Государственное образовательное учреждение

высшего профессионального образования

Российский государственный торгово-экономический университет

Омский институт (филиал)

РЕФЕРАТ

На тему: «Бюджетное устройство РФ»

Выполнили: студентки III курса

очного отделения, группы Ф-31

Бережная Е. Г., Понакер Е.А.

Руководитель: ст. преподаватель,

Бармина Светлана Валерьевна

Омск 2009

**Содержание**

Введение………………………………………………………………………………....3

1. Понятие государственного бюджета………………………………………………..4

2. Бюджетное устройство РФ. Основные направления использования

централизованных ресурсов…………………………………………………………….4

#### 3. Принципы бюджетного устройства………………………………………………….9

4. Бюджетный федерализм: проблемы и перспективы……………………………….10

Заключение………………………………………………………………………………15

Список используемой литературы……………………………………………………..16

**Введение**

Ведущую, определяющую роль в формировании и развитии экономической структуры любого современного общества играет государственное регулирование, осуществляемое в рамках избранной властью экономической политики. Одним из наиболее важных механизмов, позволяющих государству осуществлять экономическое и социальное регулирование, является финансовый механизм - финансовая система общества, главным звеном которой является государственный бюджет. Именно посредством финансовой системы государство образует централизованные и воздействует на формирование децентрализованных фондов денежных средств, обеспечивая возможность выполнения возложенных на государственные органы функций.

Экономические и политические реформы, проводимые в России с начала девяностых годов, также не могли не затронуть сферу государственных финансов, и, в первую очередь, бюджетную систему. Государственный бюджет, являясь главным средством мобилизации и расходования ресурсов государства, дает политической власти реальную возможность воздействовать на экономику, финансировать ее структурную перестройку, стимулировать развитие приоритетных секторов экономики, обеспечивать социальную поддержку наименее защищенным слоям населения.

Очевидно, что успех экономического реформирования в нашей стране в большой степени зависит от того, в каких направлениях пойдет преобразование финансовой системы общества, насколько бюджетная политика государства будет отвечать требованиям времени.

Поиск выхода из глубочайшего экономического кризиса, в котором на сегодняшний день оказалась Россия, потребовал радикального обновления финансовой системы общества. В связи с этим изучение бюджетной системы, бюджетного процесса, теоретических и законодательных основ и реальной практики функционирования бюджетного механизма обрело в настоящее время особую актуальность.

**1. Понятие государственного бюджета**

Прежде чем говорить о бюджетном устройстве РФ, выявлять его достоинства и недостатки необходимо определить, что, собственно, представляет собой бюджет государства. В самом общем виде им является план доходов и расходов государства на текущий год, составленный в форме баланса и имеющий силу закона. В любой стране государственный бюджет – ведущее звено финансовой системы, единство основных финансовых категорий: налогов, государственных расходов, государственного кредита – в их действии. Тем не менее, являясь частью финансов, бюджет можно выделить в отдельную экономическую категорию, отражающую денежные отношения государства с юридическими и физическими лицами по поводу перераспределения национального дохода (частично и национального богатства) в связи с образованием и использованием бюджетного фонда, предназначенного на финансирование народного хозяйства, социально-культурных мероприятий, нужд обороны и государственного управления.

Именно с помощью бюджета государство имеет возможность сосредоточивать финансовые ресурсы на решающих участках социального и экономического развития, с помощью бюджета происходит перераспределение национального дохода между отраслями, территориями, сферами общественной деятельности. Ни одно из звеньев финансов не осуществляет такого многовидового и многоуровневого перераспределения средств, как бюджет. Вместе с тем, отображая экономические процессы, протекающие в структурных звеньях экономики, бюджет дает четкую картину того, как поступают в распоряжение государства финансовые ресурсы от разных субъектов хозяйствования, показывает, соответствует ли размер централизуемых ресурсов государства объему его потребностей.

Таким образом, при правильном подходе бюджет объективно может быть не просто средством государственного экономического регулирования, он может реально влиять на рост экономики и социальной сферы, ускорение темпов научно-технического прогресса, обновление и совершенствование материально-технической базы общественного производства. Но здесь важно подчеркнуть, что проявление присущих бюджету свойств, его использование в качестве инструмента распределения и контроля возможно только в процессе человеческой деятельности, что находит свое выражение в создаваемом государством бюджетном механизме, который является конкретным выражением бюджетной политики, отражающим нацеленность бюджетных отношений на решение экономических и социальных задач.

Для России же в силу ее федеративного устройства важную роль приобретает не просто выработка грамотного бюджетного механизма, а правильное соотношение бюджетов различных уровней, действующих на территории страны, что и составляет понятие бюджетной системы. Даже грамотно построенный и сбалансированный федеральный бюджет не в состоянии в полной мере выполнять свои перераспределительные и контрольные функции при отсутствии надлежащего бюджетного механизма непосредственно на местах.

Организационные принципы построения бюджетной системы, ее структура, взаимосвязь объединяемых в ней бюджетов определяет бюджетное устройство государства.

