**Муниципальные финансы, их место и роль в социально-экономическом развитии страны**

Содержание

Введение

1. Понятие и роль государственного и местного бюджета

1.1 Понятие и правовая форма бюджета

1.2 Роль государственного и местного бюджета

2. Структура местных бюджетов

2.1 Расходы местных бюджетов

2.2 Доходы местных бюджетов

2.3 Сбалансированость бюджета: понятия и условия

3. Основные направления бюджетной политики на 2011 год и плановый период 2012 и 2013 год

Заключение

Список используемой литературы

Приложение

Введение

Органы местного самоуправления имеют право, в рамках национальной экономической политики, на обладание достаточными собственными финансовыми ресурсами, которыми они могут свободно распоряжаться при осуществлении своих полномочий.

Финансовые ресурсы органов местного самоуправления должны быть соразмерны полномочиям, предоставленным им Конституцией или законом.

По меньшей мере часть финансовых ресурсов органов местного самоуправления должна пополняться за счет местных сборов и налогов, ставки которых органы местного самоуправления вправе определять в пределах, установленных законом. Финансовые системы, на которых основываются ресурсы местных органов самоуправления, должны быть достаточно разнообразными и гибкими, с тем чтобы следовать, насколько это практически возможно, за реальным изменением издержек, возникающих при осуществлении местными органами своих полномочий.

Защита более слабых в финансовом отношении органов местного самоуправления требует ввода процедур финансового выравнивания или эквивалентных мер, направленных на корректировку последствий неравномерного распределения возможных источников финансирования, а также лежащих на этих органах расходов. Такие процедуры или меры не должны ограничивать свободу выбора органов местного самоуправления в пределах их собственной компетенции.

Порядок предоставления перераспределяемых ресурсов необходимо должным образом согласовывать с органами местного самоуправления.

Предоставляемые местным органам самоуправления субсидии, по возможности, не должны предназначаться для финансирования конкретных проектов. Предоставление субсидий не должно наносить ущерба основополагающему принципу свободного выбора органами местного самоуправления политики в сфере их собственной компетенции.

Для финансирования инвестиций органы местного самоуправления должны в соответствии с законом иметь доступ к национальному рынку капиталов.

Актуальность темы развития системы муниципальных финансов для современной России очевидна. Обеспеченность муниципалитетов местными финансовыми ресурсами напрямую зависит от развитости межбюджетных отношений, которые в настоящее время несовершенны и не решают многих текущих проблем местного самоуправления. Централизация финансовых средств в федеральном бюджете и бюджетах субъектов Федерации, наличие значительных встречных финансовых потоков между бюджетами всех уровней, огромный дефицит местных бюджетов – все это лишает органы местного самоуправления возможности решать жизненно важные для населения проблемы. Как известно, в настоящее время в системе межбюджетных отношений доминируют регулирующие налоги, в то время как доля закрепленных за муниципальными образованиями налоговых поступлений остается весьма низкой и не отвечает даже их минимальным потребностям. Доля собственных налоговых доходов местных бюджетов в среднем по стране покрывает менее 15% расходных потребностей местных бюджетов. Такое состояние бюджетного регулирования приводит к дотационности даже многих ранее сбалансированных и бездотационных местных бюджетов. В связи с этим на сегодняшний день около 95% муниципальных образований являются дотационными.

Совершенно очевидно, что развитие межбюджетных отношений должно опираться на прочную законодательную базу, закрепляющую правовые гарантии финансовой самостоятельности местного самоуправления. Однако, как показывает практика, в России еще мало сделано для создания реальных правовых и экономических гарантий подлинной независимости, самостоятельности местного самоуправления в плане формирования его финансовой основы.

Принятые Федеральные законы «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», «О финансовых основах местного самоуправления в Российской Федерации», Бюджетный и Налоговый кодексы Российской Федерации должны обеспечить финансовую самостоятельность местного самоуправления, закрепить за местными бюджетами необходимые доходные источники. Однако указанные законодательные акты оказались во многом несовершенны, и ряд их положений нуждается в существенных уточнениях. Кроме того, до сих пор не приняты такие важные и необходимые Федеральные законы, как Законы «Об общих принципах наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями», «О порядке компенсации местному самоуправлению дополнительных расходов, возникших в результате решений, принятых органами государственной власти», «О минимальных государственных социальных стандартах», которые призваны улучшить финансовое положение муниципальных образований, внести необходимые изменения и дополнения в Бюджетный и Налоговый кодексы.

Рассмотрим далее современное состояние муниципальных финансов в России.

1. Понятие и роль государственного и местного бюджета

1.1 Понятие и правовая форма бюджета

Бюджет — необходимый атрибут государства и основа его суверенитета.

Государственные и местные (муниципальные) бюджеты — центральное звено финансовой системы Российской Федерации, как и любого другого государства. Посредством бюджетов образуются денежные фонды соответствующего государственного или муниципального образования, которые обеспечивают выполнение задач общего для них значения, создают финансовую основу для осуществления функций органов государственной власти и местного самоуправления.

