### **Введение**

### В настоящее время Россия вступила в качественно новый этап развития. Мировое сообщество признало российскую экономику как рыночную структуру, происходит относительная стабилизация экономики и финансов, расширяются социальные функции государства и местных органов самоуправления. Нынешний этап развития России в целом можно охарактеризовать как этап государственного, экономического, финансового и социального реформирования. В то же время нельзя не отметить и тот факт, что многие реформы не дают пока желаемого результата. Важнейшей причиной тому обычно называют отсутствие достаточной и стабильной финансовой базы. Однако в конечном счете все упирается в отсутствие целостной научно обоснованной концепции, стратегии и тактики развития государственного (муниципального) финансового хозяйства.

### В современных условиях проблемы формирования и реализации на практике эффективной бюджетной политики в масштабах всей страны в целом и на субфедеральном уровне приобретают особую значимость. Последний аспект является сейчас наиболее важным. Финансовая стабильность такой огромной страны, как Россия, будет гарантирована только при условии финансового благополучия ее многочисленных территорий. Отсюда - значимость проблем разработки концепции эффективной бюджетной политики в регионах и на местах, позволяющей на деле обеспечить финансовую самостоятельность, получение населением достаточного объема общественных благ, доходную самодостаточность и ответственность субъектов Федерации и их территорий.

### **Современная бюджетная политика и принципы ее построения в новых условиях**

### Экономическая реформа России затрагивает все сферы деятельности нашего государства и не может не отразиться на бюджете, корректировка которого происходит параллельно изменениям в экономических отношениях.

### Главное, что требуется в современных условиях - создание соответствующей нормативно-правовой базы, иными словами, нового бюджетного законодательства, существенно отличающегося от ныне действующего. Ведь нынешнее создавалось, когда Россия делала первые шаги по пути преобразований, и в нем много несовершенного. Сегодня система бюджетных отношений в России определяется законами, принятыми в 1991 и 1993 годах. Естественно, что многое уже не может устраивать наше общество. Необходимо принять новый единый закон, который послужил бы основой всей системы бюджетных отношений в стране.

### Попытка создания такого документа принята в Госдуме. Учитывая, что подготовка проекта Бюджетного кодекса РФ не получила должного освещения, попытаюсь разъяснить наиболее важные моменты современной бюджетной политики России.

### Проект Бюджетного Кодекса Российской Федерации, увы, не стал новым шагом на пути экономических реформ нашего государства. Если бы он был принят, то существенных изменений в сложившихся бюджетных взаимоотношениях не произошло бы, а наиболее острые вопросы так и остались бы без ответа.

### Этот документ, по существу, является проектом закона о бюджетном процессе. Он предусматривает 4 месяца для рассмотрения и принятия Правительством РФ проекта Федерального бюджета, в то время, как Государственной думе для рассмотрения и утверждения бюджета требуется от 4,5 до 7,5 месяцев.

### Бюджетное устройство РФ в проекте кодекса не раскрыто. Есть упоминание о трех уровнях бюджетной системы, но даже не перечислены виды бюджетов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований. Не учтены изменения в бюджетной системе. Например, административно-территориальные единицы теряют право на собственный бюджет и переводятся на сметное бюджетное финансирование в условиях единого бюджета города или единого бюджета района. Проект проходит мимо этих проблем.

### А главное, проект бюджета не решает такую важнейшую задачу, как определение принципов разграничения расходов и доходов между звеньями бюджетной системы.

### Проект Бюджетного кодекса не содержит и такие принципы построения бюджетной системы, как самостоятельность и бюджетный федерализм.

### Список этих недостатков можно продолжать еще долго. Но еще об одном также стоит упомянуть подробнее.

### Нет в представленном документе принципов межбюджетных отношений, которые явились бы критериями для приведения в соответствие с ними механизма этих отношений. А это наиболее острый вопрос бюджетного процесса. Между тем, такие принципы содержатся в проекте Закона "О финансовых основах местного самоуправления в Российской Федерации", принятого Государственной Думой в первом чтении 12 февраля 1997 года.