**2. Бюджетное устройство РФ. Основные направления использования централизованных ресурсов.**

**Бюджетное устройство** - организация бюджетной системы и взаимосвязей между ее отдельными звеньями. Бюджетное устройство включает: структуру бюджетной системы; принципы функционирования; бюджетную классификацию. Бюджетное устройство основано на юридических нормах, определяющих компетенцию центральных и местных органов власти по составлению, рассмотрению, утверждению и исполнению государственных и местных бюджетов, а в федеративных государствах - и бюджетов членов федерации; распределение доходов и расходов между отдельными видами бюджетов, а также платежи в бюджетную систему и расходование средств из нее. Бюджетное устройство находится в непосредственной зависимости от государственного устройства (федеративное или унитарное государство), от социально-экономического строя общества. Основой бюджетного устройства Российской Федерации является бюджетный федерализм, реализуемый посредством единой бюджетно-налоговой политики государства.

Бюджетное устройство признается важнейшим структурообразующим элементом государственной власти. Через бюджетную систему государство перераспределяет финансовые ресурсы в целях выравнивания уровня социально-экономического развития регионов путем установления нормативов по регулирующим доходным источникам и оказания безвозмездной помощи в виде дотации из бюджета и субсидий (бюджетных ссуд). Это достигается в консолидированном бюджете.

*Консолидированный бюджет -* форма образования и расходования денежных средств для обеспечения функций органов государственной власти. В состав бюджета включаются доходы и расходы федерального бюджета РФ и местных бюджетов т.е. бюджетов республик в составе РФ, краевых, областных, окружных бюджетов автономных округов городских, районных бюджетов, бюджетов поселков и сельских населенных пунктов. В условиях централизованной экономики Министерство финансов составляло государственный бюджет, а после утверждения его правительством и Верховным Советом он приобретал силу закона. В госбюджете жестко регламентировались доходные и расходные источники всей бюджетной системы снизу доверху. В настоящее время, когда значительная часть прав делегируется центром нижестоящими звеньями, в т.ч. по большинству финансово-бюджетных вопросов, бюджет не утверждается в законодательном порядке, а лишь составляется в целях анализа бюджетной системы в целом. Каждый из бюджетов, входящих в состав бюджета консолидированного, разрабатывается и утверждается соответствующим органом государственной власти и по законодательству является самостоятельным. Анализ бюджета консолидированного позволяет характеризовать состояние различных звеньев бюджетной системы, следить за основными направлениями расходов.

*Исполнение бюджета* начинается после утверждения бюджета законодательными органами и подписи федерального бюджета Президентом РФ. Кабинет Министров РФ по согласованию с нижестоящими исполнительными органами организует порядок исполнения бюджета. Эта стадия бюджетного процесса включает выполнение доходной и расходной частей бюджетов.

При исполнении бюджета важное значение имеет правильное и экономически обоснованное распределение всех видов платежей и ассигнований утвержденного федерального бюджета, осуществляемое по бюджетной росписи доходов и расходов - основному оперативному плану распределения доходов - расходов по подразделениям бюджетной классификации (разделам, параграфам, главам, статьям), в котором проставляются сроки поступления налогов и других платежей и расходования бюджетных средств в течение года. Бюджетная роспись федерального бюджета РФ утверждается Минфином РФ, в соответствии с которой потребители бюджетных средств - отраслевые министерства и ведомства (главные распорядители бюджетных средств) получают бюджетные ресурсы, т.е. средства, выделяемые из бюджета на цели, предусмотренные их сметами.

Организации исполнения бюджетов и внебюджетных фондов возложена на новую структуру Минфина РФ - Федеральное казначейство РФ. Система органов Федерального казначейства состоит из Главного управления Федерального казначейства Минфина РФ и подчиненных ему территориальных органов на местах.

Наличие казначейской системы позволит на основе четко определяемых объемов реальных потребностей наиболее рационально проводить оптимизацию бюджетных потоков, сделать процесс исполнения бюджета более плавным. Казначейская система, таким образом, обеспечит учет и контроль каждого этапа исполнения федерального бюджета, а не только объема бюджетных назначений и сумм платежей.

**Бюджет является формой образования и расходования денежных средств для обеспечения функций органов государственной власти.**

*Бюджетное устройство* представляет собой организационные принципы построения бюджетной системы, ее структуру, взаимосвязь объединяемых в ней бюджетов. *Бюджетная система* - это совокупность всех бюджетов, действующих на территории страны.

**Бюджетная система Российской Федерации,** состоит из трех звеньев и включает:

1. федеральный бюджет;
2. бюджет субъектов федерации или региональный бюджет;
3. местный бюджет.

Бюджеты нижестоящих органов самоуправления не входят своими доходами и расходами в бюджеты вышестоящих уровней.