В материальном аспекте государственный и местный бюджеты представляют собой централизованный в масштабах определенного государственного или муниципального образования денежный фонд, который находится в распоряжении соответствующих органов государственной власти или местного самоуправления. Материальное содержание бюджета подвижно, постоянно меняется объем концентрируемых в нем денежных средств, виды поступлений в него, направления расходов и т.п. Однако сущность бюджета проявляется в тех общественных отношениях, которые связаны с концентрацией и использованием его средств, т.е. в характеристике бюджета как экономического механизма (категории). В этом аспекте бюджет представляет собой совокупность экономических (денежных) отношений, возникающих в связи с образованием, распределением и использованием централизованных денежных фондов, предназначенных для осуществления задач государственных и муниципальных образований общего значения и выполнения функций соответствующих органов власти и самоуправления.

В бюджетах концентрируется наиболее крупная часть финансовых ресурсов государства.

Понятие бюджета имеет и юридический аспект. В данном случае он рассматривается как правовой акт. В таком смысле бюджет — основной финансовый план образования, распределения и использования централизованного денежного фонда государственного или муниципального образования, утверждаемый соответствующим представительным органом государственной власти или местного самоуправления. Данный финансовый план закрепляет юридические права и обязанности участников бюджетных отношений.

В БК (ст. 11) установлена основная правовая форма этого акта применительно к бюджетам разных уровней: федеральный бюджет и бюджеты субъектов Федерации утверждаются в форме соответствующих законов, местные (муниципальные) — в форме решений представительных органов местного самоуправления, в чем проявляется принцип демократизма в бюджетной деятельности. К названной основной форме относятся финансово-плановые акты органов исполнительной власти, конкретизирующие бюджет (например, сводная бюджетная роспись).

Подобная правовая форма бюджета (закон представительного органа власти) действует и в большинстве зарубежных стран в течение ряда столетий. В дореволюционной России предпринимались попытки демократизировать правовую форму государственного бюджета. Известный российский государственный деятель М.М. Сперанский в своей работе «План финансов» обосновывал необходимость придания бюджету силы закона, обеспечить гласность в его утверждении и исполнении.

В законодательстве содержится юридическая характеристика бюджета и с позиций права собственности. Согласно Гражданскому кодексу РФ (ст. 214) средства государственного бюджета и иное государственное имущество, не закрепленное за государственными предприятиями и учреждениями, составляют соответственно государственную казну РФ или субъекта РФ. Таким образом, средства государственного бюджета — часть государственной казны. Средства местного бюджета отнесены к объектам муниципальной собственности и соответственно — составной части муниципальной казны (ст. 215 ГК). Такая характеристика важна тем, что определяет собственника бюджетных средств: им являются не тот или иной орган государственной власти или местного самоуправления, а сами названные государственные или муниципальные образования (Российская Федерация, субъекты РФ, города, районы и т.п.). Соответствующие органы власти и управления в пределах компетенции распоряжаются этой собственностью. Вопросы разграничения государственной собственности, куда входят и бюджетные средства, Конституция РФ (ст. 72) относит к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов.

В настоящее время имеется уточненная формулировка понятия бюджета. Согласно БК (ст. 6) бюджет — форма образования и расходования фонда денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления. Здесь, как видим, учитывается обособление органов местного самоуправления от системы органов государственной власти на основании Конституции РФ, в связи с чем местные бюджеты перестали относиться к государственным, выделившись в особое звено бюджетной системы.

Вместе с тем более полному представлению о сущности бюджета и его роли способствует рассмотрение этой категории в разных аспектах.

1.2 Роль государственного и местного бюджета

Роль бюджета выражается в том, что он создает финансовую базу функционирования государства и муниципальных образований, выполнения ими своих задач. В то же время и государственный аппарат, и органы местного самоуправления представительной и исполнительной власти, правоохранительные органы содержатся за счет средств соответствующего бюджета. Сконцентрированные в бюджете средства предназначаются для осуществления государственной социально-экономической политики, обеспечения обороны и безопасности страны.

С помощью бюджета реализуются государственные (разных уровней) и местные программы по развитию и нормальному функционированию отраслей экономики, охране окружающей среды, по укреплению научно-технического потенциала и культуры страны, поддержанию материального уровня жизни населения и отдельных его групп, выравниванию социально-экономического уровня субъектов Федерации и муниципальных образований, по борьбе с преступностью и т.д. Все эти задачи имеют общее значение для соответствующей территории.

Аккумуляция в бюджетной системе крупных денежных фондов создает возможности для обеспечения равномерного развития экономики и культуры на всей территории страны, целесообразного размещения в ее пределах производительных сил. Бюджет — мощный управляющий механизм в распоряжении государства, выступает проводником его финансовой политики. Местные бюджеты служат и финансовой основой развития местного самоуправления.

Значение государственного бюджета обусловлено не только величиной концентрируемых в нем средств. В непосредственной взаимосвязи с бюджетом и под его воздействием функционируют все другие звенья финансовой системы.

Наличие бюджета создает возможности для маневрирования при распределении средств на потребности общества с учетом их приоритетности на определенном отрезке времени для страны в целом или ее регионов. В результате бюджет служит реализации задач, наиболее значимых для общества на каждом конкретном периоде его развития. Так, в связи с финансовым кризисом бюджет содействовал преодолению его последствий, поддержанию уровня жизни населения и обеспечению функционирования реального сектора экономики, прекращению спада экономики и другим целям экономической политики. Бюджет нацелен на повышение благосостояния населения и обеспечение устойчивого роста экономики страны на основе стабильного функционирования и развития бюджетной системы, на снижение социального неравенства, достижение высокой эффективности государственных расходов.

