Содержание

Введение…………………………………………………………………...3

Глава 1. Бюджетное устройство РФ……………………………………..4

* 1. Социально-экономическая сущность и роль бюджета…………....4
  2. Бюджетное устройство и бюджетная система РФ………………...9
  3. Принципы бюджетной системы…………………………………...16

Глава 2. Анализ доходов и расходов консолидированного бюджета…………………………………………………………………………..28

2.1. Анализ доходов консолидированного бюджета РФ……………...28

2.2. Анализ расходов консолидированного бюджета РФ……………..33

Глава 3. Проблемы формирования консолидированного бюджета на современном этапе и пути их решения………………………………………...38

3.1. Критика существующей модели бюджетного федерализма……..38

3.2. Необходимость совершенствования межбюджетных отношений………………………………………………………………………..41

Заключение………………………………………………………………50

Список используемой литературы……………………………………...53

Введение

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.

Основная цель работы рассмотреть механизм формирования доходной и расходной частей консолидированного бюджета РФ. Объектом исследования в данной курсовой работе являются доходы и расходы консолидированного бюджета РФ.

Достижение главной цели работы предполагает выполнение ряда задач: рассмотрение социально-экономической роли бюджета, бюджетного устройства и бюджетной системы, анализ доходов и расходов консолидированного бюджета РФ за период времени с 1990 по 2006 гг., выявление проблем межбюджетных отношений.

Для выполнения аналитической части статистические данные взяты из Российского статистического ежегодника.

Глава 1. Бюджет государства

* 1. Социально-экономическая сущность и роль бюджета

Во всех государствах в результате деятельности хозяйствующих создаются валовой внутренний продукт и национальный доход. Произведенный в сфере материального производства национальный доход проходит последовательно стадии распределения и перераспределения. Важнейшую роль в перераспределении и дальнейшем использовании национального дохода играет бюджет. В процессе перераспределения национального дохода страны часть его в денежной форме поступает в бюджет и образует централизованный фон финансовых ресурсов.

Бюджет представляет собой форму образования и расходования фонда денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства.

Бюджету принадлежит ведущее положение в финансовой системе страны. Он выражает часть распределительных отношений между государством, с одной стороны, предприятиями и населением – с другой, которые связаны с формирование и использованием общегосударственного фонда финансовых ресурсов.

Содержание этих отношений обусловлено задачами, решаемыми государством в тот или иной исторический период.

Основными финансовыми методами перераспределения национального дохода являются:

1. Образование и использование денежных накоплений (прибыль, налог на добавленную стоимость, платежи в социальные внебюджетные фонды);
2. Организация налогов;
3. Финансирование отраслей народного хозяйства;
4. Формирование и использование общественных фондов потребления, страховых и резервных фондов.

Во всех этих процессах большую роль играет бюджет. С помощью бюджета государственные и территориальные власти получают финансовые ресурсы для содержания аппарата управления, армии, осуществления социальных мероприятий, реализации экономических задач, т.е. для выполнения возложенных на них функций.

В то же время бюджет правомерно рассматривать как экономическую категорию, которая выражает определенные экономические отношения. Государство использует бюджет в качестве одного из основных инструментов обеспечения как непосредственно своей деятельности, так и в качестве важнейшего инструмента проведения экономической и социальной политики.

Как экономическая категория бюджетные отношения являются составной частью финансовых отношений, следовательно, им присущи и основные функции финансов.

Бюджет выполняет следующие задачи:

1. Перераспределение национального дохода. *Распределительная* функция бюджета проявляется через формирование и использование централизованных фондов денежных средств по уровням государственной и территориальной власти и управления. В развитых странах через бюджеты разных уровней перераспределяется от 30 до 50% национального дохода. С помощью бюджета государство регулирует хозяйственную жизнь страны, экономические отношения, направляя бюджетные средства на поддержку или развитие отраслей, регионов. Регулируя таким образом экономические отношения, государство способно целенаправленно ускорять или сдерживать темпы производства, рост капиталов и частных сбережений, изменять структуру спроса и потребления.

*Перераспределение* национального дохода через бюджет имеет две взаимосвязанные, проистекающие одновременно и непрерывно стадии: 1) образование доходов бюджета; 2) использование бюджетных средств (расходы бюджета).

1. Государственное регулирование и стимулирование экономики. В ходе формирования доходов бюджета и использования бюджетных средств решаются задачи *государственного регулирования* экономических и социальных процессов в стране.

*Доходы бюджета* — это экономические отношения между государством, с одной стороны, и хозяйствующими субъектами и гражданами – с другой. Одновременно с этим доходы бюджета – это денежные средства, поступающие в распоряжение органов государственной власти и местного самоуправления.

В процессе образования доходов бюджета происходит императивное изъятие в пользу государства части национального дохода. На этой основе возникают финансовые взаимоотношения государства с предприятиями и населением.

Бюджет активно участвует в распределении прибыли предприятий и хозяйственных организаций. Существует известная зависимость межу формами и величиной изъятия в бюджет части прибыли предприятий и заинтересованностью последних в результатах работы. От того, насколько совершенны формы изъятия в бюджет части прибыли, зависит заинтересованность предприятий в лучшем использовании производственных ресурсов, повышении уровня рентабельности и увеличении прибыли.

*Расходы бюджета* – это экономические отношения, возникающие между государством, с одной стороны, организациями, учреждениями и гражданами – с другой, в ходе использования централизованных фондов денежных средств.

Путем централизации в бюджете части финансовых ресурсов государство получает возможность обеспечивать денежными средствами общегосударственные потребности – ускоренное развитие прогрессивных отраслей народного хозяйства, воспроизводство квалифицированной рабочей силы, развитие науки и техники, обеспечение обороноспособности страны.

1. Финансовое обеспечение социальной сферы и осуществление социальной политики государства. Посредством бюджета национальный доход перераспределяется по территории, а также из производственной в *непроизводственную сферу*, длячего за счет бюджета создаются денежные фонды для финансирования потребностей в области здравоохранения образования, культуры, управления, обороны.

Через бюджеты путем бюджетного финансирования перераспределяются финансовые ресурсы между отраслями производственной сферы в целях их пропорционального развития.

Пользуясь бюджетом как основным орудием перераспределения национального дохода, государство направляет средства в первую очередь в те отрасли народного хозяйства и те экономические районы, которые требуют на данном этапе первоочередного развития, т.е. посредством бюджета производится межтерриториальное и межотраслевое перераспределение национального дохода. Тем самым соблюдаются интересы экономического развития страны в целом и интересы пропорционального развития регионов.