Федеральный бюджет РФ является основным финансовым планом государства, утверждаемым Федеральным Собранием (принимается Государственной Думой и одобряется Советом Федерации) и имеющим статус федерального закона. Через федеральный бюджет мобилизуются финансовые ресурсы, необходимые для последующего их перераспределения и использования для целей государственного регулирования экономического развития страны и реализации социальной политики на территории всей России.

*Доходы бюджета* - это денежные средства, поступающие в безвозмездном и безвозвратном порядке в соответствии законодательством в распоряжение органов государственной власти соответствующего уровня. *Расходы бюджета* - денежные средства, направляемые на финансовое обеспечение задач и функций государства и местного самоуправления.

Виды доходов бюджетов: налоговые (федеральные, региональные и местные налоги и сборы, штрафы и пени), неналоговые, безвозмездные перечисления, а также обособленно учитываются доходы целевых бюджетных фондов. К неналоговым доходам относятся доходы:

1. от использования, продажи и иного возмездного отчуждение имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности;
2. от платных услуг, оказанных государственными или муниципальными органами власти и учреждениями;
3. средства, полученные в результате применения мер гражданско-правовой, административной и уголовной ответственности (штрафы, конфискации, компенсации, возмещение ущерба);
4. финансовая помощь и бюджетные ссуды от бюджетов других уровней и др.

Расходы бюджетов в зависимости от их экономического содержания подразделяются на текущие расходы (обеспечение текущих потребностей) и капитальные (инвестиционные нужды и прирост запасов). Формы расходов бюджетов:

1. ассигнования на содержание бюджетных учреждений;
2. оплата по государственным (муниципальным) контрактам;
3. трансферты населению;
4. ассигнования на осуществление полномочий, передаваемых на другие уровни власти и на компенсацию дополнительных расходов, возникающих из-за решений вышестоящих органов власти;
5. бюджетные кредиты юридическим лицам;
6. субвенции и субсидии юридическим и физическим лицам;
7. инвестиции в уставные капиталы юридических лиц;
8. бюджетные ссуды, дотации, субвенции и субсидии бюджетам других уровней, внебюджетным фондам;
9. кредиты иностранным государствам;
10. средства на обслуживание и погашение долговых обязательств.

Например, доходы бюджетов РФ подразделяются на следующие группы:

|  |  |
| --- | --- |
| *Код* | *Наименование групп* |
| 1000000 | Налоговые доходы |
| 2000000 | Неналоговые доходы |
| 3000000 | Безвозмездные перечисления |
| 4000000 | Доходы целевых бюджетных фондов |
| Группа 3000000 «Безвозмездные перечисления» подразделяется на подгруппы: | |
| *Код* | *Наименование подгрупп* |
| 3010000 | От нерезидентов |
| 3020000 | От бюджетов других уровней |
| 3030000 | От государственных внебюджетных фондов |
| 3040000 | От государственных организаций и др. |
| Подгруппа 3020000 «От бюджетов других уровней» подразделяется на статьи: | |  |
| *Код* | *Наименование статей* |
| 3020100 | Дотации |
| 3020200 | Субвенции |
| 3020300 | Средства, получаемые по взаимным расчетам, в том числе компенсации дополнительных расходов, возникших в результате решений, принятых органами государственной власти |
| 3020400 | Трансферты и др. |

В соответствии с законодательством РФ доходная часть территориальных бюджетов должна состоять из закрепленных и регулирующих доходов, дотаций, субсидий и субвенций, кредитных ресурсов.

*Закрепленные доходы* – это доходы, полностью поступающие в соответствующие бюджеты. Например, по действующему законодательству за бюджетами субъектов Федерации закреплен налог на имущество предприятий, за местными бюджетами - налог на имущество физических лиц.

*Регулирующие доходы* – средства, передаваемые из вышестоящего звена бюджетной системы нижестоящему бюджету сверх закрепленных доходов для покрытия его расходов; зачисляются в соответствующие бюджеты исходя из размеров процентных отчислений, устанавливаемых при утверждении вышестоящего бюджета.

Под *дотацией* понимается средства, предоставляемые бюджету другого уровня на безвозмездной и безвозвратной основе для покрытия текущих расходов, *субвенция* - средства, предоставляемые на той же основе бюджету другого уровня или юридическому лицу на осуществление целевых расходов, *субсидия* - средства, предоставляемые бюджету другого уровня, юридическому или физическому лицу на условиях долевого финансирования целевых расходов.

*Кредитные ресурсы* – средства, передаваемые на кредитной основе, т.е. они должны быть возвращены с процентами или без них.

В 1994 г. был введен новый механизм *межбюджетных отношений*, при котором основным регулятором их стал выступать Целевой фонд финансовой поддержки регионов. Средства этого фонда распределяются для всех регионов по единому принципу. В 1994 г. этот фонд формировался в размере 22% НДС за счет его доли, поступавшей в федеральный бюджет. Фонд формируется за счет 15% от общего размера налоговых доходов, поступающих в федеральный бюджет, за исключением подоходного налога с физических лиц и ввозных таможенных пошлин.