Роль бюджета в федеративном государстве имеет и особенности в связи с государственным устройством стороны: он способствует реализации региональной и национальной политики в Российской Федерации. Среди основных целей региональной политики определены: создание единого экономического пространства, выравнивание условий социально-экономического развития регионов. Главная цель национальной политики состоит в создании всем народам России условий для их полноправного социального и национально-культурного развития, укреплении общероссийской общности на основе соблюдения прав человека.

Бюджет способствует развитию международных связей России и укреплению ее взаимоотношений с государствами СНГ. Например, Законом о федеральном бюджете установлены объемы ассигнований на реализацию межгосударственных договоров в рамках СНГ в сумме до 2368,63 млн. руб., в том числе предельные взносы в бюджет Союзного государства (России и Беларуси) до 1600 млн. руб. и в бюджет Евразийского экономического сообщества — до 37,98 млн. руб. Таким образом, в бюджетной системе концентрируется часть национального дохода, направляемая на потребности общего значения: экономические и социальные программы, обеспечение обороны и безопасности страны.

Говоря о важной роли бюджета, нельзя не учитывать, что кризисные явления в экономике и расстроенность финансовой системы, а также их недостаточная эффективность на современном этапе не позволяют государственным и местным бюджетам выполнить в полной мере свое предназначение. В области бюджета проявлялись такие, в определенной мере преодоленные, негативные факторы, как бюджетный дефицит (превышение расходов над доходами), обострение противоречий при распределении средств между бюджетами разных уровней, несвоевременность утверждения бюджета, не собираемость доходов в намеченном объеме, большой удельный вес заемных средств и др. Однако в последние годы бюджет стал утверждаться своевременно и с профицитом.

Помимо упомянутых бюджетов, составляется консолидированный бюджет, т.е. свод бюджетов всех уровней на соответствующей территории (ст. 6 БК). Он используется для расчетов и анализа. Необходимость его обусловлена особенностями устройства бюджетной системы РФ: по действующему законодательству бюджеты всех уровней существуют как самостоятельные, обособленные денежные фонды.

Однако для управления делами России в целом, а также ее территориальных подразделений, для прогнозирования их развития важно знать, какие финансовые ресурсы аккумулируются в рамках данной территории через действующие на ней бюджеты. Это имеет значение также для формирования взаимоотношений с выше- и нижестоящими органами власти (межбюджетных отношений). Поэтому составляются консолидированные бюджеты субъектов Федерации (совокупность бюджета субъекта РФ и свода бюджетов муниципальных образований, входящих в состав субъекта РФ (без учета межбюджетных трансфертов между этими бюджетами), консолидированный бюджет РФ (федеральный бюджет и свод бюджетов других уровней бюджетной системы РФ (без учета межбюджетных трансфертов между этими бюджетами и заключением бюджетов государственных внебюджетных фондов и территориальных государственных внебюджетных фондов) (ст. 15; 16 БК). В результате в консолидированном бюджете РФ учитываются все бюджеты — от федерального до местных, действующие на территории страны. Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (ст. 52) предусматривает составление консолидированных бюджетов районов с входящими в него районными бюджетами и бюджетами поселений как муниципальных образований.

В связи с понятием консолидированного бюджета законодательством был введен термин «минимальный бюджет», под которым понимался расчетный объем доходов консолидированного бюджета нижестоящего территориального уровня, а также низовых звеньев бюджетной системы (сельских, поселковых и т.п.), покрывающих минимально необходимые расходы, гарантируемые соответствующими вышестоящими органами власти. Это определение было отнесено к бюджетам субъектов РФ и местным бюджетам.

В свою очередь, минимально допустимая стоимость государственных или муниципальных услуг в денежном выражении, предоставляемых органами государственной власти или органами местного самоуправления в расчете на душу населения за счет средств соответствующих бюджетов, называется минимальной бюджетной обеспеченностью.

Реализация норм о минимальных государственных стандартах и их минимальной бюджетной обеспеченности — важное условие выполнения государством социальных обязанностей перед гражданами по государственной поддержке семьи, материнства, инвалидов, осуществлению бесплатной медицинской помощи, бесплатного образования и т.п. Однако федеральный закон о минимальных государственных стандартах на настоящий период не принят. В то же время Федеральный предусматривает право органов местного самоуправления устанавливать муниципальные минимальные стандарты (п. 2 ст. 53).

#

# 2. Структура местных бюджетов

##

## 2.1 Расходы местных бюджетов

Расходы местных бюджетов осуществляются в формах, предусмотренных Бюджетным кодексом Российской Федерации.

Согласно ст. 53 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" органы местного самоуправления ведут реестры расходных обязательств муниципальных образований в соответствии с требованиями Бюджетного кодекса Российской Федерации в порядке, установленном решением представительного органа муниципального образования.

Органы местного самоуправления самостоятельно определяют размеры и условия оплаты труда депутатов, членов выборных органов, выборных должностных лиц местного самоуправления, осуществляющих свои полномочия на постоянной основе, муниципальных служащих, работников муниципальных предприятий и учреждений, устанавливают муниципальные минимальные социальные стандарты и другие нормативы расходов бюджетов на решение вопросов местного значения.

В муниципальных образованиях, уровень расчетной бюджетной обеспеченности которых является основанием для предоставления дотаций в целях выравнивания бюджетной обеспеченности муниципального образования, размер оплаты труда депутатов, членов выборных органов, выборных должностных лиц местного самоуправления, осуществляющих свои полномочия на постоянной основе, муниципальных служащих, работников муниципальных предприятий и учреждений определяется в соответствии с предельными нормативами, установленными законом субъекта Федерации.