### По действующей Конституции Российская Федерация, ее субъекты, а также органы местного самоуправления имеют самостоятельные бюджеты, которые в той или иной степени решают вопросы межбюджетных отношений, бюджетного федерализма. В то же время проект Бюджетного кодекса изобилует признаками прямого вмешательства центра в компетенцию субъектов Федерации и органов местного самоуправления. Провозгласив бюджетный федерализм одним из принципов бюджетной политики, государство пока обеспечивает лишь его внешние признаки. Сделана попытка без определения самого понятия "Бюджетный федерализм" установить его принципы (ст.79). В результате в их число включены и такие принципы, которые нельзя отнести к условиям только бюджетного федерализма, так как они характерны и для унитарных государств.

### Прежде всего необходимо определить соотношение централизованных и децентрализованных подходов для формирования бюджетно-налоговой политики, оптимальную структуру бюджетов регионов.

### Если обратиться к зарубежному опыту, то можно отметить, что в бюджетную систему развитых стран входят центральный бюджет администрации, бюджеты государств - членов Федерации (в федеративных государствах), бюджеты местных органов власти и бюджеты фондов социального обеспечения. Все звенья системы автономны друг от друга и от бюджета центральной администрации. Прямые и обратные связи между звеньями осуществляются путем трансфертов - перечислений средств из одного бюджета в другой. Между бюджетами разных уровней существует четкое разделение функций. Центральный бюджет служит для финансирования общенациональных расходов и программ (оборона, содержание аппарата управления, стратегические научные исследования и т.п.). Местные бюджеты ответственны, прежде всего, за финансирование социально-культурных мероприятий, расходов на коммунальное хозяйство и др. Из бюджетов фондов социального обеспечения осуществляются выплаты пенсий и пособий населению.

### В России из-за отсутствия четкого разделения функций между бюджетами, частых корректировок налогового законодательства, а также неравномерного уровня развития территорий происходят частые изменения во взаимоотношениях бюджетов.

### Сложность заключается и в том, что принципы построения бюджетной системы должны отражать федеративное устройство российского государства в сочетании с демократизмом в управлении. Между тем, бюджетный федерализм и демократизм, занимая ключевые положения в вопросах построения бюджетной системы, относятся к числу наименее разработанных теоретически в проекте Бюджетного кодекса.

### К принципам бюджетного федерализма и демократизма можно отнести:

### - создание трехуровневой системы бюджетных отношений и четкое разграничение функций между этими уровнями;

### - равенство (но отнюдь не тождество) бюджетных прав субъектов федерации;

### - самостоятельность каждого бюджета и высокая степень автономности региональных и местных бюджетов;

### - равенство федеральных, региональных и местных интересов, их тесную связь на основе четкого разграничения доходных источников и расходных назначений между звеньями бюджетной системы;

### - прозрачность межбюджетных отношений, основанную на понятных и приемлемых для всех субъектов Федерации подходах (критериях) определения размеров финансовой помощи, выделяемой нуждающимся в ней регионам в целях выравнивания уровней их бюджетной обеспеченности.

### Перечисленные выше принципы должны служить основой при разграничении бюджетных прав между органами власти разного уровня. Но для этого они должны быть конкретизированы.

### В проекте Бюджетного кодекса РФ сказано о равенстве всех бюджетов во взаимоотношениях с федеральным бюджетом. Но авторы видят это "равенство" в установлении единых для всех субъектов РФ нормативных отчислений от федеральных налогов (ст.88). Но одинаковые размеры нормативных отчислений, не учитывающие особенности каждой территории (налоговый потенциал, численность населения, степень развития социальной инфраструктуры и т.д.), ничего не могут урегулировать, поэтому они не могут выражать принцип равенства. При единых нормативах на верхнем уровне бюджетной системы выравнивание условий регионов осуществляется через финансовую помощь непосредственно из федерального бюджета. Это ведет к искусственному увеличению дотационности бюджетов, независимо от имеющегося на территориях потенциалов регулирующих налогов.

### Единый подход выражается не в единых нормативах, а в едином методе их исчисления. Именно так сегодня определяются трансферты из Фонда финансовой поддержки регионов: по единой формуле, в которую включаются одинаковые для всех территорий факторы, имеющие разное количественное выражение. На основе такой формулы устанавливаются дифференцированные доли субъектов Федерации в Фонде финансовой поддержки.