Через государственный бюджет проходит финансирование научных учреждений, осуществляющих фундаментальные научные исследования, которые в свою очередь являются основой для развития прикладной науки и создания новой техники. Направляя через бюджет необходимые средства в наиболее перспективные отрасли науки, государство тем самым обеспечивает развитие производительных сил страны.

Все это позволяет координировать экономическую жизнь государства, рационально размещать денежные и материальные ресурсы в народном хозяйстве, способствует техническому прогрессу и усиливает экономический потенциал государства.

Большую роль в экономическом и культурном строительстве на местах играет *бюджетное регулирование*. При помощи бюджетного регулирования осуществляется в широком масштабе межтерриториальное распределение средств, наделение необходимыми источниками доходов региональных и местных бюджетов, которые являются финансовой базой территориальных органов власти, и тем самым укрепляется их связь со всей экономикой страны.

Велика роль бюджета в непроизводственной сфере, где он является главным источником финансирования. Именно через государственный бюджет реализуется финансирование социально-культурных мероприятий, управления и обороны.

Средства, мобилизуемые через государственный бюджет, имеют первостепенное значение для формирования и распределения общественных фондов потребления (свыше 86% от общей суммы общественных фондов потребления).

Как известно, основной формой распределения фонда потребления национального дохода является распределение по труду. Одновременно с фондом оплаты труда существуют общественные фонды потребления, которые предназначаются для совместного удовлетворения потребностей и содержания нетрудоспособных членов общества, то есть потребления в сфере народного образования, здравоохранения, социального обеспечения, жилищного хозяйства и др.

Бюджет составляется на основе народнохозяйственного плана. Все статьи бюджета определяются показателями народнохозяйственного плана, а все расходы производятся в строго соответствии с планом. В свою очередь, бюджетное планирование оказывает активное воздействие на народнохозяйственное планирование.

1. Контроль за соблюдением и использованием централизованных фондов денежных средств. *Контрольная функция* бюджета действует одновременно с распорядительной и предполагает возможность и обязанность государственного контроля за поступлением и использованием бюджетных средств.

Государственный бюджет, являясь основным финансовым планом государства, дает органам власти реальную экономическую возможность осуществления властных полномочий. Бюджет отражает размеры необходимых государству финансовых ресурсов и определяет тем самым налоговую политику в стране. Бюджет фиксирует конкретные направления расходования средств, перераспределения национального дохода и внутреннего валового продукта, что позволяет ему выступать в качестве эффективного регулятора экономики и социальных процессов в стране.

* 1. Бюджетное устройство и бюджетная система РФ

*Бюджетное устройство* определяет организацию государственного бюджета и бюджетной системы страны, взаимоотношения между ее отдельными звеньями, правовые основы функционирования бюджетов, входящих в бюджетную систему, состав и структуру бюджетов, процедурные стороны формирования и использования бюджетных средств и др.

Основы бюджетного устройства определяются формой государственного устройства страны, действующими в ней основными законодательными актами, ролью бюджета в общественном воспроизводстве и социальных процессах.

Составляющей частью бюджетного устройства является бюджетная система.

Бюджетная система – это совокупность бюджетов государства, административно-территориальных образований, самостоятельных в бюджетном отношении государственных учреждений и фондов, основанная на экономических отношениях, государственном устройстве и правовых нормах. Бюджетная система является главным звеном финансовой системы государства.

Центральное место в финансовой системе любого государства занимает государственный бюджет – имеющий силу закона финансовый план государства (роспись доходов и расходов) на текущий (финансовый) год. Новый Бюджетный кодекс Российской Федерации (БК РФ) определяет бюджет как «форму образования и расходования фонда денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления». Таким образом, государственный бюджет, являясь для государства средством аккумулирования финансовых ресурсов, дает государственной власти возможность содержания государственного аппарата, армии, выполнения социальных мероприятий, реализации приоритетных экономических задач, т.е. выполнения государством присущих ему функций.

Как правило, тип государственного устройства, сложившиеся формы управления и взаимоотношений между членами общества определяют и особенности финансовой системы. В странах социалистической модели экономики, в том числе и бывшем СССР, в силу монополии государственной собственности на средства производства и наличия мощного государственного аппарата основной ее задачей было обслуживание государственных потребностей. Государственные финансы подчиняли себе и финансы предприятий и общественных организаций; даже сбережения населения, привлеченные системой сберкасс, рассматривались как доходы государства.

Кардинальные изменения в экономике России, в ее политическом статусе, произошедшие на рубеже 80-90-х гг., вызвали серьезную трансформацию бюджетного механизма. Появление новых форм собственности, и следовательно, новых субъектов хозяйствования, располагающих собственными финансами, повлекло изменения в системе денежных доходов; финансовые потоки стало возможным регулировать в основном косвенными методами, прямое перераспределение денежных средств значительно сократило сферу своего применения. После устранения всеохватывающего господства КПСС возникла проблема разделения полномочий между законодательной и исполнительной властями в отношении распоряжения финансовыми ресурсами общества и соответствующей регламентации бюджетного процесса. Другим важным направлением модернизации государственных финансов стало расчленение единого государственного бюджета времен развитого социализма на три самостоятельные части: федеральный бюджет, бюджеты субъектов Федерации и местные бюджеты, что явилось важным шагом к демократизации финансовых отношений. В том же направлении действовали переход к налогам как главному способу обеспечения доходов бюджета, отмена монополии на внешнюю торговлю и валютные отношения, разгосударствление промышленности и т.п. Все это привело к принципиальным изменениям и в бюджетной системе России, и в ее бюджетном устройстве.

БК РФ дает следующее определение бюджетной системы: «основанная на экономических отношениях и государственном устройстве Российской Федерации, регулируемая нормами права совокупность федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, местных бюджетов и бюджетов государственных внебюджетных фондов». Под бюджетным устройством принято понимать организацию бюджетной системы и принципы ее построения.

Бюджетная система РФ состоит из бюджетов трех уровней:

* первый уровень – федеральный бюджет Российской Федерации и бюджеты государственных внебюджетных фондов;
* второй уровень – бюджеты субъектов РФ (89 бюджетов – 21 республиканский бюджет, 55 краевых и областных бюджетов, 10 окружных бюджетов автономных округов, бюджет автономной Еврейской области, городские бюджеты Москвы и Санкт-Петербурга) и бюджеты территориальных государственных внебюджетных фондов;
* третий уровень – местные бюджеты (около 29 тысяч городских, районных, поселковых и сельских бюджетов).