Из Фонда финансовой поддержки субъектов Федерации оказывается помощь тем субъектам, в которых среднедушевой доход по бюджету за предыдущий год ниже, чем в среднем по Российской Федерации (субъекты Федерации, нуждающиеся в поддержке), и у которых собственных доходов и дополнительных средств, полученных из федерального бюджета, недостаточно для финансирования текущих расходов (субъекты Федерации, особо нуждающиеся в поддержке).

Трансферты регионам перечисляются ежемесячно исходя из фактических поступлений налогов в федеральный бюджет, а также с учетом удельного веса каждого региона в зависимости от статуса в Фонде финансовой поддержки регионов.

Наряду с трансфертами сохранился порядок выделения регионам бюджетных ассигнований на капитальные вложения для осуществления федеральных целевых программ, а также на иные мероприятия, согласованные на федеральном уровне.

Что касается расходов отдельных звеньев бюджетной системы, то основная их часть осуществляется из федерального бюджета. Из этого бюджета полностью финансируются расходы на оборону, значительная часть затрат на финансирование государственных программ и инвестиций, предоставляются дотации отдельным отраслям народного хозяйства, а также крупные средства бюджетам территорий.

Расходы бюджетов всех уровней подразделяются на расходы, включаемые в бюджет текущих расходов и бюджет развития. В бюджет развития входят ассигнования на финансирование инвестиционной и инновационной деятельности и другие затраты, связанные с расширенным воспроизводством.

Бюджеты всех уровней должны быть сбалансированы. При наличии дефицита бюджета первоочередному финансированию подлежат расходы, включаемые в бюджет текущих расходов.

В целях сбалансированности бюджетов соответствующие представительные органы власти могут устанавливать предельные размеры дефицита бюджета. Если в процессе исполнения бюджета происходит превышение предельного уровня дефицита или значительное снижение поступлений доходов бюджета, то вводится механизм *секвестра расходов*, заключающегося в пропорциональном снижении государственных расходов (на 5, 10, 15%) ежемесячно по всем статьям бюджета в течение оставшегося времени текущего финансового года. Секвестру не подлежат защищенные статьи. Защищенными статьями текущих расходов федерального бюджета являются: зарплата с учетом взносов на социальное страхование и отчислений в Государственный фонд занятости населения; стипендии; государственные пособия; приобретение медикаментов и перевязочных средств и некоторые другие.

Покрытие дефицита бюджета развития происходит также за счет выпуска государственных займов или использования кредитных ресурсов.

Все расходы располагаются в бюджетах по *единой бюджетной классификации*. Для составления и исполнения бюджетов и обеспечения сопоставимости показателей бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации используется бюджетная классификация Российской Федерации. *Бюджетная классификация* является группировкой доходов и расходов бюджетов всех уровней бюджетной системы и источников финансирования дефицитов этих бюджетов с присвоением объектам классификации группировочных кодов. Бюджетная классификация дает возможность экономического и статистического анализа доходов и расходов бюджетов РФ, обеспечивает адресность выделения финансовых ресурсов.

Согласно БК РФ (Глава 4) бюджетная классификация включает:

1. классификацию доходов бюджетов РФ;
2. функциональную классификацию расходов бюджетов РФ;
3. экономическая классификация расходов бюджетов РФ является группировкой расходов бюджетов всех уровней по их экономическому содержанию;
4. классификацию источников внутреннего финансирования дефицитов бюджетов РФ;
5. классификацию источников внешнего финансирования дефицита федерального бюджета;
6. классификацию видов государственных внутренних долгов РФ, субъектов РФ, муниципальных образований;
7. классификацию видов государственного внешнего долга РФ и государственных внешних активов РФ;
8. ведомственная классификация расходов федерального бюджета является группировкой расходов, отражающей распределение бюджетных ассигнований по прямым получателям средств из федерального бюджета, а в рамках их бюджетов - по целевым статьям и видам расходов.

Бюджетная классификация в части классификации доходов бюджетов Российской Федерации, функциональной классификации расходов бюджетов Российской Федерации, экономической классификации расходов бюджетов Российской Федерации, классификации источников финансирования дефицита бюджетов Российской Федерации является единой для всех уровней бюджетной системы и используется при составлении, утверждении и исполнении бюджетов всех уровней и составлении консолидированных бюджетов всех уровней. Законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления вправе своими нормативными актами производить дальнейшую детализацию объектов бюджетной классификации, не нарушая общих принципов построения и единства бюджетной классификации Российской Федерации.

Действующая в настоящее время редакция бюджетной классификации утверждена Приказом МФ РФ от 6.01.98 г. № 1н «О бюджетной классификации Российской Федерации» (действие ФЗ от 15.08.96 № 115-ФЗ «О бюджетной классификации Российской Федерации» в основном, приостановлено). Бюджетная классификация подразделяет объекты классификации на группы, подгруппы, статьи и подстатьи.