### Не случайно поэтому внутри субъектов Федерации в большинстве случаев применяется сочетание единых и дифференцированных, в том числе групповых нормативов по разным видам регулирующих налогов, как это предусмотрено законом об основах бюджетных прав региональных и местных органов власти (1993 год). В проекте Бюджетного кодекса сделан шаг назад по сравнению с этим законом. Если нормативы будут только едиными, они будут минимальными. Это - возврат к старой системе бюджетного регулирования, которая "отжила свое".

### В проекте нового Бюджетного кодекса сохранен и недостаток, присущий ныне действующему бюджетному законодательству. Это касается определения самостоятельности бюджетов (ст.82). В частности, исходя из наличия регулируемых доходов, независимо от того, обеспечивается ли в бюджете минимально необходимый уровень собственных доходов с учетом имеющегося налогового потенциала. Сам факт констатации такой самостоятельности не объясняет, является ли она абсолютной или имеет ограничения, изменяется ли в зависимости от уровня или вида бюджета, в каких конкретных формах реализуется и т.д. На наш взгляд, самостоятельность бюджета - понятие относительное и определяется тем, обладает ли орган власти достаточным размером собственных доходов, имеет ли право свободно распоряжаться ими в соответствии с выполняемыми функциями, несет ли полную ответственность в установленном законодательном порядке за рациональное и эффективное использование бюджетных средств.

### Обеспечивается самостоятельность путем:

### - предоставления каждому органу государственной власти и местного самоуправления права самостоятельно формировать, утверждать и исполнять свой бюджет;

### - предоставления региональным и местным бюджетам такого размера (доли) собственных доходов, которых было бы достаточно для финансирования минимально необходимых расходов, определяемых с учетом государственных социальных стандартов;

### - закрепления за органами государственной власти и местного самоуправления права определять направления использования бюджетных средств.

### Понятие "собственные доходы" в проекте вообще отсутствует. Оно определено в проекте закона "О финансовых основах местного самоуправления в РФ".

### Основной недостаток бюджетной системы РФ состоит в том, что в территориальных бюджетах низок уровень собственных доходов и чрезмерно широка сфера межбюджетных отношений, приводящая к большим встречным потокам.

### Многие сложные проблемы, которые должны быть решены в новом Бюджетном кодексе РФ, в его проекте даже не поставлены. Например, вопрос о том, чем должна определяться финансово-бюджетная самостоятельность органов власти разного уровня, должна она быть абсолютной или относительной, какими будут ее границы в случае варианта относительности. Поэтому провозглашение принципа самостоятельности бюджетов носит пока формальный характер.

### В законопроекте отсутствует третий уровень бюджетной системы сельские и поселковые бюджеты. Это задевает интересы значительных слоев населения и означает, таким образом, сметное финансирование данного звена.

### Что касается принципа прозрачности, провозглашенного в Российском законодательстве, то, на наш взгляд, тот орган, который формирует федеральный бюджет, то есть Министерство финансов РФ, не стремится в полном объеме выполнять те законодательные нормативы, которые уже приняты и должны работать. В субъектах Федерации, органах местного самоуправления совершенно не знают, что включается в трансферты, передаваемые из Фонда финансовых ресурсов федерального бюджета.

### Трансферты и дотации - это не одно и то же. Трансферты - это средства, направляемые на определенные цели, выделяются они преимущественно по бюджету развития и на основе долевого участия вышестоящих органов власти в финансировании местных программ. Дотации выделяются из вышестоящих бюджетов нижестоящим на сумму недостающих доходов (дефицита) при невозможности сокращения расходов и увеличения собственных доходов. Часто же получается так, что выделяемые трансферты и средства, получаемые на месте, аккумулируются в региональных бюджетах и порой в ограниченных размерах.

### Общий недостаток российских бюджетных нормативных актов закона "О бюджетном устройстве и бюджетном процессе" и проекта Бюджетного кодекса - не учтена должным образом возросшая роль территориальных бюджетов, в том числе местных - фундамента всей бюджетной системы Российской Федерации.

### Начало созданию Бюджетного кодекса в России положено. Теперь важно выработать окончательный его вариант с учетом опыта развитых демократических стран и того положительного опыта, который был накоплен в ходе бюджетно-правовых реформ в нашей стране.