Как видно, бюджетное устройство РФ определяется ее государственным устройством – в унитарных государствах бюджетная система имеет два уровня – государственный бюджет и местные бюджеты (однако и в унитарных, и в федеративных государствах бюджеты нижестоящих уровней (нижестоящих государственных и административно-территориальных единиц) не входят в бюджеты вышестоящих уровней). Необходимо также отметить, что до принятия БК РФ внебюджетные фонды, являясь элементом финансовой системы (общегосударственные финансы) не включались в бюджетную систему.

Бюджетное законодательство РФ содержит понятие «консолидированный бюджет» - свод бюджетов всех уровней бюджетной системы на соответствующей территории (ст. 6 БК РФ). Консолидированный бюджет субъекта РФ составляют бюджет самого субъекта и свод бюджетов находящихся на его территории муниципальных образований. Консолидированный бюджет РФ – это федеральный бюджет и консолидированные бюджеты субъектов РФ. Консолидированные бюджеты позволяют получить полное представление о всех доходах и расходах региона или Федерации в целом, они не утверждаются и служат для аналитических и статистических целей.

Построение бюджетной системы зависит от формы государственного и административного устройства страны. По степени распределения масти между центром и административно-территориальными образованиями все государства подразделяются на унитарные, федеративные и конфедеративные.

*Унитарное (единое) государство –* это форма государственного устройства, при которой административно-территориальные о6разования не имеют собственной государственности или автономии.

В стране действует единая конституция, общая для всех систем права и единые органы власти, централизованное управление экономическими, социальными и политическими процессами в государстве Бюджетная система унитарного государства состоит из двух звеньев – *государственного* и *местных бюджетов.*

*Федеративное (объединенное, союзное) государство* — это форма государственного устройства, при которой государственные образования или административно-территориальные образования, входящие в государство, имеют собственную государственность и обладают определенной политической самостоятельностью в пределах распределенных между ними и центром компетенций. Бюджетная система федеративных государств *трехзвенна* и состоит из *федерального бюджета, бюджетов членов федерации* и *местных бюджетов.*

*Конфедеративное (союзное) государство* — это постоянный союз суверенных государств, созданный для достижения политических или военных целей. Бюджет такого государства формируется из взносов входящих в конфедерацию государств. У государств – членов конфедерации действуют *собственные бюджетные* и *налоговые системы.*

За более чем тысячелетнюю историю России ее бюджетное устройство и бюджетная система прошли путь от княжеской казны и системы унитарного государства до системы, основанной на федеративном государственном устройстве.

Основы бюджетного устройства Российской Федерации определяются Конституцией страны и ее государственным устройством как федеративной республики, субъектами Федерации которой являются республики в составе Российской Федерации, края, области, автономные округа.

Построение бюджетной системы Российской Федерации основано на Конституции РФ и конституциях республик в составе РФ. В соответствии с Конституцией РФ (ст. 71 и 132) и Бюджетным кодексом РФ (ст. 10) бюджетная система Российской Федерации состоит из трех уровней:

1. федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов;
2. бюджетов субъектов Российской Федерации (региональных бюджетов) и бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов;
3. местных бюджетов.

В настоящее время бюджетная система Российской Федерации включает: федеральный бюджет, 21 республиканский бюджет республик в составе РФ, 55 краевых и областных бюджетов и бюджетов городов Москвы и Санкт-Петербурга, один областной бюджет автономной области, десять окружных бюджетов автономных округов и около 29 тыс. местных бюджетов (районные, городские поселковые и сельские бюджеты).

В состав федерального и территориальных бюджетов (бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов) входят *целевые бюджетные фонды,* формирующиеся за счет целевых источников и имеющие целевое расходование средств. В их числе дорожный, экологический фонды, фонды воспроизводства минерально-сырьевой базы, восстановления и охраны водных ресурсов и др.

Схема консолидированного бюджета Российской Федерации приведена на рис. 1.

***Консолидированный бюджет Российской Федерации***

Консолидированный федеральный бюджет Российской Федерации

Консолидированные бюджеты муниципальных районов

Сметы доходов и расходов сельских населенных пунктов

Бюджеты муниципальных районов

Бюджеты городских округов

Сметы доходов и расходов городских населенных пунктов

Консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации (территориальные бюджеты)

Федеральный бюджет

Федеральные целевые бюджетные фонды

Свод бюджетов поселений

Бюджеты городских поселений

Бюджеты сельских поселений

Бюджеты субъектов Российской Федерации (региональные бюджеты)

Территориальные целевые бюджетные фонды

Бюджеты муниципальных образований (местные бюджеты)

Рис. 1. Консолидированный бюджет Российской Федерации

Бюджеты, входящие в бюджетную систему Российской Федерации самостоятельны и не включаются друг в друга, т.е. бюджеты субъектов Российской Федерации не включаются в федеральный бюджет, а местные бюджеты не включаются в региональные бюджеты.

Кроме федерального и территориальных бюджетов (бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов), в бюджетную систему входят *государственные внебюджетные фонды* (Пенсионный фонд РФ, Фонд социального страхования РФ, федеральный внебюджетный фонд и внебюджетные фонды субъектов РФ обязательного медицинского страхования). Средства этих фондов по экономическому содержанию и направленности их использования мало чем отличаются от бюджетных средств. До 1991 г. они входили в состав государственного бюджета, в настоящее время имеется тенденция включения внебюджетных фондов в бюджет. Так, в 1999 г. в бюджет включены средства внебюджетного Федерального дорожного фонда РФ.

* 1. Принципы функционирования бюджетной системы Российской Федерации.

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

· единства бюджетной системы Российской Федерации;

· разграничения доходов и расходов между уровнями бюджетной системы;

· самостоятельности бюджетов;

· полноты отражения доходов и расходов бюджетов, бюджетов государственных внебюджетных фондов;

· сбалансированности бюджета;

· эффективности и экономности использования бюджетных средств;

· общего (совокупного) покрытия расходов бюджетов;

· гласности;

· достоверности бюджета;

· адресности и целевого характера бюджетных средств.

1. 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.