Порядок осуществления расходов местных бюджетов на осуществление отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными и региональными законами, устанавливается соответственно федеральными и региональными органами государственной власти.

В случаях и порядке, которые предусмотрены указанными законами и принятыми в соответствии с ними иными федеральными и региональными нормативными правовыми актами, осуществление расходов местных бюджетов на осуществление органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий может регулироваться нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.

Осуществление расходов местных бюджетов на финансирование полномочий федеральных и региональных органов государственной власти не допускается, за исключением случаев, установленных федеральными и региональными законами.

## 2.2 Доходы местных бюджетов

К собственным доходам местных бюджетов в соответствии со ст. 55 Федерального закона "Об общих принципах местного самоуправления в Российской Федерации" относятся:

* средства самообложения граждан;
* доходы от местных налогов и сборов;
* доходы от региональных налогов и сборов;
* доходы от федеральных налогов и сборов;
* безвозмездные перечисления из бюджетов других уровней, включая дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований, иные средства финансовой помощи из бюджетов других уровней и другие безвозмездные перечисления;
* доходы от имущества, находящегося в муниципальной собственности;
* часть прибыли муниципальных предприятий, остающейся после уплаты налогов и сборов и осуществления иных обязательных платежей, в размерах, устанавливаемых нормативными правовыми актами представительных органов муниципального образования, и часть доходов от оказания органами местного самоуправления и муниципальными учреждениями платных услуг, остающаяся после уплаты налогов и сборов;
* штрафы, установление которых в соответствии с федеральным законом отнесено к компетенции органов местного самоуправления;
* добровольные пожертвования;
* иные поступления в соответствии с федеральными и региональными законами, а также решениями органов местного самоуправления.

Федеральный законодатель предусмотрел определенные гарантии стабильности собственных доходов местных бюджетов.

Состав собственных доходов местных бюджетов может быть изменен федеральным законом только в случае изменения установленного Федерального закона "Об общих принципах местного самоуправления в Российской Федерации", перечня вопросов местного значения и (или) изменения системы налогов и сборов Российской Федерации. Федеральный закон, предусматривающий изменение состава собственных доходов местных бюджетов, вступает в силу с начала очередного финансового года, но не ранее чем через три месяца после его принятия.

В доходы местных бюджетов зачисляются субвенции, предоставляемые на осуществление органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий, переданных им федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

Средства самообложения граждан - это разовые платежи граждан, осуществляемые для решения конкретных вопросов местного значения. Размер платежей в порядке самообложения граждан устанавливается в абсолютной величине равным для всех жителей муниципального образования, за исключением отдельных категорий граждан, численность которых не может превышать 30% общего числа жителей муниципального образования и для которых размер платежей может быть уменьшен. Вопросы введения и использования указанных выше разовых платежей граждан решаются на местном референдуме (сходе граждан).

# 2.3 Сбалансированность бюджета: понятие и условия

Сбалансированность бюджета — один из основополагающих принципов формирования и исполнения бюджета, состоящий в количественном соответствии (равновесии) бюджетных расходов источникам их финансирования.

Этот принцип даже при наличии дефицита бюджета позволяет достичь равенства, (баланса) между суммарной величиной бюджетных поступлений (доходов бюджета и источников покрытия дефицита) и объемом производимых расходов. Отсутствие бюджетного равновесия порождает несбалансированность. Если расходы превышают бюджетные поступления, бюджет в принципе не исполним — несбалансированный бюджет заведомо нереален, несбалансированность делает его фиктивным. Составление бюджета профицитом также нежелательно, поскольку связано с завышенной нагрузкой на экономику и снижением общей эффективности использования бюджетных средств. Отсюда сбалансированность бюджета — обязательное требование, предъявляемое к составлению и утверждению бюджета. Сбалансированность бюджета призвана обеспечить нормальное функционирование органов власти всех уровней. Несбалансированность даже небольшой части бюджетов ведет к задержке финансирования государственных и муниципальных заказов, к сбоям в системе сметно-бюджетного финансирования, порождая неплатежи в народном хозяйстве страны. Именно поэтому сбалансированность бюджета особенно важна для России, где финансовое положение в период проведения реформ характеризовалось острой нехваткой бюджетных ресурсов из-за кризисного состояния экономики.

Наилучший вариант обеспечения сбалансированности бюджета — разработка бездефицитного бюджета, в котором объем расходов, включая затраты на обслуживание и погашение государственного (муниципального) долга, не превышает величины доходов. Если же избежать дефицита бюджета не удается, даже исчерпав полностью обычные источники финансирования, то для сбалансированности бюджета приходится прибегать к разным формам заимствований, что требует минимизации размеров дефицита бюджета на всех стадиях бюджетного процесса.