*Бюджетная политика государства* – это совокупность мероприятий в сфере организации бюджетных отношений с целью обеспечения его денежными средствами для выполнения своих функций. Бюджетная политика предполагает определение целей и задач в области государственных финансов, разработку механизма мобилизации денежных средств в бюджет, выбор направлений использования бюджетных средств, управление государственными финансами, налоговой и бюджетной системой, организацию с помощью фискальных инструментов регулирования экономических и социальных процессов. В соответствии с намеченными целями формируются задачи,которые определяют стратегические направления и ориентиры бюджетной политики:

* концентрация финансовых ресурсов на решении приоритетных вопросов;
* снижение налоговой нагрузки на экономику;
* упорядочивание государственных обязательств;
* создание эффективной системы межбюджетных отношений и управления государственными финансами.

Основными инструментами проведения государственной бюджетной политики выступают, прежде всего, такие фискальные рычаги воздействия, как налоги, государственные расходы, трансферты, госзакупки и госзаймы.

В качестве критериев оценки эффективности бюджетной политики выступают следующие показатели:

* уровень собираемости бюджетных доходов в целом, налогов в частности;
* уровень выполнения бюджетных обязательств;
* величина бюджетного дефицита и скорость роста государственного долга;
* объем финансовых ресурсов, отвлекаемых на обслуживание государственного бюджета;
* уровень монетизации бюджетного дефицита;
* величина валютных резервов, используемых для финансирования бюджетного дефицита;
* динамика валового внутреннего продукта;
* уровень безработицы;
* степень выполнения законодательных и приравненных к ним актов о бюджете.

Бюджетная политика государства как часть налоговой политики находит свое выражение в видах применяемых налогов, величинах налоговых ставок, установлении круга налогоплательщиков и объектов налогообложения, в налоговых льготах. Ориентируется в основном на достижение уравновешенного бюджета, сбалансированного по государствен­ным доходам и расходам. Инвестиционная политика – составная часть финансовой и бюджетной политики, проводимой государством в виде установления структуры и масштабов инвестиций, направления их использования, источников получения с учетом необходимости обновления основных средств и повышения их технологического уровня.

Бюджетная политика на очередной финансовый год определяется Бюджетным посланием Президента РФ, направляемом Федеральному Собранию в начале (не позднее марта) предшествующего года. Согласно Бюджетному кодексу РФ Бюджетное послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ о бюджетной политике на очередной год является неотъемлемым элементом процедуры подготовки федерального бюджета. Бюджетное послание задает стратегические и краткосрочные ориентиры бюджетной политики, согласованные с общими целями и задачами экономической политики государства, которые являются определяющими в среднесрочном бюджетном планировании и при составлении проекта федерального бюджета на очередной финансовый год.

Проводимая бюджетная политика в РФ ориентированна на достижение стратегических целей развития страны, повышение благосостояния населения и уменьшение бедности на основе динамичного и устойчивого экономического роста и повышения конкурентоспособности страны. Осуществляется реализация приоритетных национальных проектов. Создается основа, для решения назревших проблем, повышения качества образования, улучшения здоровья населения, обеспечение граждан доступным и комфортным жильем, формирование доступных условий жизни на селе и развития агропромышленного производства.

Бюджетная политика РФ на долгосрочную перспективу должна формироваться исходя из необходимости улучшения качества жизни населения, создания условий для обеспечения позитивных структурных изменений в экономике и социальной сфере, решения проблем макроэкономической сбалансированности, повышение эффективности и прозрачности управления общественными финансами. Основными направлениями бюджетной политики РФ в соответствии с бюджетными посланиями президента РФ являются:

* обеспечение сбалансированности бюджетной системы РФ в долгосрочном периоде;
* усовершенствование политики аккумулирования «конъюнктурных» доходов бюджета в Стабилизационный фонд;
* повышение результативности бюджетных расходов.
* Расходы всех бюджетов должны быть ориентированны на конечный результат, который, в свою очередь, должен быть достигнут наиболее эффективным способом;
* повышение роли среднесрочного планирования;
* расширение самостоятельности и ответственности главных распорядителей бюджетных средств;
* совершенствование межбюджетных отношений;
* эффективное участие России в инициативах мирового сообщества по облегчению долгового бремени беднейших стран.

Налоговая политика на среднесрочную перспективу формируется, исходя из необходимости стимулирования позитивных структурных изменений в экономике, последовательного снижения совокупной налогового нагрузки, качественного улучшения налогового администрирования.