#### 3. Принципы бюджетного устройства

Бюджетным кодексом РФ (Глава 5) законодательно закреплены следующие *принципы бюджетной системы* Российской Федерации:

1. единства бюджетной системы Российской Федерации;
2. разграничения доходов и расходов между уровнями бюджетной системы;
3. самостоятельности бюджетов;
4. полноты отражения доходов и расходов бюджетов, бюджетов государственных внебюджетных фондов;
5. сбалансированности бюджета;
6. эффективности и экономности использования бюджетных средств;
7. общего (совокупного) покрытия расходов бюджетов;
8. гласности;
9. достоверности бюджета;
10. адресности и целевого характера бюджетных средств.

*Принцип единства бюджетной системы* означает единство правовой базы, денежной системы, форм бюджетной документации, единство принципов бюджетного процесса, санкций за нарушения бюджетного законодательства, а также единый порядок финансирования расходов бюджета, единый порядок финансирования расходов бюджетов всех уровней бюджетной системы, ведения бухгалтерского учета средств федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ , местных бюджетов.

*Принцип разграничения доходов и расходов между уровнями бюджетной системы* означает закрепление соответствующих видов доходов (полностью или частично) и полномочий по осуществлению расходов за органами государственной власти РФ, ее субъектов, органами местного самоуправления.

*Принцип самостоятельности бюджетов* означает:

право законодательных органов государственной власти и органов местного самоуправления на каждом уровне бюджетной системы самостоятельно осуществлять бюджетный процесс;

наличие собственных источников доходов бюджета каждого уровня;

законодательное закрепление регулирующих доходов бюджетов, полномочий по формированию доходов соответствующих бюджетов;

право органов государственной власти и органов местного самоуправления самостоятельно в соответствии с законодательством определять направления расходования средств соответствующих бюджетов и источники финансирования дефицитов соответствующих бюджетов;

недопустимость изъятия доходов, дополнительно полученных при исполнении законов (решений) о бюджете, сумм превышения доходов над расходами бюджетов и сумм экономии по расходам бюджетов;

недопустимость компенсации за счет бюджетов других уровней потерь в доходах и дополнительных расходов, возникших в ходе исполнения законов (решений) о бюджете, за исключением установленных законом случаев.

*Принцип полноты учета бюджетных доходов и расходов* бюджетов, бюджетов государственных внебюджетных фондов означает, что все доходы и расходы бюджетов, внебюджетных фондов и иные определенные законом обязательные поступления, подлежат отражению .в бюджетах, бюджетах внебюджетных фондов в обязательном порядке и в полном объеме. Все государственные и муниципальные расходы подлежат финансированию за счет бюджетных средств, средств внебюджетных фондов, аккумулированных в бюджетной системе Российской Федерации.

*Принцип сбалансированности бюджета* означает, что объем предусмотренных бюджетом расходов должен соответствовать суммарному объему доходов бюджета и поступлений из источников финансирования его дефицита. При составлении, утверждении и исполнении бюджета уполномоченные органы должны исходить из необходимости минимизации размеров дефицита бюджета.

*Принцип эффективности и экономности использования бюджетных средств* означает, что при составлении и исполнении бюджетов уполномоченные органы и получатели бюджетных средств должны исходить из необходимости достижения заданных результатов с использованием наименьшего объема средств или достижения наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств.

*Принцип общего (совокупного) покрытия расходов означает*, что все расходы бюджета должны покрываться общей суммой доходов бюджета и поступлений из источников финансирования его дефицита. Доходы и поступления не могут увязываться с определенными расходами бюджета за исключением целевых бюджетных фондов, а также в случае централизации средств из бюджетов другого уровня.

*Принцип гласности* означает: обязательное опубликование в открытой печати утвержденных бюджетов, отчетов об их исполнении, полноту информации о ходе исполнения бюджетов, доступность иных сведений; обязательную открытость для общества и СМИ процедур рассмотрения и принятия решений по проектам бюджетов, в том числе по вопросам, вызывающим разногласия внутри представительного органа или между исполнительным и представительным органами государственной власти.

*Принцип достоверности бюджета* означает: надежность показателей прогноза социально-экономического развития соответствующей территории; и реалистичность расчета доходов и расходов бюджета.

*Принцип адресности и целевого характера бюджетных средств* означает, что бюджетные средства выделяются в распоряжение конкретных бюджетополучателей с обозначением направления их на финансирование конкретных целей.

4. Бюджетный федерализм: проблемы и перспективы

Развитие демократических принципов в государственном устройстве и управлении, происходящее в последние годы в России, сделало обязательным компонентом системы государственного управления органы местного самоуправления, наделенные народом управленческими и финансово-бюджетными правами. Резко возросла и продолжает расти роль территориальных финансов в общегосударственной финансовой системе. Соответственно, возрастает и роль местных бюджетов. Величина местных финансов растет во многих странах: они становятся превалирующей частью финансовых ресурсов государства.