Сбалансированность бюджета достигается разными методами; одни из них применяются при формировании бюджета; другие — при его исполнений. К методам сбалансированности бюджета, широко используемым в практике бюджетного планирования, относятся: лимитирование бюджетных расходов с учетом экономических возможностей общества и объема централизуемых доходов; совершенствование механизма распределения доходов между бюджетами разных уровней, адекватного распределению расходных полномочий между ними; выявление и мобилизация резервов роста бюджетных доходов; построение эффективной системы бюджетного регулирования и оказания финансовой помощи в сфере межбюджетных отношений; планирование направлений бюджетных расходов, положительно воздействующих на рост доходов и одновременно обеспечивающих решение стоящих перед обществом социально-экономических задач при минимальных затратах и с максим, эффектом; сокращение масштабов государственного сектора экономики на основе разумной приватизации государственной собственности; жесткая экономия расходов путем исключения из их состава лишних затрат, не обусловленная крайней необходимостью; использование наиболее эффективных форм бюджетных заимствований, способных обеспечить реальные поступления денежных средств с финансовых рынков.

В ходе исполнения бюджета сбалансированность достигается с помощью: введения процедуры санкционирования бюджетных расходов; строгого соблюдения установленных лимитов бюджетных обязательств, ориентированных на реально поступающие доходы; определения оптимальных сроков осуществления расходов; использования механизма сокращения и блокировки расходов бюджета; совершенствования системы бюджетного финансирования на основе постепенного прекращения дотирования предприятий и введения полной имущественной ответственности экономических субъектов за выполнение взятых обязательств перед государством и партнерами; мобилизации дополнительных резервов роста бюджетных, доходов; последовательного проведения финансового контроля за целевым, экономным и эффективным расходованием бюджетных средств; оказания финансовой помощи, в разных ее формах другими бюджетами; использования бюджетных резервов и т.д.

В бывшем СССР бюджетная система которого строилась на принципах единства и централизма, за сбалансированность бюджета отвечал непосредственно союзный центр. Такой порядок достижения сбалансированности бюджета был чреват субъективизмом, культивировал иждивенчество органов власти среднего и низового уровней. По мере совершенствования государственного устройства России на основе федерализма перестраивалась и бюджетная система страны; основополагающими принципами ее построения наряду с другими стали самостоятельность каждого бюджета и ответственность за сбалансированность бюджета того органа власти, в распоряжении которого находится соответствующий бюджет. Законодательное закрепление принципа сбалансированности бюджета произошло во многих странах мира. В частности, в США конституции ряда штатов содержат прямое требование о недопустимости расходов, превышающих поступления в бюджет; законодательство Франции запрещает рассматривать проекты местных бюджетов, если они составлены с дефицитом.

В России принцип сбалансированности бюджета определен в Бюджетном кодексе в качестве одного из основных принципов построения бюджетной системы. Его претворение в жизнь позволит прекратить распространенную практику составления и утверждения фактически несбалансированных бюджетов, особенно на субфедеральном и муниципальном уровнях. На стадии составления проектов бюджетов реализация принципа сбалансированности бюджета обеспечивается благодаря полному и последовательному соблюдению другого принципа — общего (совокупного) покрытия расходов бюджета, причем данный принцип должен соблюдаться при планировании не только годовых назначений бюджета, но и при внутригодовом (поквартальном, помесячном) распределении бюджетных доходов и расходов.

На стадии исполнения бюджета дополнительными факторами, влияющими на сбалансированность бюджета, выступают, с одной стороны, методы оперативного регулирования бюджетных потоков, позволяющие с наибольшей эффективностью маневрировать бюджетными средствами, а с другой — механизм сокращения бюджетных расходов и бюджетные резервы, используя которые исполнительный орган власти осуществляет финансирование внезапно возникших, непредвиденных расходов.

В настоящее время сбалансированность бюджета должна обеспечиваться на каждом уровне управления усилиями и профессиональным мастерством работников соответствующего органа власти. Большое значение в этих условиях приобретают устойчивость бюджета и ответственность финансового органа за ее обеспечение.

3. Основные направления бюджетной политики на 2011 год и плановый период 2012 и 2013 годов

В основу бюджетной политики на 2011-2013 годы положены стратегические цели развития страны, сформулированные в Посланиях Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации, Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, Основных направлениях деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2012 года и других документах, а также основные положения Бюджетного послания Президента Российской Федерации «О бюджетной политике в 2011-2013 годах».

3.1 Параметры социально-экономического развития Российской Федерации в 2011-2013 годах

Бюджетная политика в 2011-2013 гг. призвана способствовать восстановлению макроэкономической сбалансированности на основе уменьшения зависимости бюджетных обязательств от нефтегазовых ресурсов и постепенного снижения дефицита федерального бюджета, а также созданию условий для активизации модернизации экономики, в том числе – за счет структурных преобразований в сфере образования и здравоохранения.

Экономика Российской Федерации в ближайшие годы будет функционировать в условиях относительно благоприятной ситуации на мировых рынках сырья и капитала, сопровождаться ростом доходов населения, инвестиционных программ естественных монополий и улучшением ситуации с банковским кредитованием.

Уже начиная со второго полугодия 2009 года, во многом благодаря проводимым антикризисным мерам происходит постепенное восстановление российской экономики. Кроме того, восстановлению способствует улучшение конъюнктуры мирового рынка сырья и капитала.

После серьезного снижения ВВП России в 2009 г. на 7,9% в 2010 г. ожидается рост ВВП на уровне 4,0%, а в 2011-2013 гг. – на уровне 3-4% в год. Доходы федерального бюджета в 2011 -2013 годы, по ожидаемой оценке, составят в 2011 г. 17,4% к ВВП, в 2012 г. – 16,5% к ВВП и в 2013г.–16,1% к ВВП, расходы в 2011 году составят 20,9% к ВВП, а в 2012 и 2013гг.–19,6% к ВВП и 19,0% ВВП соответственно (рисунок 1).