Таким образом, бюджетная политика является ядром экономической политики государства и отражает все его финансовые взаимоотношения с общественными институтами и гражданами. Данная политика содействует достижению устойчивых темпов экономического роста и повышению уровня народного благосостояния.

### **Бюджетная политика Российской Федерации и направления ее совершенствования**

Бюджетная политика как целенаправленная деятельность государства по определению основных задач и количественных параметров формирования доходов и расходов бюджета, управления государственным долгом является одним из основных инструментов экономической политики государства. Бюджетная политика на очередной финансовый год определяется Бюджетным посланием Президента РФ, направляемом Федеральному Собранию в начале (не позднее марта) предшествующего года.

Так как наиболее важными направлениями бюджетной политики являются сбор бюджетных доходов, выполнение бюджетных обязательств, управление бюджетным дефицитом и государственным долгом, то и эффективность всей бюджетной политики может быть оценена по результативности деятельности органов исполнительной власти в указанных направлениях. Состояние государственных финансов оказывает весьма сильное воздействие на реальную экономику, поэтому динамика основных макроэкономических показателей также может выступать одним и критериев успешности варианта осуществляемой бюджетной политики.

В качестве критериев эффективности бюджетной политики можно предложить следующие:

* уровень собираемости бюджетных доходов в целом, налогов в частности;
* уровень выполнения бюджетных обязательств;
* величину бюджетного дефицита и скорость роста государственного долга;
* объем финансовых ресурсов, отвлекаемых на обслуживание государственного бюджета;
* уровень монетизации бюджетного дефицита;
* величину валютных резервов, используемых для финансирования бюджетного дефицита;
* динамику валового внутреннего продукта;
* уровень безработицы;
* степень выполнения законодательных и приравненных к ним актов о бюджете.

В условиях России к вышеназванным показателям можно добавить критерии, характеризующие специфику современного этапа в развитии российской экономики:

* масштабы эмиссии денежных суррогатов (КО, КНО, зачеты);
* величину просроченной задолженности по оплате труда из-за отсутствия бюджетного финансирования;
* величину просроченной задолженности по оплате государственного заказа.

Основные направления бюджетной политики до 2001 г., разработанные Министерством финансов РФ, в качестве приоритетных направлений бюджетной политики называют следующие:

* осуществление налоговой реформы на основе принятия Налогового кодекса и повышение на этой основе собираемости налогов;
* осуществление бюджетной реформы на основе принятия Бюджетного кодекса и упорядочения бюджетного процесса в Российской Федерации;
* полномасштабный переход на казначейское исполнение бюджетов РФ и ее субъектов, местных бюджетов и внебюджетных фондов;
* сокращение государственных расходов при полном выполнении бюджетных обязательств;
* снижение государственных заимствований, увеличение сроков их погашения при уменьшении доходности государственных ценных бумаг процентных ставок до уровня, обеспечивающего движение финансовых ресурсов в реальный сектор экономики;
* совершенствование межбюджетных отношений.

Анализ экономики России за последние несколько лет позволяет подтвердить действенность и в российских условиях важнейших составляющих успешной бюджетной политики, определенных на основе международного опыта. Это - базирующаяся на реалистичном уровне государственных обязательств политика жесткого ограничения государственных расходов, обеспечивающая низкий уровень (или полное отсутствие) бюджетного дефицита, способствующая поддержанию на кредитном рынке низких процентных ставок, увеличению финансирования частного сектора. Такая политика содействует достижению устойчивых темпов экономического роста, снижению безработицы, а следовательно, и повышению уровня народного благосостояния

Основные цели и задачи бюджетной политики на 2009-2011 годы и дальнейшую перспективу

При определении целей и задач бюджетной политики следует исходить из того, что за последние месяцы существенно возросла неопределенность на мировых рынках сырья, продовольствия и капитала. Продолжается замедление темпов роста мировой экономики.

Внешние факторы оказывают серьезное воздействие на российскую экономику. Это обусловлено и тем обстоятельством, что, несмотря на высокие темпы экономического роста в последние десять лет, нынешняя структура российской экономики еще не отвечает современным требованиям динамично развивающейся страны. Она существенно отличается от структуры экономики развитых стран, где высок удельный вес образования, науки, здравоохранения.