* 1. Консолидированный бюджет Российской Федерации

Консолидированный бюджет – свод бюджетов всех уровней бюджетной системы на соответствующей территории. Консолидированный бюджет не утверждается каким-либо законодательным (представительным) органом власти, поэтому не является юридическим документом. Консолидированный бюджет выполняет, таким образом, функцию объединения бюджетных показателей (по отдельным территориям или стране в целом), и его величина в каждом отдельном случае определяется расчетным путем. Тем не менее консолидированный бюджет имеет широкое применение в процессе планирования и анализа основных показателей и пропорций бюджетной системы. Например, удельный вес консолидированного бюджета РФ в валовом внутреннем продукте дает представление о масштабах бюджетного перераспределения; структура доходов и расходов свидетельствует об основных источниках и субъектах формирования доходной базы бюджетной системы; приоритетных направлениях государственных расходов и т. Д.

В российской бюджетной практике существуют следующие понятия консолидированных бюджетов: консолидированный бюджет Российской Федерации, включающий федеральный бюджет и консолидированные бюджеты субъектов РФ, а также государственные внебюджетные фонды; консолидированный бюджет субъекта Российской Федерации (республики в составе РФ, края, округа, автономного округа, области, автономной области, городов Москвы и Санкт-Петербурга), включающий бюджет субъекта Федерации и консолидированные бюджеты муниципальных образований, находящихся на территории субъекта Федерации; консолидированный бюджет города (республиканского, краевого, окружного, областного подчинения), включающий городской бюджет и бюджеты городских районов; консолидированный бюджет района, включающий районный бюджет и бюджеты городов районного подчинения, сельские, поселковые и другие бюджеты муниципальных образований.

Структурные пропорции консолидированных бюджетов (соотношения между различными видами основных источников и направлений расходов) каждого уровня бюджетной системы существенно отличаются от пропорций консолидированных бюджетов других уровней (например, если в доходах консолидированного бюджета Российской Федерации главным источником доходов в условиях переходной экономики был налог на добавленную стоимость, то в консолидированных бюджетах субъектов Федерации таким источником чаще всего был налог на прибыль). На региональном и местном уровнях существенные структурные расхождения часто возникают и между консолидированными бюджетами одного и того же уровня. Главными причинами этого являются: закрепление за каждым уровнем бюджетной системы собственных доходных источников; действующие в тот или иной период пропорции распределения ставок между федеральным и региональными бюджетами при совместном использовании налоговых баз; отраслевая специализация и общий уровень социально-экономического развития той или иной территории (данный фактор индивидуализирует бюджетные пропорции консолидированных бюджетов одного уровня); распределение расходных полномочий между уровнями бюджетной системы, в т. Ч. Законодательное установление перечня расходов, финансируемых исключительно за счет средств бюджетов соответствующего уровня и др.

Понятие «консолидированный бюджет» было включено в Закон РСФСР «Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса в РСФСР» от 10 октября 1991 г. в связи с упразднением государственного бюджета Российской Федерации, в который входили все звенья бюджетной системы России.

В ст. 8 этого Закона зафиксировано, что единство бюджетной системы обеспечивается не только единой правовой базой, единством бюджетной классификации и документации, но и представлением необходимой статистической и бюджетной информации для составления консолидированных бюджетов. В ст. 165 Бюджетного кодекса РФ также отмечается обязанность Министерства финансов РФ составлять отчет об исполнении консолидированного бюджета Российской Федерации.

Консолидированный бюджет Российской Федерации – это свод бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации,

Консолидированный бюджет Российской Федерации (см. рис. 1) включает федеральный бюджет и консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации. В свою очередь консолидированный бюджет субъекта Российской Федерации включает региональный бюджет, т.е. бюджет субъекта Российской Федерации, и местные бюджеты. Консолидированный бюджет муниципального района включает бюджет муниципального района и свод бюджетов поселений.

Следовательно, консолидированный бюджет Российской Федерации – это свод бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации.

Консолидированные бюджеты Российской Федерации и субъектов Российской Федерации не рассматриваются и не утверждаются законодательными (представительными) органами власти всех уровней. Эти бюджеты являются в первую очередь *статистическим сводом* бюджетных показателей, характеризующим агрегированные данные по доходам и расходам, источникам поступления средств и направлениям их использования по территории в целом Российской Федерации и отдельных субъектов Российской Федерации.

1. Показатели консолидированных бюджетов используются в бюджетном планировании. В частности, при определении величины нормативов отчислений от регулирующих налогов в бюджеты субъектов Российской Федерации и размеров дотаций в расчет принимаются объемы консолидированных бюджетов административно-территориальных образований.
2. Важна роль показателей консолидированных бюджетов и при анализе формирования и использования централизованного финансового Фонда страны, т.е. суммы всех финансовых ресурсов, поступающих в бюджетную систему. Так, используя показатель консолидированного бюджета Российской Федерации, определяют степень централизации финансовых ресурсов, создаваемых в стране и отражаемых в сводном финансовом балансе государства.
3. Без расчета показателей консолидированных бюджетов невозможно сводное финансовое планирование, так как многие показатели сводного финансового баланса государства и территориальных сводных финансовых балансов берутся из консолидированных бюджетов.

В *доходной* части баланса используются следующие бюджетные данные: налог на добавленную стоимость и акцизы, подоходный налог с физических лиц, налог на имущество, налоги на внешнюю торговлю, внешнеэкономические операции и доходы от внешнеэкономической деятельности, средства бюджетных целевых фондов, отчисления на воспроизводство минерально-сырьевой базы, доходы от государственной собственности или деятельности, включая доходы от продажи имущества.

*Расходная* часть сводного финансового баланса включает следующие бюджетные показатели: затраты на государственные инвестиции, расходы на социально-культурные мероприятия, финансируемые за счет бюджета, государственные дотации, расходы на воспроизводство минерально-сырьевой базы, расходы из бюджета на науку, оборону, расходы на Удержание органов государственной власти, правоохранительных органов, судов прокуратуры, расходы по внешнеэкономической деятельности, образование резервных фондов и др.

1. Большую роль играют показатели консолидированных бюджетов в перспективном планировании в целом и перспективном финансовом планировании в частности. При разработке прогнозов экономического и социального развития государства, территорий используются финансовые показатели, в основе которых – показатели консолидированных бюджетов.

Разработка экономико-математических моделей прогнозирования бюджетов также основана на данных консолидированных бюджетов. Для расчета финансовых ресурсов на перспективу исследуются корреляционные связи между объемами доходов консолидированных бюджетов и такими переменными, как ВВП, национальный доход, объем валовой продукции промышленности, сельского хозяйства.

1. Показатели консолидированных бюджетов используются также при расчетах, характеризующих различные виды обеспеченности жителей страны, территорий, например бюджетные расходы на одного жителя на медицинское обслуживание, образование и другие среднедушевые бюджетные доходы. В свою очередь среднебюджетные показатели являются критериями для сравнительного анализа состояния отдельных территорий. Показатели консолидированного бюджета страны используются для сравнения с аналогичными показателями других государств.