3.2 Основные цели бюджетной политики

Задачи, поставленные в Бюджетном послании Президента Российской Федерации о бюджетной политике в 2011–2013 годах, направлены на решение проблем повышения эффективности и конкурентоспособности экономики России, что будет способствовать созданию условий привлечения частных инвестиций в процесс модернизации.

Бюджетная политика на 2011-2013 годы будет направлена, с одной стороны, на восстановление экономики после кризиса и решение важнейших социальных задач, с другой – на формирование инновационной экономики.

В соответствии с Бюджетным посланием Президента Российской Федерации Федеральному собранию Российской Федерации основными целями бюджетной политики в 2011-2013 годах являются:

1) использование бюджета в качестве одного из важнейших инструментов макроэкономического регулирования;

2) разработка и внедрение инструментов поддержки инноваций;

3) обеспечение долгосрочной устойчивости и сбалансированности пенсионной системы;

4) повышение качества человеческого капитала;

5) повышение доступности и качества государственных и муниципальных услуг;

6) реализация Программы повышения эффективности бюджетных расходов на период до 2012 года.

В ближайшее время бюджетная политика должна быть главным образом нацелена на восстановление стабильного функционирования экономики, дальнейшее стимулирование кредитования реального сектора, а также перестройку предприятий на работу в новых внешних и внутренних условиях при безусловном исполнении принятых расходных обязательств Российской Федерации.

Поскольку в процессе сокращения дефицита расходы федерального бюджета предполагается сократить с 22,8% к ВВП в 2010 году до 19,0% к ВВП в 2013 году, сохранить их уровень по некоторым направлениям не удастся. Это важная особенность бюджетной политики ближайших трех лет.

При этом для развития экономики инновационного типа планируется осуществлять государственную поддержку инновационных проектов и развития современной инновационной инфраструктуры. Одним из наиболее значимых проектов является проект по построению научно-технологического комплекса по разработке и коммерциализации новых технологий в Сколково.

Кроме того, сохраняется особое значение ассигнований на социальные цели, прежде всего – обеспечение сбалансированности пенсионной системы, с которой связаны наиболее острые вопросы бюджетной устойчивости. В среднесрочной перспективе запланировано дальнейшее повышение уровня расходов на пенсионное обеспечение населения. Это решение обусловлено низким уровнем доходов пенсионеров и направлено на восстановление социальной справедливости, на решение проблемы бедности старшего поколения, что накладывает дополнительные обязательства на федеральный бюджет в части покрытия дефицита бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации.

При формировании долгосрочной бюджетной политики необходимо учитывать, что Россию в ближайшие 20 лет ждет значительное сокращение численности населения трудоспособного возраста и увеличение численности населения старшего возраста.

Так, в 2010 году доля трудоспособного населения составит 62% от общей численности россиян, а доля населения пенсионного возраста – 22%. По прогнозу Минэкономразвития России, к 2030 году численность трудоспособного населения сократится до 52%, а доля населения пенсионного возраста возрастет до 27%. В связи с ухудшением демографической ситуации проблема финансирования пенсий еще больше обострится и потребует новых ресурсов – для покрытия дефицита бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации, который может быть обеспечен использованием средств Фонда национального благосостояния.

Если в 2008-2009 годах дефицит бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации составлял 0,5% к ВВП и 1,0% к ВВП соответственно, то в 2010 году он вырастет до 2,6% к ВВП. В 2011-2013 гг. дефицит бюджета фонда ожидается на уровне 1,8% к ВВП. Такой высокий уровень дефицита бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации обуславливает выделение значительных межбюджетных трансфертов из федерального бюджета на его покрытие.

В федеральном бюджете запланированы ассигнования на выполнение в полном объеме принятых обязательств по выплате социальных пособий и компенсаций, кроме того, предусмотрена индексация зарплат работникам бюджетной сферы и военнослужащим. Однако следует отметить слабую направленность социальной политики на поддержку нуждающихся граждан. В этой связи и в соответствии с Бюджетным посланием Президента Российской Федерации о бюджетной политике в 2011–2013 годах в среднесрочной перспективе потребуется повысить адресность предоставления помощи. Это позволит увеличить защищенность нуждающихся в поддержке государства.

Еще одним приоритетом бюджетной политики, направленным на повышение качества человеческого капитала, будут оставаться расходы на здравоохранение, физическую культуру и спорт.

Повышение страховых взносов на 2% принесет в систему обязательного медицинского страхования порядка 460 млрд. рублей в ближайшие два года.

Важнейшим приоритетом бюджетной политики является поддержка образования как основы инновационной экономики.

Объемы финансирования образования позволят обеспечить переход к образованию по стандартам нового поколения, отвечающим требованиям современной экономики; решение проблем, связанных с оптимизацией сети образовательных учреждений на всех уровнях; существенное повышение роли вузов в развитии науки; разработку стимулов для привлечения частного сектора в отрасль и увязку программ подготовки специалистов с требованиями рынка труда. Структурные изменения в образовании необходимы в связи с тем, что в результате демографической ситуации в течение 2-3 лет количество студентов в вузах сократится на 20-30%.

Общий объем ассигнований на поддержку культуры, кинематографии и средств массовой информации, из федерального бюджета в ближайшие три года планируется поддерживать на уровне расходов в 2009-2010 годах.