При таких условиях необходимо повышение устойчивости национальной экономики на основе совершенствования ее структуры, внедрения инноваций, осуществления модернизации в сфере оказания социальных услуг, улучшения транспортной, энергетической и финансовой инфраструктуры, формирования благоприятной среды для предпринимательской деятельности.

В этих целях бюджетная политика должна формироваться с должной степенью осмотрительности, учитывать все возможные сценарии развития мировой экономики, включая негативные, и в то же время быть активной, в максимальной степени использовать все имеющиеся возможности.

Наиболее острой проблемой в настоящее время является рост цен. Необходимость замедления роста цен - одновременно макроэкономическая и социальная проблема. Инфляция уменьшает реальные доходы граждан, их покупательную способность, склонность к сбережению, подрывает основы многолетнего бюджетного планирования.

 Кроме того, с точки зрения создания основ долгосрочного роста экономики и устойчивости бюджета важно преодоление отрицательных демографических тенденций. Согласно прогнозам, численность занятого населения будет постепенно сокращаться при одновременном росте количества пенсионеров.

Обеспечение сбалансированности пенсионной системы является одной из наиболее серьезных проблем экономической политики.

Для повышения эффективности и результативности бюджетной политики Правительству Российской Федерации надлежит сосредоточиться на решении следующих основных задач.

Первое. Бюджетная политика должна сохранить свое значение как важнейший инструмент макроэкономического регулирования. Она должна быть направлена на обеспечение сбалансированного развития экономики, играя важную роль в снижении инфляции.

Одной из базовых предпосылок решения этой задачи является безусловное соблюдение установленных в 2007 году Бюджетным кодексом

Российской Федерации требований по обеспечению долгосрочной устойчивости бюджетной системы, использованию нефтегазовых доходов и ограничению дефицита федерального бюджета.

Правительство Российской Федерации совместно с Банком России должно принять исчерпывающие меры по обеспечению снижения инфляции.

Второе. Необходимо усилить роль бюджета в стимулировании роста экономики и повышении уровня жизни населения на долгосрочную перспективу.

Начиная с 2009 года проекты федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов на очередной 3-летний период должны формироваться с учетом основных параметров бюджетных прогнозов на 15-летний период, а по отдельным направлениям - на более отдаленную перспективу.

К 1 августа текущего года необходимо разработать долгосрочную

бюджетную стратегию на период до 2023 года. Она должна включать в себя основные параметры бюджетной системы, выявить долгосрочные риски и установить целевые ориентиры, для достижения которых необходимо мобилизовать бюджетные ресурсы в интересах повышения конкурентоспособности российской экономики и адресности социальной политики.

Долгосрочное бюджетное планирование должно стать реальным шагом на пути к повышению эффективности расходов бюджета, выступая в то же время сдерживающим фактором для их необоснованного роста. Это предполагает принятие активных мер по повышению качества

государственных услуг, обеспечению роста производительности труда в государственном секторе.

При расширении горизонта бюджетного прогнозирования возрастает значение информации о финансовых результатах деятельности государственного сектора. Эта информация должна учитываться при принятии решений, касающихся управления государственными ресурсами.

На федеральном уровне должна быть сформирована система мониторинга эффективности бюджетных расходов, а также оценки эффективности использования финансовых ресурсов, передаваемых государственным корпорациям.

В целях обеспечения в полной мере реализации принципа достоверности экономического прогнозирования как одной из основополагающих предпосылок для улучшения качества бюджетного планирования необходимо существенно повысить надежность и расширить горизонт прогноза социально-экономического развития. Следует уже в ближайшее время сформировать современную правовую и методическую базу средне- и долгосрочного государственного прогнозирования социально-экономического развития страны.

Третье. Необходимо сформировать устойчивый механизм пенсионного обеспечения на длительную перспективу, создав условия для получения достойной пенсии как тем, кто уже вышел на пенсию, так и тем, кому это предстоит в будущем.

Здесь необходим широкий комплекс мер, в том числе упорядочение источников финансирования пенсий, развитие негосударственного пенсионного страхования, более эффективное управление пенсионными накоплениями.

Важную роль может сыграть система софинансирования пенсионных накоплений с использованием средств Фонда национального благосостояния. Следует завершить все подготовленные мероприятия по ее введению в действие до конца текущего года.

