410,4 млрд руб.

Следует отметить, что расходы из федерального бюджета Российской Федерации, так же как в США, Канаде и Германии, имеют программный формат. По состоянию на конец 2020 г. в Российской Федерации утверждены и реализуются 43 государственные программы в разрезе направлений: Новое качество жизни (10 госпрограмм); Инновационное развитие и модернизация экономики (19 госпрограмм); Обеспечение национальной безопасности (5 госпрограмм); Сбалансированное региональное развитие (6 госпрограмм); Эффективное государство (3 госпрограммы). Наибольший удельный вес расходов из федерального бюджета страны по результатам 2020 г. приходится на государственные программы по

направлениям «Новое качество жизни», «Инновационное развитие и модернизация экономики» и «Обеспечение национальной безопасности» (рис. 1).

Как видно из рис. 1, практически во всех странах основной акцент правительства при финансировании целевых программ в 2020 г. сделан на улучшении социальных стандартов своих граждан и составил, соответственно, в США 68,8%, в Германии 67,0%, в Российской Федера-

ции 33,1% и 9,2% в Канаде. Доля финансирования экономических программ в Российской Федерации составила 27,0%, в Канаде -2,0%. Доля финансирования целевых программ по развитию национальной безопасности в Российской Федерации и Германии составила соответственно 17,5% и 13,0%. На программы по развитию инфраструктуры из бюджета Германии, США и Канады выделено 12,0%, 9,1% и 3,0% бюджетных средств соответственно.

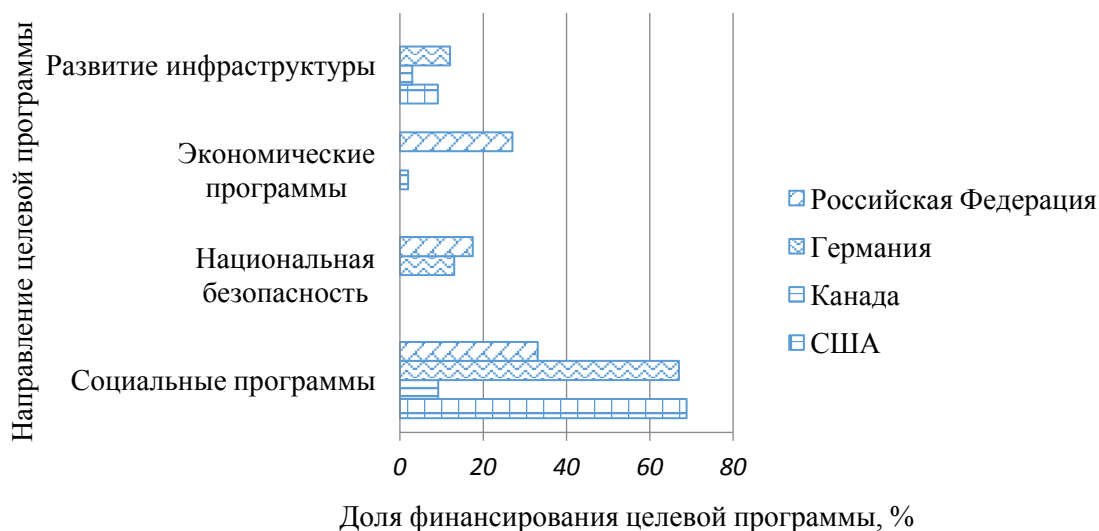


Рис. 1. Доля расходования бюджетных средств США, Канады, Германии и Российской Федерации в соответствии с целевыми программами в общем объеме бюджетных расходов по результатам 2020 г., %

Подводя итог анализу моделей бюджетных систем в США, Канаде, Германии и Российской Федерации, можно сделать вывод о сходстве во всех указанных странах структуры бюджетной системы (имеет 3 уровня), а также о том, что во всех странах бюджетные расходы имеют программный формат. При формировании своих бюджетов всеми указанными странами применяется программно-целевой метод планирования бюджета, главной отличительной особенностью которого является не просто прогнозирование будущих состояний какой-либо системы,

а формирование конкретной программы достижения желаемых результатов в соответствии со стратегическими целями и задачами развития государства.

#### Список использованной литературы

1. Каширина, М.В. Перспективы развития бюджетной системы РФ / М.В. Каширина // Азимут научных исследований: экономика и управление. – 2017. – № 4 (21). – С. 101–103.
2. Воробьев, А.В. Генезис развития бюджетной системы и бюджетного планирования в России / А.В. Воробьев,

## О результатах функционирования государственной бюджетной системы в развитых странах

В.И. Олюнин, Е.В. Упадышева // Вестник ВГАВТ. – 2017. – № 51. – С. 79–82.

3. Кучумова, А.А. Финансовый механизм формирования бюджета страны [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.lib.tpu.ru/fulltext/c/2015/C24/148.pdf>

4. Микляева, К.А. Проблемы бюджетного планирования в условиях кризисных явлений бюджетной системы региона / К.А. Микляева // Проблемы развития территории. – 2017. – № 5 (91). – С. 123–124.

5. Рассыльников, И.А. Особенности организации бюджетного процесса в США / И.А. Рассыльников // Северо-Кавказский юридический вестник. – 2019. – № 1. – С. 68–78.

6. Кузнецов, Л.Д. Правовая характеристика налоговой системы США / Л.Д. Кузнецов // Matters of Russian and international law. – 2017. – Vol. 7, Is. 9A – С. 222–231.

7. Алексеева, Н.В. Сравнение финансовой системы и бюджетного процесса России и зарубежных стран / Н.А. Алексеева, Е.В. Астахова // Азимут научных исследований: экономика и управление. – 2017. – Т. 6. № 3 (20). – С. 17–21.

8. Шмиголь, Н.С. Повышение эффективности программного бюджетирования с учетом лучших зарубежных практик

/ Н.С. Шмиголь // Экономика. Налоги. Право. – 2017. – № 5. – С. 114–125.

9. Гребеник, К.В. Особенности функционирования бюджетной системы в странах с развитой экономикой / К.В. Гребеник // Экономический вестник университета. – 2018. – № 37/1. – С. 217–226.

10. Белостоцкий, А.А. Модели межбюджетного взаимодействия зарубежных стран [Электронный ресурс]. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/modeli-mezhbyudzhethnogo-vzaimodeystviya-zarubezhnyh-stran/pdf>

11. Budget of the United States Government [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.govinfo.gov/app/collection/budget>

12. Finances of the Nation [Electronic source]. – URL: <https://financesofthenation.ca/real-data/>

13. Government of Canada [Electronic source]. – URL: <https://www.tbs-sct.gc.ca>

14. Bundeshaushalt.de [Electronic source]. – URL: <https://www.bundeshausshalt.de/>

15. Сайт Министерства финансов Российской Федерации [Электронный ресурс]. – URL: <https://minfin.gov.ru>

**Ya.V. KHOMENKO**, Doctor of Economic Sciences, Professor, Professor of the Economic Theory and Public Administration Department, e-mail: [yana\\_homenko@mail.ru](mailto:yana_homenko@mail.ru)

Donetsk National Technical University,  
Donetsk, Donetsk People's Republic,

**E.V. KUBRAK**, deputy head of the department of organization and implementation of the program-targeted method of budget planning, e-mail: [judgeen1611@rambler.ru](mailto:judgeen1611@rambler.ru)

Ministry of Finance of the Donetsk People's Republic,  
Donetsk, Donetsk People's Republic

*Статья поступила в редакцию 07.04.22*