Объем консолидированного бюджета Российской Федерации в 2004 г., состав его показателей характеризуют данные таблицы 1.

Таблица 1. Доходы консолидированного бюджета Российской Федерации за 2004 г., млн. руб.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Показатель | Консолидированный бюджет РФ | | |
| Сумма | % | |
| к итогу | к ВВП |
| **Доходы – всего** | 5 429 886 | 100 | 32,3 |
| 1. Налоговые доходы: | 4 942 07 | 91,0 | 29,4 |
| В том числе: | | | |
| 1. Налог на прибыль организаций | 867 596 | 15,9 | 5,2 |
| 1. Налог на доходы физических лиц | 574 539 | 10,6 | 3,4 |
| 1. Налог на игорный бизнес | 10 060 | 0,2 | 0,05 |
| 1. Единый социальный налог | 442 218 | 8,1 | 2,7 |
| 1. Налог на добавленную стоимость | 1 069 691 | 19,7 | 6,4 |
| 1. Акцизы | 239 457 | 4,4 | 1,5 |
| 1. Налоги на совокупный доход | 50,618 | 0,9 | 0,3 |
| 1. Налоги на имущество | 146 842 | 2,7 | 0,9 |
| 1. Платежи за пользование природными ресурсами | 580 966 | 10,7 | 3,5 |
| 1. Налоги на внешнюю торговлю и внешнеэкономические операции | 859 737 | 15,8 | 5,1 |
| 1. Прочие налоги, пошлины, сборы | 84 456 | 1,5 | 0,5 |
| В том числе: | | | |
| * Налоги и сборы субъектов РФ | 24 488 | 0,4 | 0,1 |
| * Местные налоги и сборы | 15 403 | 0,3 | 0,09 |
| 1. Неналоговые доходы: | 424 594 | 7,8 | 2,5 |
| В том числе: | | | |
| 1. Доходы от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности | 332 332 | 6,1 | 2,0 |
| 1. Штрафы, санкции, возмещение ущерба | 10,370 | 0,2 | 0,06 |
| 1. Доходы от внешнеэкономической деятельности | 38 489 | 0,7 | 0,2 |
| 1. Прочие неналоговые доходы | 34 725 | 0,6 | 0,2 |
| 1. Доходы целевых бюджетных фондов | 63 220 | 1,2 | 0,4 |

Как следует из таблицы, в бюджетных доходах Российской Федерации превалируют налоговые доходы (более 90%). Наиболее весомыми доходами бюджета являются косвенные налоги – налог на добавленную стоимость и акцизы (более 24%). Если к ним прибавить импортные и экспортные пошлины, то их доля возрастает до 40%.

Налоги, связанные с производством (налог на прибыль), относительно невелики и составляют примерно 165 всех бюджетных доходов. Даже если к ним прибавить налоги на имущество предприятий, то в совокупности эти доходы составляют не более 22%.

Главная причина превалирования в бюджете косвенных налогов – резкий спад производства и снижения прибыли. В то же время высокий уровень государственных расходов вызывает необходимость привлечения в бюджет доходов за счет косвенного обложения.

Неналоговые доходы бюджета не превышают 8%. В их числе наиболее значительны поступления от целевых бюджетных фондов (1,2%) и доходы от использования принадлежащего государству имущества (6%). Бывшие когда-то весомым источником доходы от внешнеэкономической деятельности составляют примерно 1%.

Следует отметить, что в консолидированный бюджет Российской Федерации мобилизуется более 55% всех финансовых ресурсов, создаваемых в государстве, что составляет более 30% к ВВП.

Бюджетные расходы Российского государства можно проследить по данным таблицы 2.

Таблица 2. Расходы консолидированного бюджета Российской Федерации в 2004 г., млн. руб.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Показатель | Консолидированный бюджет РФ | | |
| Сумма | % | |
| к итогу | к ВВП |
| **Расходы – всего** | 4 669 654 | 100 | 27,8 |
| В том числе: |  |  |  |
| 1. Государственное управление и местное самоуправление | 222 992 | 4,7 | 1,3 |
| 1. Судебная власть | 37 048 | 0,8 | 0,2 |
| 1. Международная деятельность | 56,677 | 1,2 | 0,3 |
| 1. Национальная оборона | 429 998 | 9,2 | 2,6 |
| 1. Правоохранительная деятельность и обеспечение безопасности государства | 381 572 | 8,1 | 2,3 |
| 1. Фундаментальные исследования и содействие научно-техническому прогрессу | 50 118 | 1,1 | 0,3 |
| 1. Промышленность, энергетика и строительство | 398 341 | 8,5 | 2,4 |
| 1. Сельское хозяйство и рыболовство | 78 589 | 1,6 | 0,5 |
| 1. Охрана окружающей среды и природных ресурсов, гидрометеорология и картография | 19 318 | 0,4 | 0,1 |
| 1. Транспорт, дорожное хозяйство, связь и информатика | 47 133 | 1,0 | 0,3 |
| 1. Жилищно-коммунальное хозяйство | 291 747 | 6,2 | 1,7 |
| 1. Предупреждение и ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций и стихийных бедствий | 52 578 | 1,1 | 0,3 |
| 1. Образование | 593 406 | 12,7 | 3,5 |
| 1. Культура, искусство и кинематография | 74 268 | 1,5 | 0,4 |
| 1. Средства массовой информации | 23,452 | 0,5 | 0,1 |
| 1. Здравоохранение и физическая культура | 370 339 | 7,9 | 2,2 |
| 1. Социальная политика | 404 057 | 8,6 | 2,4 |
| 1. Обслуживание государственного и муниципального долга | 230 319 | 4,9 | 1,4 |
| 1. Утилизация и ликвидация вооружений | 11 277 | 0,2 | 0,06 |
| 1. Исследование и использование космического пространства | 12 001 | 0,3 | 0,07 |
| 1. Военная реформа | 6 271 | 0,1 | 0,03 |
| 1. Дорожное хозяйство | 85 461 | 1,8 | 0,5 |
| 1. Расходы целевых бюджетных фондов | 183 366 | 3,9 | 1,1 |
| **Профицит** | 760 232 |  |  |

Из таблицы видно, что две трети бюджетных ассигнований составляют непроизводственные расходы, в их числе расходы на управление и правоохранительные расходы, в их числе расходы на управление и правоохранительную деятельность – более 13%, оборону – около 10, обслуживание государственного долга – 5, социально-культурные расходы – более 30%.