Это позволит обеспечить проведение мероприятий по обеспечению сохранности и доступности объектов культурного наследия России; по поддержке театров и отечественного кинематографа; по развитию библиотек; проведение реставрации и реконструкции объектов национального достояния. В помощь творческой деятельности предусматривается финансирование грантов в области искусства, выделяются средства на выплату премий выдающимся деятелям культуры и талантливой молодежи.

Отдельное внимание будет уделяться интеграции российской культуры в глобальное культурное сообщество, в том числе за счет бюджетной поддержки участия России в мероприятиях мирового уровня.

Среди приоритетов бюджетной политики - обеспечение национальной обороны на основе перевооружения армии, в рамках новой государственной программы вооружения на 2011-2020 годы (данная программа будет утверждена в течение 2010 года).

Предусмотренные в федеральном бюджете ассигнования обеспечат продолжение реализации ряда инвестиционных проектов по развитию инфраструктуры экономики, имеющих общефедеральное и региональное значение.

Реализация федеральных целевых программ (ФЦП) и непрограммной части федеральной адресной инвестиционной программы (ФАИП) в среднесрочной перспективе будет осуществляться исходя из приоритетов экономического развития и с учетом бюджетных ограничений. В 2011 году планируется реализация 43 действующих федеральных программ, а в 2012 году – 37. Объем ассигнований на эти цели в 2011 году увеличится более чем на 15% к текущему году, а в 2012 году сокращается (на 16% к 2011 году) в связи с завершением ряда программ, в том числе крупных – таких, например, как ГЛОНАСС.

Увеличатся ассигнования на дорожное строительство за счет целевого направления доходов от повышения акцизов на нефтепродукты (*индексация ставок позволит дополнительно получить в федеральный бюджет в 2011 году 82,9 млрд. рублей, из которых 34 млрд. рублей пойдет на строительство и ремонт дорог в крупных городах. В 2012 году дополнительные доходы составят 174,6 млрд. рублей, из которых 87,3 млрд. рублей (50%) будет направлены субъектам Российской Федерации, а в 2013 году дополнительные доходы составят 279,4 млрд. рублей, из которых в бюджеты субъектов Российской Федерации будет направлено 139,7 млрд. рублей (50%)*). В составе федерального бюджета будет создан Федеральный дорожный фонд.

Необходимо отметить, что с 2010 по 2013 годы доходы консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации уменьшатся с 13,0% к ВВП до 11,3% к ВВП %, расходы – с 13,7% к ВВП до 11,4% к ВВП. В 2009 году дефицит консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации составлял 0,8% к ВВП, в 2010 году – 0,7% к ВВП. Ожидается, что в ближайшие три года дефицит последовательно снизится до 0,6 % к ВВП в 2012 году и до 0,1 % к ВВП в 2013 году.

Объем долговых обязательств бюджетов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований с учетом погашения и привлечения бюджетных кредитов и кредитов коммерческих организаций оценивается по состоянию на 1 января 2011 года в сумме 973,4 млрд. рублей, на 1 января 2012 года – 806,5 млрд. рублей, на 1 января 2013 года – 482,1 млрд. рублей, на 1 января 2014 года – 480,1 млрд. рублей.

В среднесрочной перспективе сохраняется необходимость выделения ассигнований в форме межбюджетных трансфертов субъектам Российской Федерации, которые должны помочь регионам обеспечить на достойном и качественном уровне получение гражданами государственных и муниципальных услуг.

Заключение

Таким образом, обобщая данную курсовую работу могу сделать следующие выводы о том что, бюджет — необходимый атрибут государства и основа его суверенитета.

Государственные и местные (муниципальные) бюджеты — центральное звено финансовой системы Российской Федерации, как и любого другого государства. Посредством бюджетов образуются денежные фонды соответствующего государственного или муниципального образования, которые обеспечивают выполнение задач общего для них значения, создают финансовую основу для осуществления функций органов государственной власти и местного самоуправления.

Роль бюджета выражается в том, что он создает финансовую базу функционирования государства и муниципальных образований, выполнения ими своих задач. В то же время и государственный аппарат, и органы местного самоуправления представительной и исполнительной власти, правоохранительные органы содержатся за счет средств соответствующего бюджета. Сконцентрированные в бюджете средства предназначаются для осуществления государственной социально-экономической политики, обеспечения обороны и безопасности страны.

Все действующие на территории Российской Федерации бюджеты представляют в совокупности определенную систему, которая называется бюджетной системой. В законодательстве было дано ее определение как основанной на экономических отношениях, государственном устройстве и юридических нормах совокупности федерального бюджета РФ, бюджетов субъектов Федерации и местных бюджетов муниципальных образований.

В соответствии с законодательством государственные и местные бюджеты состоят из доходной и расходной частей. Кроме того, в составе бюджетов образуются целевые и резервные фонды, имеющие свои источники доходов или создаваемые за счет общих бюджетных ресурсов. Они используются на определенные цели соответственно своему предназначению. Однако их доходы и расходы входят в общий состав доходов и расходов бюджета. Все доходы и расходы бюджетной системы распределяются (разграничиваются) между бюджетами разных уровней и видов.

Распределение (разграничение) доходов и расходов бюджетов — это определение видов и объемов доходов и расходов, подлежащих включению в каждый из бюджетов.

Итак, бюджетная система является финансовой основой реализации внутренней и внешней государственной политики России.