Четвертое. Эффективное расходование бюджетных средств за счет перехода к финансовому обеспечению государственных услуг на основе государственного задания и принципов нормативно-подушевого финансирования. При этом должны предусматриваться стимулы для обеспечения соответствия качества и объема предоставляемых услуг установленным в задании требованиям. Необходимо ускорить процесс реорганизации бюджетных учреждений в автономные учреждения.

Пятое. Завершение переходного периода формирования новой системы местного самоуправления. С 1 января 2009 г. должны в полном объеме вступить в силу положения Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" и связанные с ним нормы Бюджетного кодекса Российской Федерации, регулирующие финансовые взаимоотношения между бюджетами субъектов Российской Федерации и местными бюджетами.

По-прежнему требуется оказание вновь созданным муниципальным образованиям действенной поддержки в освоении ими базовых методов и процедур управления муниципальными финансами.

Шестое. Практический переход на современные принципы осуществления государственных инвестиций и реализации долгосрочных программ за счет бюджетных средств.

С 2010 года соответствующие нормы Бюджетного кодекса Российской Федерации должны быть реализованы полностью. Эти нормы в максимально возможной степени следует применять и в переходный период.

Седьмое. Дальнейшее развитие практики бюджетирования, ориентированного на результаты. В рамках бюджетного планирования следует обеспечить корреляцию докладов о результатах и основных направлениях деятельности субъектов бюджетного планирования, долгосрочных программ и ведомственных целевых программ, обоснований бюджетных ассигнований.

Каждая программа должна предусматривать конкретные цели ее реализации и показатели оценки их достижения на всех этапах осуществления программы. Если программа не позволяет достичь предусмотренных целей, то надо отказываться от ее дальнейшей реализации со своевременным внесением соответствующих изменений в нормативные правовые акты.

Следует пересмотреть механизм формирования и реализации ведомственных целевых программ, которые должны в основном использоваться для реструктуризации и повышения эффективности исполнения обязательств.

Восьмое. Повышение эффективности управления средствами Резервного фонда, Фонда национального благосостояния, временно свободными бюджетными средствами.

Обеспечение надежности размещения средств этих фондов остается безусловным приоритетом.

В то же время по мере накопления опыта управления средствами Фонда национального благосостояния, в том числе в целях повышения его доходности, следует рассмотреть вопрос о расширении состава активов, в которые могут размещаться средства Фонда. В число таких активов могут войти акции и долговые обязательства надежных эмитентов.

Девятое. Повышение качества управления государственной собственностью и эффективности работы государственного сектора.

Следует в ближайшие годы завершить процесс акционирования федеральных государственных унитарных предприятий, не являющихся необходимыми для исполнения публичных полномочий. Должна быть создана правовая база для приватизации имущества государственных и муниципальных учреждений, а также для обеспечения возможности изъятия по решению собственника и последующей приватизации части имущества унитарного предприятия.

Необходимо расширить практику представления интересов государства в органах управления акционерных обществ независимыми директорами вместо государственных служащих.

Следует обеспечить полноценный учет имущества казны и его отражение в финансовой отчетности публично-правовых образований.

Десятое. Расширение практики учета результативности работы органов государственной власти субъектов Российской Федерации при принятии решений о предоставлении финансовой поддержки за счет средств федерального бюджета.

Одиннадцатое. Совершенствование структуры и механизмов государственного и муниципального финансового контроля, исключение параллелизма и дублирования в этой сфере.

**Заключение**

Развитие межбюджетных отношений на основе последовательной реализации принципа взаимных обязательств участвующих в них органов публичной власти, прежде всего при осуществлении инвестиционных и социальных расходов.

Определение дополнительных сфер государственного управления, в которых могут быть применены принципы делегирования исполнения федеральных полномочий органам государственной власти субъектов Российской Федерации с предоставлением субвенций из федерального бюджета. Своевременное принятие документов, определяющих порядок предоставления субвенций из федерального бюджета для исполнения делегируемых федеральных полномочий и контроля за эффективностью их использования.

Назрела необходимость включения в Бюджетный кодекс Российской Федерации современных норм в части, касающейся государственного и муниципального финансового контроля и ответственности за нарушение бюджетного законодательства. Соответствующий проект федерального закона должен быть внесен в Государственную Думу уже в 2008 году.