Расходы же, связанные с развитием отраслей народного хозяйства, составляют треть всех расходов консолидированного бюджета Российской Федерации, в том числе на промышленность, энергетику и строительство направляется примерно 9%, сельское хозяйство и рыболовство – примерно 2, транспорт, дорожное хозяйство, связь – 1, жилищно-коммунальное хозяйство – 6%.

Эти цифры свидетельствуют о снижении роли государства в экономическом процессе.

Глава 2. Анализ доходов и расходов консолидированного бюджета РФ в 1999 - 2006 гг.

2.1. Анализ доходов консолидированного бюджета РФ

Доходы консолидированного бюджета РФ в 1999-2006 гг. характеризуются следующими данными:

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| год | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 |
| доходы, млрд. руб. | 1213,6 | 2097,7 | 2683,7 | 3519,2 | 4138,7 | 5429,9 | 8579,6 | 10625,8 |

Приведем расчетные показатели, характеризующие доходы консолидированного бюджет РФ как ряд динамики:

1. Абсолютный прирост – разность между двумя уровнями ряда, показывающая насколько данный уровень ряда превышает уровень, принятый за базу сравнения.

а) базисный[[1]](#footnote-2) абсолютный прирост, млрд. руб.

Из полученных результатов видно, что доходы консолидированного бюджета РФ в 2000 г. превышают доходы консолидированного бюджета РФ в 1999 г. на 884,1 млрд. руб., доходы в 2001 г. по сравнению с 1999 г. больше на 1470,1 млрд. руб. и т.д.

б) цепной[[2]](#footnote-3) абсолютный прирост, млрд. руб.

Цепной абсолютный прирост показывает скорость роста анализируемой величины. Поэтому можно сделать вывод, что наибольшая скорость роста доходов консолидированного бюджета РФ была достигнута в 2005 г. по сравнению с 2004г. (3149,7 млрд. руб.). Самый маленький прирост был в 2001 г. по сравнению с 2000 г. (586,0 млрд. руб.).

1. Темп роста – это отношение двух сравниваемых уровней, которое показывает во сколько раз данный уровень больше или меньше уровня, принятого за базу сравнения (выражается в процентах).

а) базисный темп роста:

Темп роста доходов консолидированного бюджета РФ в 2000 г. по сравнению с 1999 г. составляет 172,83%, в 2001 г. по сравнению с 1999 г. – 221,14% и т.д.

б) цепной темп роста:

Наибольший темп роста наблюдается в 2000 г. по сравнению с 1999 г., он составляет 172,83%, наименьший темп роста наблюдается в 2003 г. по сравнению с 2002 г. и составляет 117,6%.

1. Средний уровень ряда динамики – рассчитывается как средняя арифметическая простая:

Среднее значение доходов консолидированного бюджета РФ составляет 4786,03 млрд. руб.

1. Построим график динамики доходов консолидированного бюджета РФ:

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Год | Доходы, млрд. руб. | Условное обозначение периодов времени, t |  | *y\*t* | Выровненный ряд динамики, |
| 1999 | 1213,6 | -7 | 49 | -8495,2 | 321,3 |
| 2000 | 2097,7 | -5 | 25 | -10488,5 | 1596,9 |
| 2001 | 2683,7 | -3 | 9 | -8051,1 | 2872,6 |
| 2002 | 3519,2 | -1 | 1 | -3519,2 | 4148,2 |
| 2003 | 4138,7 | 1 | 1 | 4138,7 | 5423,9 |
| 2004 | 5429,9 | 3 | 9 | 16289,7 | 6699,5 |
| 2005 | 8579,6 | 5 | 25 | 42898 | 7975,1 |
| 2006 | 10625,8 | 7 | 49 | 74380,6 | 9250,8 |
| Итого: | 38288,2 | 0 | 168 | 107153 | 38288,2 |

Аналитическое выравнивание по прямой производится на основе уравнения:

Уравнение прямой примет вид:

Найдем значения показателя для выровненного ряда динамики:

Представим исходные данные и значения выровненного ряда динамики на графике:

2.2. Анализ расходов консолидированного бюджета РФ

Расходы консолидированного бюджета РФ в 1999-2006 гг. характеризуются следующими данными:

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| год | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 |
| расходы, млрд. руб. | 1258,0 | 1960,1 | 2419,4 | 3422,3 | 3964,9 | 4669,7 | 6820,6 | 8375,2 |

Приведем расчетные показатели, характеризующие расходы консолидированного бюджет РФ как ряд динамики:

1. Абсолютный прирост – разность между двумя уровнями ряда, показывающая насколько данный уровень ряда превышает уровень, принятый за базу сравнения.

А) базисный[[3]](#footnote-4) абсолютный прирост, млрд. руб.

Из полученных результатов видно, что расходы консолидированного бюджета РФ в 2000 г. превышают расходы консолидированного бюджета РФ в 1999 г. на 702,1 млрд. руб., расходы в 2001 г. по сравнению с 1999 г. больше на 1161,4 млрд. руб. и т.д.

б) цепной[[4]](#footnote-5) абсолютный прирост, млрд. руб.

Цепной абсолютный прирост показывает скорость роста анализируемой величины. Поэтому можно сделать вывод, что наибольшая скорость роста расходов консолидированного бюджета РФ была достигнута в 2005 г. по сравнению с 2004г. (2150,9 млрд. руб.). Самый маленький прирост был в 2001 г. по сравнению с 2000 г. (459,3 млрд. руб.).

1. Темп роста – это отношение двух сравниваемых уровней, которое показывает во сколько раз данный уровень больше или меньше уровня, принятого за базу сравнения (выражается в процентах).

а) базисный темп роста:

Темп роста расходов консолидированного бюджета РФ в 2000 г. по сравнению с 1999 г. составляет 155,81%, в 2001 г. по сравнению с 1999 г. – 192,32% и т.д.

б) цепной темп роста:

Наибольший темп роста наблюдается в 2000 г. по сравнению с 1999 г., он составляет 155,81%, наименьший темп роста наблюдается в 2003 г. по сравнению с 2002 г. и составляет 115,85%.

1. Средний уровень ряда динамики – рассчитывается как средняя арифметическая простая:

Среднее значение расходов консолидированного бюджета РФ составляет 4111,28 млрд. руб.