Но здесь же возникает множество проблем. Как осуществить справедливое распределение доходов и расходов между бюджетами различных уровней? Как определить приоритетность целей бюджетного регулирования, проводимого на одном из уровней? И главное - как добиться одинаковой направленности бюджетной политики всех уровней?

Одной из основных характеристик федеративного государства является соответствие базовых направлений экономической политики как в действиях федерального правительства, так и в действиях правительств субъектов Федерации. Другими словами, если, например, действия центра направлены на сокращение государственных расходов, то и вся региональная политика должна быть направлена на стимулирование сокращения расходов на уровне субъектов федеративного государства. Но добиться такой сбалансированности, особенно в российских кризисных условиях, - задача более чем непростая. Необходимо найти единственно верный компромисс между подлинно рыночными федеративными тенденциями и стремлением к централизации в условиях глубокого кризиса. Тем не менее именно в становлении новых межбюджетных отношений, основанных на принципах бюджетного федерализма, - ключ к успеху проводимых преобразований, именно это - важнейшее условие создания в России истинно рыночного бюджетного устройства.

Важной проблемой развития бюджетного устройства Российской Федерации является пересмотр сложившихся отношений между бюджетами различных уровней. Будучи федеральным государством с трехуровневой бюджетной системой, для России чрезвычайно актуальна проблема построения бюджетного устройства, основанного на принципах бюджетного федерализма, под которым понимается система налогово-бюджетных взаимоотношений органов власти и управления различных уровней на всех стадиях бюджетного процесса, основанная на следующих основных принципах:

1. Самостоятельность бюджетов разных уровней (закрепление за каждым уровнем власти и управления собственных источников доходов, право самостоятельно определять направления их расходования, недопустимость изъятия дополнительных доходов и неиспользованных или дополнительно полученных средств в вышестоящие бюджеты, право на компенсацию расходов, возникающих в результате решений, принятых вышестоящими органами власти и управления, право предоставления налоговых и иных льгот только за счет собственных доходов и т. д.);
2. Законодательное разграничение бюджетной ответственности и расходных полномочий между федеральными, региональными и местными органами власти и управления;
3. Соответствие финансовых ресурсов органов власти и управления выполняемым ими функциям (обеспечение вертикального и горизонтального выравнивания доходов нижестоящих бюджетов);
4. Нормативно-расчетные (формализованные) методы регулирования межбюджетных отношений и предоставления финансовой помощи;
5. Наличие специальных процедур предотвращения и разрешения конфликтов между различными уровнями власти и управления, достижение взаимосогласованных решений по вопросам налогово-бюджетной политики.

Конкретные же воплощения концепции бюджетного федерализма опираются на определенное сочетание двух взаимодополняющих тенденций: конкуренции между региональными органами на “рынке” социальных услуг, с одной стороны, и выравнивания условий этой конкуренции и обеспечения на всей территории страны общенациональных минимальных стандартов - с другой.

Таким образом, бюджетный федерализм есть одно из сложнейших направлений экономических реформ, охватывающих область экономических, финансовых и политических отношений. Наша страна делает еще только первые шаги к становлению подлинно федеративных отношений между бюджетами различных уровней. Тем не менее основы к их формированию уже заложены и в развитии бюджетного федерализма достигнуты положительные результаты, хотя, несомненно, существует еще и немало проблем.

С полным правом можно говорить, что в Российской Федерации заложена конституционная модель бюджетного федерализма, так как именно Конституция определяет такие общие принципы бюджетной системы, как разграниченность и самостоятельность бюджетов всех уровней. Особым звеном в конституционной модели бюджетного федерализма являются совместные бюджетные и налоговые полномочия Федерации и ее субъектов. С одной стороны, они взаимно ограничивают полномочия центра и регионов, а с другой - устанавливают их взаимосвязь и взаимозависимость, определяя единство бюджетной и налоговой системы. Конституцией предоставлено в совместное ведение Федерации и ее субъектов установление общих принципов налогообложения и сборов, и в то же время субъекты Федерации не ограничены в своих правах вводить собственную систему налогов и сборов на основе общих принципов налогообложения. По Конституции действует три системы налогообложения, однако не предусматривается также и полное отделение бюджетов и налоговых систем: ведь Федерация и ее субъекты совместно ведают экономической, налоговой базой в виде государственной собственности, земли, недр, водных и других природных ресурсов. Предусмотрены также федеральные фонды регионального развития; следовательно, возникают межбюджетные связи и взаимодействие налоговых систем.

Таким образом, конституционные основы формирования эффективной модели бюджетного федерализма существуют. Тем не менее реальная его сущность значительно сложнее и представляет собой взаимодействие экономических и политических интересов властных уровней и структур государства, направленных на формирование, присвоение, распоряжение и использование денежных ресурсов общества посредством системы налогов, платежей, сборов и системы бюджетных ассигнований и расходов. Именно в рамках данной системы заключен процесс финансового обращения внутри самого государства, выражающийся в специфических финансовых кругооборотах бюджетных денежных ресурсов между их источниками (юридическими и физическими лицами), органами власти и субъектами присвоения ресурсов. Бюджетный федерализм выступает неким посредником обмена в системе “экономика - государство - экономика”, где государство само по себе является целой системой субъектов.