Список используемой литературы

1. Конституция РФ с изменениями и дополнениями.

2. Гражданский кодекс РФ (Части первая, вторая, третья) с изменениями и дополнениями.

3. Бюджетный кодекс РФ от 31.07.1998 г. № 145-ФЗ с изменениями и дополнениями.

4. Налоговый кодекс РФ (часть первая) от 31.07.1998 г. № 146-ФЗ с последующими изменениями и дополнениями.

5. Налоговый кодекс РФ (часть вторая) от 05.08.2000 г. №117-ФЗ с последующими изменениями и дополнениями.

6. Федеральный закон «О федеральном бюджете на очередной финансовый год».

7. Финансы: учебник/под ред. А.Г. Грязновой, Е.В. Маркиной. - М.: Финансы и статистика, 2010. – 496 с.

8. Финансы и кредит: учебник /под ред. Проф. М.В. Романовского, проф. Г.Н. Белоглазовой. - М.: Высшее образование, 2008.-125 с.

9. Дементьев, Д.В. Бюджетная система РФ: учебное пособие /Д.В. Дементьев, В.А. Щербаков. - М.: КНОРУС, 2009. – 250 с.

10. Гольдова, Ж.Г. Финансы и кредит: учебное пособие /Ж.Г. Гольдова. - М.: ИНФРА – М, 2009.- 150 с.

11. Ермасова, Н.Б. Бюджетная система РФ: учебник /Н.Б. Ермасова. – М.: Высшее образование, 2009. – 225 с.

12. Ковалева, Т.М. Бюджетная политика и бюджетное планирование в Российской Федерации /Т.М. Ковалева. - М.: КНОРУС, 2009. – 66 с.

13. Рудская, Е.Н. Финансы и кредит: учебное пособие /Е.Н Рудская. - Ростов Н/Д «Феникс», 2008. – 180 с.

14. Финансы: учебник /под ред. Н.Ф. Самсонова. - М.: Юрайт-издательство, 2009.- 163 с.

15. Финансы и кредит: учебник / под ред. А.Н. Трошин, Т.Ю. Мазурина, В.И. Фомкина. - М.: ИНФРА – М, 2009. – 452 с.

16. Федулова, С.Ф. Финансы /С.Ф. Федулова. –М.: Кнорус, 2008. – 236 с.

17. Лапуста, М.Г. Финансы предприятий: учебник / М.Г. Лапуста, Т.Ю. Мазурина. – М.: ИНФРА – М, 2007. – 575 с.

18. Лушин, С.И. Государственные финансы в новых условиях / С.И. Лушин // Финансы. – 2007. - №5.- С.18-22.

19.Министерство финансов http; // www.minfin.ru

Приложения

Рисунок 1

Динамика доходов и расходов федерального бюджета, *% ВВП*

Основные параметры бюджета города Саратовской области

тыс.рублей

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Показатели | 2008 | 2009 | Отклонение(+) (-) % |
| Доходы – всего: | 48918800,1 | 53235277,3 | 4316477,2 | 108,8 |
| Налоговые и неналоговые доходы | 32145220,0 | 28921225,8 | -3223994,2 | 89,8 |
| Налоги на прибыль, доходы | 23124049,1 | 19161701,6 | -3962347,5 | 82,8 |
| Безвозмездные поступления | 16773580,1 | 24314051,5 | 7540471,4 | 144,9 |
| доходы от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности  | 145278,6 | 153191,2 | 7912,6 | 105,4 |
| Расходы – всего: | 53869779,9 | 59077291,4 | 5207511,5 | 109,6 |
| Саратовская областная Дума  | 143343,2 | 161171,5 | 17828,3 | 112,4 |
| Министерство образования области | 3658259,1 | 10903473,4 | 7245214,3 | 298,1 |
| Главное управление внутренних дел по Саратовской области | 2144889,8 | 2005209,4 | -139680,4 | 93,4 |
| Министерство социального развития области | 8842037,7 | 8825134,4 | -16903,3 | 99,8 |
| Министерство здравоохранения области | 4973473,2 | 6185275,1 | 1211801,9 | 124,3 |
| Счетная палата области | 212670 | 20406,3 | -192263,7 | 9,6 |
| Судебная система  | 173694,6 | 180913,0 | 7218,4 | 104,1 |

Сравнивая показатели бюджета Саратовской области на 2008 и 2009 года можно сказать, что всего доходов бюджета увеличилось на 108,8% по сравнению с 2008 годом. Что не скажешь о налоговых и неналоговых доходов они уменьшились на 89,9%, так же как и доход налог на прибыль уменьшился на 82,8%. А безвозм6ездные поступления гораздо увеличились на 144,9%. Также повысились доходы от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности на 105,4%. Расходы бюджета Саратовской области также растут и повысились они на 109,6%. Расходы на Саратовскую областную Думу также повысились на 112,4%. Но одни из самых значительных расходов бюджета Саратовской области составляет Министерство образования 298,1% 2009 года по сравнению с 2008 годом. Понизились расходы ГУВД по Саратовской области на 93,4%. Также недалеко от него ушло и Министерство социального развития и оно понизилось на 99,8% по сравнению с 2008 годом. Министерство здравоохранения повысило свои расходы на 124,3%. А счетная палата наоборот понизило свои расходы на 9,6%. Судебная система Саратовской области повысила свои расходы на 104,1%.