1. Построим график динамики расходов консолидированного бюджета РФ:

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Год | Расходы, млрд. руб. | Условное обозначение периодов времени, t |  | *y\*t* | Выровненный ряд динамики, |
| 1999 | 1258,0 | -7 | 49 | -8806 | 718,9 |
| 2000 | 1960,1 | -5 | 25 | -9800,5 | 1688,2 |
| 2001 | 2419,4 | -3 | 9 | -7258,2 | 2657,4 |
| 2002 | 3422,3 | -1 | 1 | -3422,3 | 3626,7 |
| 2003 | 3964,9 | 1 | 1 | 3964,9 | 4595,9 |
| 2004 | 4669,7 | 3 | 9 | 14009,1 | 5565,1 |
| 2005 | 6820,6 | 5 | 25 | 34103 | 6534,4 |
| 2006 | 8375,2 | 7 | 49 | 58626,4 | 7503,6 |
| Итого: | 32890,2 | 0 | 168 | 81416,4 | 32890,2 |

Аналитическое выравнивание по прямой производится на основе уравнения:

Уравнение прямой примет вид:

Найдем значения показателя для выровненного ряда динамики:

Представим исходные данные и значения выровненного ряда динамики на графике:

Глава 3. Проблемы формирования консолидированного бюджета на современном этапе и пути их решения

* 1. Критика существующей модели бюджетного федерализма

Конституцией Российской Федерации 1993 г. закреплено федеративное устройство нашего государства, которое основано на государственной целостности, единстве системы государственной власти, разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации. Субъектами Российской Федерации являются республики в составе Российской Федерации, края, области, автономные округа, автономная область, города Москва и Санкт-Петербург.

В соответствии с Конституцией РФ разграничены предметы ведения и полномочия между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Федерации, в том числе в области бюджета. Каждый субъект Федерации имеет свой бюджет, средства которого предназначены для обеспечения задач и функций, отнесенных к предметам его ведения. В ст. 15 Бюджетного кодекса РФ он назван *региональным бюджетом.* Административно-территориальные образования (муниципальные образования), составляющие территорию субъекта Федерации согласно Конституции РФ, имеют свои бюджеты. Бюджет субъекта Федерации (региональный бюджет) и свод бюджетов муниципальных образований (местных бюджетов) доставляют *консолидированный бюджет* субъекта Федерации. В свою очередь совокупность региональных и местных бюджетов составляют *территориальные бюджеты.*

Федеративное устройство России, разграничение прав и полномочий между Центром и субъектами Федерации являются предпосылкой финансово-бюджетного федерализма.

*Финансово-бюджетный федерализм —* это разделение полномочий между центральными органами власти, властями субъектов Федерации и органами местного самоуправления в области финансов и, в частности, в бюджетной сфере. Финансово-бюджетный федерализм реализуется главным образом в ходе бюджетного процесса при мобилизации бюджетных доходов и расходовании бюджетных средств.

Финансово-бюджетный федерализм базируется на следующих основных принципах:

1. законодательное разграничение полномочий по расходам между органами власти всех уровней управления;
2. обеспечение соответствующих органов власти необходимыми финансовыми ресурсами для выполнения ими возложенных на них функций;
3. обеспечение вертикального и горизонтального выравнивания доходов всех звеньев бюджетной системы;
4. наличие единых для каждого звена бюджетной системы формализованных прозрачных и всем понятных методов регулирования бюджетов;
5. самостоятельность и равноправие каждого бюджета, входящего в бюджетную систему, которые выражаются в самостоятельности бюджетного процесса, в том числе определении направлений использования бюджетных средств, подконтрольности исполнения бюджета соответствующим представительным органам власти и т.д.

*Развитие бюджетного федерализма.* Быстрому развитию финансово-бюджетного федерализма в Российской Федерации способствовало принятие ряда федеральных законов. В соответствии с Законом «Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса в РСФСР» от 10 октября 1991 г. субъектам Федерации не устанавливаются размеры доходов и расходов, они имеют право самостоятельно определять направления использования бюджетных средств. Закон РФ «Об основах налоговой системы в Российской Федерации» от 27 декабря 1991 г. разделил все налоги на федеральные, региональные и местные, закрепив их за соответствующими бюджетами.

Важным этапом в развитии финансово-бюджетного федерализма стало принятие Закона РФ "Об основах бюджетных прав и прав по формулированию и использованию внебюджетных фондов представительных и исполнительных органов государственной власти республик в составе Российской Федерации, автономной области автономных округов, краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга, органов местного самоуправления» от 15 апреля 1993 г., в котором впервые в истории бюджета России был зафиксирован важнейший принцип формирования местных бюджетов, основанный на расчете *минимального бюджета,* т.е. объема доходов местного бюджета, покрывающего гарантируемые соответствующими вышестоящими органами власти минимально необходимые расходы. В свою очередь, минимальные расходы местных бюджетов должны рассчитываться на основе минимальных социальных и финансовых норм, т.е. показателей минимально необходимой обеспеченности населения важнейшими жилищно-бытовыми, социально-культурными и другими услугами.

В 1994 г. в соответствии с Указом Президента РФ № 2268 в механизм финансово-бюджетного федерализма вводится новая форма перераспределения средств между федеральным и региональными бюджетами — передача средств из федерального бюджёта региональным бюджетам путем формирования фонда финансовой поддержки регионов и расчета размера выделяемых средств на основе специально разработанной формулы. Этот метод стал также использоваться и во взаимоотношениях между региональными и местными бюджетами. Применение этого метода способствует объективизации межбюджетного распределения средств.

В настоящее время процесс формирования финансово-бюджетного федерализма в России продолжается. Предстоит решение ряда проблем. Необходимо привести к полному соответствию полномочия всех уровней власти по расходам с имеющимися у них полномочиями по доходам. Передача расходов из бюджетов верхнего уровня в бюджеты нижнего уровня должна быть полностью компенсирована одновременно передаваемыми доходами. Следует устранить встречные финансовые потоки, когда доходы, даваемые на территории, изымаются в бюджет вышестоящего уровня, а затем в виде финансовой помощи, дотаций и субвенций передаются вниз. Надо максимально сократить использование такой формы межбюджетных отношений, как средства, передаваемые по взаимным расчетам.

Все это требует более четкого разграничения бюджетных полномочий между различными уровнями власти, зафиксирована в федеральных и региональных законодательных актах согласованных пропорций в совместных налогах, создания более эффективного механизма корректировки диспропорций в формировании территориальных бюджетов, создания механизма межбюджетных отношений, основанного на принципах прозрачности, гласности равенстве возможностей получения помощи и льгот для всех территорий, внедрения в практику нормативно-расчетных методов формирования территориальных бюджетов, основанных на разработке исполнительными органами власти и утверждении представительными органами власти минимальных государственных социальных стандартов, социальных и финансовых норм.