Принято разделять бюджетный федерализм на две сферы: внутреннюю и внешнюю. Внутренняя сфера выполняет функции централизации, распределения и перераспределения бюджетных средств между уровнями государственной власти. Внешняя же сфера выражает конечную предназначенность бюджетных отношений, осуществляя “обслуживание” государством общества. При этом чем оно получается дешевле, тем эффективнее система бюджетного федерализма.

Одной из центральных проблем бюджетного федерализма является бюджетное выравнивание, которое подразделяется на вертикальное и горизонтальное (эти понятия пришли к нам из зарубежной практики). Вертикальное выравнивание - это процесс достижения баланса между объемом обязательств каждого уровня власти по расходам с потенциалом его доходных ресурсов (налоговых поступлений). На вышестоящий уровень накладываются обязательства: в случае, если потенциальные возможности по обеспечению доходной части на нижестоящем уровне недостаточны для финансирования возложенных на него функций, центральное правительство обязано предоставить этому региональному или местному органу власти недостающие бюджетные ресурсы. Центральное правительство, обладая гораздо большими, чем любой регион, возможностями экономического регулирования и объемами налоговых поступлений, должно компенсировать дисбаланс региональных бюджетов за счет средств, аккумулированных на уровне федерального бюджета. Вертикальное выравнивание непременно должно сочетаться с горизонтальным, означающим пропорциональное распределение налогов и дотаций между субъектами Федерации для устранения неравенства в возможностях различных территорий, вызванных территориальным фактором. Таким образом, получается, что к расходам федерального бюджета на решение социально-экономических задач федерального масштаба добавляются еще и расходы на достижение сбалансированности бюджетной системы (см. Рисунок 1)

Рисунок 1.

**Направленность расходов федерального бюджета.**

**Финансовые ресурсы, выделяемые для обеспечения финансовой поддержки субъектов Федерации.**

Дотации бюджетам субъектов Федерации

Федеральный фонд финансовой под-держки регионов

Государственная финансовая под-держка завоза в районы Крайнего Севера

Бюджетные ссуды, субвенции

Уточнение бюдже-тов территорий

Дотации бюджетам субъектов Федерации

Формирование регионального фонда зерна

**Федеральный бюджет**

**Финансовые ресурсы, выделяемые с це-лью решения социально-экономических проблем федерального масштаба**

**Социальные**

**Экономические**

Учреждения соц. обеспечения

Промышл., энерге-тика,строительство

Меропр. в сфере соц. политики

Сельское хозяйство

Транспорт, дороги, связь, информатика

Здравоохр. и физкультура

Рыночн. инфрастр.

Экология

Образование, культура, искусство

**Субъекты Федерации**

Если говорить упрощенно, то система бюджетного выравнивания определяет такое взаимодействие между федеральным бюджетом и субъектами федерации, которое позволяет любому гражданину, проживающему в России, получать определенный уровень государственных услуг, независимо от того, на территории какого региона он проживает.

В России оба направления бюджетного выравнивания сопряжены с огромными трудностями. Задача горизонтального выравнивания становится здесь сложна, как ни в одной другой стране мира, поскольку решение задачи обеспечения каждому гарантированных государством услуг связано с большими различиями в экономическом положении тех или иных регионов, с различным уровнем затрат и большой дифференциацией бюджетных возможностей региональных и местных органов власти. Существенное воздействие на обеспечение каждому социальных стандартов, гарантированных государством, оказывают рыночные процессы и продолжающийся экономический кризис, заставляющий предприятия отказываться от социальных затрат и сокращать численность работников, которые обращаются за защитой к государству. Эти факторы породили ряд факторов, которые наряду с естественными географическими должны непременно учитываться при организации горизонтального выравнивания бюджетной обеспеченности. Это и дифференциация населения по уровню денежных доходов, и существенные региональные различия в прожиточном минимуме, и разный уровень цен. Все это значительно усложняет и без того непростую задачу бюджетного выравнивания.

Организация вертикального бюджетного регулирования также сопряжена со значительными трудностями. На сегодняшний день в ее основу положены такие принципы, которые в определенной мере стимулируют субъекты Федерации к повышению дефицита своего бюджета. Яркий тому пример - существующая методика распределения средств Федерального фонда финансовой поддержки регионов (трансфертов). Первая его часть направляется в адрес так называемых “нуждающихся” регионов, вторая - в адрес “особо нуждающихся”. “Нуждающимся” считается регион, среднедушевые доходы которого ниже, чем в среднем по России, “особо нуждающимся” - регион, бюджетные расходы которого выше его доходов, то есть бюджет с дефицитом. Таким образом, перерасход средств региональных бюджетов на основе данной методики будет автоматически покрыт из федерального бюджета. Естественным результатом этого является то, что стремление федерального Правительства снизить дефицит бюджета наталкивается на экономически обусловленное противостояние регионов.

Таким образом, очевиден тот факт, что для нормального развития системы бюджетного федерализма способы и приемы бюджетного выравнивания нуждаются в серьезных переменах. Тем не менее само по себе бюджетное выравнивание не является решающим признаком бюджетного федерализма, ибо может иметь место и в унитарном государстве. Оно, таким образом, лишь по форме выражает отношения бюджетного федерализма, а по своей сущности выступает как объективно необходимый способ функционирования единого государства, единой финансовой и экономической системы общества. Оно объединяет федеративное государство, его народы, его граждан.

В настоящее время судьба бюджетного федерализма в России зависит не столько от той или иной его модели, сколько от способности государства как единого целого преодолеть разрушительный экономический кризис, спад производства, осуществить переход в масштабах страны к иной рыночной стратегии финансовой стабилизации. Нельзя допустить ситуации, когда развитие бюджетного федерализма само превратится в фактор усиления экономического и политического кризиса: еще более ослабит федеральный бюджет, вместо борьбы за оздоровление реального сектора экономики активизирует борьбу за дележ федеральных налогов, приведет к кризису общероссийского рынка ценных бумаг из-за конкуренции федеральных и региональных государственных облигаций, заблокирует усилия центра в проведении единой эмиссионной, кредитной и процентной политики и политики сокращения бюджетного дефицита. Бюджетный федерализм необходимо все более осознанно сближать с общей макроэкономической политикой рыночных реформ. Решение проблем бюджетного федерализма в конечном итоге позволит стабилизировать российскую государственность, повысить управляемость и объективность нашей рыночной экономической системы.

**Заключение**

Подводя итоги, хотелось бы вновь остановиться на некоторых аспектах совершенствования бюджетного устройства Российской Федерации.

Необходимость реформирования бюджетной системы в современных условиях определяется объективными требованиями экономической действительности. Развитие общества, многие годы жившего в условиях жесткой централизации, еще довольно длительное время будет определяться развитием бюджетных отношений. Но и при рыночной системе роль бюджетного регулирования не уменьшается: ведь общество не перестает нуждаться в сильной и авторитетной власти, способной осуществлять контроль над теми процессами, в которых рынок оказывается бессилен, а именно бюджет позволяет аккумулировать для этого финансовые ресурсы и осуществлять в конечном итоге их использование.

Таким образом, совершенствование бюджетного устройства способно оказать значительное положительное воздействие на функционирование всей рыночной системы. И это совершенствование следует осуществлять как по отношению к внутренним, межбюджетным отношениям, основывая их исключительно на принципах бюджетного федерализма, так и по отношению к количественным и качественным показателям самого бюджета, способствуя его сбалансированности и осуществляя достаточный контроль за уровнем возможных бюджетного дефицита и государственного долга. Ведь только в совокупности эти изменения способны превратить государственный бюджет из средства дестабилизации экономики в мощный стимул экономического роста.

Важные шаги в направлении совершенствования бюджетного устройства Российской Федерации уже были сделаны как в законодательной, так и в институциональной и финансово - кредитной сферах. Создана качественно новая система - Федеральное казначейство РФ - которая позволит на основе четко определяемых объемов реальных потребностей наиболее рационально проводить оптимизацию бюджетных потоков, обеспечит учет и контроль каждого этапа исполнения федерального бюджета. Необходимо завершить ее формирование с последующим переходом к казначейской системе исполнения консолидированного бюджета Российский Федерации. Подготовлен к принятию Налоговый кодекс, который станет всеобъемлющим документом, регулирующим взаимоотношения государства с налогоплательщиками, четко разграничит полномочия федеральных и региональных органов власти по установлению и взиманию налогов и приравненных к ним платежей и в целом станет серьезным шагом в направлении либерализации налоговой системы страны с обеспечением в то же время стабильных налоговых доходов по всем уровням бюджетной системы.

**Список используемой литературы**:

1. Бюджетный кодексРоссийской Федерации (по состоянию на 20 февраля 2008 года). – Новосибирск: Сиб. унив. Изд-во, 2008. – 224 с.
2. ФЗ от 15.08.96 № 115-ФЗ «О бюджетной классификации Российской Федерации».
3. Курс экономической теории: Учебник / Под общей ред. проф. М.Н. Чепурина, проф. Е.А. Киселевой. - Киров.: Издательство «АСА», 1997.
4. Лупей Н.А. Финансы: учеб. пособие / под ред. Лупей Н.А. – М : издательский дом “Деловая литература”,2004. – 132 с.
5. Поляк Г.Б.: Финансы. Денежное обращение. Кредит/ под ред. Поляка Г.Б. , 2004 г. – 210 с.
6. Финансы, денежное обращение и кредит: учебник / М.В. Романовский и др. / под ред.: М.В. Романовского, О.В. Врублевской. – М.: Юрайт-Издат, 2007.