* 1. Необходимость совершенствования межбюджетных отношений

Все бюджеты, входящие в бюджетную систему страны, взаимосвязаны в рамках межбюджетных отношений.

*Межбюджетные отношения* — это отношения между органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления, связанные с формированием и исполнением соответствующих бюджетов.

Межбюджетные отношения основываются на следующих принципах:

* распределения и закрепления расходов бюджетов по определенным уровням бюджетной системы Российской Федерации;
* разграничения (закрепления на постоянной основе и распределения по временным нормативам) регулирующих доходов по уровням бюджетной системы Российской Федерации;
* равенства бюджетных прав субъектов Российской Федерации, равенства бюджетных прав муниципальных образований;
* выравнивания уровней минимальной бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации, муниципальных образований;
* равенства всех бюджетов Российской Федерации во взаимоотношениях с федеральным бюджетом, равенства местных бюджетов во взаимоотношениях с бюджетами субъектов Российской Федерации.

В соответствии с этими принципами отдельные виды бюджетных расходов могут передаваться из федерального бюджета в бюджеты субъектов РФ и из бюджетов субъектов РФ - в местные бюджеты.

В основе процесса распределения расходов и доходов между звеньями бюджетной системы заложен принцип равенства бюджетов субъектов РФ во взаимоотношениях с федеральным бюджетом и местных бюджетов с региональными бюджетами, который предполагает использование единой методики расчета нормативов финансовых затрат на предоставление государственных и муниципальных услуг, нормативов расчета финансовой помощи территориальным бюджетам, а также единый порядок уплаты федеральных и региональных налогов.

Для обеспечения расходов территориальные бюджеты (республиканские, краевые, областные, окружные) должны иметь соответствующие доходы.

В соответствии со ст. 55 Закона РФ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 6 октября 2003 г. № 131 доходы территориальных бюджетов состоят из двух частей: собственные доходы и субвенции, поенные из фондов компенсации на осуществление отдельных государственных полномочий.

Собственные доходы бюджетов – виды доходов, закрепленные на постоянной основе полностью или частично за соответствующими бюджетами законодательством Российской Федерации.

Это налоговые доходы, закрепленные за соответствующими бюджетами, бюджетами государственных внебюджетных фондов законодательством Российской Федерации, и неналоговые доходы определенные нормативными актами, а также безвозмездные перечисления.

Собственные доходы включают отчисления (в процентах) от федеральных и региональных налогов, а также выделяемые из федерального и региональных бюджетов трансферты, дотации, суб­венции и субсидии.

*Трансферты* выделяются территориальным бюджетам из созданных в федеральном, региональных и районных бюджетах специальных фондов (фонды финансовой поддержки территорий, фонды территориального развития и др.).

*Дотация* — это средства, предоставляемые бюджету другого уровня бюджетной системы на безвозмездной и безвозвратной основах для покрытия текущих расходов.

*Субвенция —* средства, предоставляемые бюджету другого уровня бюджетной системы или юридическому лицу на безвозмездной и безвозвратной основах для осуществления целевых расходов.

*Субсидия* представляет собой бюджетные средства, передаваемые бюджету другого уровня, юридическому или физическому лицу на условиях долевого финансирования целевых расходов.

В соответствии со ст. 78 Бюджетного кодекса в случае нецелевого использования субвенций и субсидий и нарушения сроков их использования сумма их может быть востребована органами власти, выдавшими эти средства.

Нужно отметить, что дотация, субвенция и субсидия как методы наделения финансовыми ресурсами территориальных бюджетов не­совершенны. Эти источники бюджетов лишены стимулирующих свойств; они создают у местных администраций иждивенческое настроение. Такая практика передачи средств не способствует развитию хозяйственной инициативы местных администраций, снижает их влияние на экономические процессы, происходящие на территории, и уменьшает на этой основе возможности перевыполнения доходной части их бюджетов, ослабляет финансовый контроль.

Но, отмечая все негативные стороны дотаций, субвенций и субсидий, полностью исключить их как методы наделения территориальных бюджетов необходимыми средствами нельзя. При формальном подходе к решению проблемы ликвидации дотации этих бюджетов и передаче им в больших размерах отчислений от неустойчивых источников доходов их положение может ухудшиться. Это приведет к постоянным кассовым разрывам и необходимости многократного обращения за ссудами из вышестоящих бюджетов и в конечном итоге осложнит финансирование плановых мероприятий.

Поэтому не везде и не всегда следует стремиться к замене дотаций, субвенций и субсидий любыми средствами. Они необходимы в тех населенных пунктах, где в силу сложившихся условий и проводимой политики в области охраны окружающей среды, наличия исторических памятников и других причин экономический потенциал не может быть расширен в таких размерах, чтобы обеспечить территориальное формирование доходов. Местные же источники не в состоянии обеспечить покрытие необходимых расходов. Примером могут служить города и поселки-курорты, города - исторические и архитектурные заповедники, научные центры и др. Субвенции же следует выдавать целевым назначением на определенные мероприятия, на которые в местном бюджете не хватает собственных средств.

Разделение доходов территориальных бюджетов на собственные и субвенции из фондов компенсации создает сложности в процессе управления этими бюджетами. Так, отнесение почти всех доходов местных бюджетов к числу собственных и тем самым их искусственное завышение в немалой степени имеет цель повысить значимость местных бюджетов. Это связано с тем, что многие годы признавалось отсутствие независимости местных бюджетов из-за незначительного размера в них собственных доходов.

Однако путь к решению этой проблемы стали искать не на основе увеличения местных налогов, что должно было привести к перераспределению средств между ними и федеральными налогами, а на основе причисления к собственным доходам местных бюджетов почти всех поступлений из вышестоящих бюджетов.

С экономической точки зрения такое отнесение доходов может быть и оправданно. Действительно, если средства переданы из вышестоящих бюджетов в нижестоящие, и тем более на долговременной основе, то их можно считать собственными доходами. Но если рассматривать такие действия с юридической позиции и с позиции управления этими источниками, то признать их собственными вряд ли оправданно. Юрисдикция на федеральные и региональные налоги находится у федеральных и региональных органов власти. Местные органы власти не вправе вносить изменения ни в законодательные, ни в инструктивные документы, регулирующие статус, величину и порядок взимания этих налогов, что в свою очередь ограничивает процесс управления местными властями такими налогами.

Поэтому вряд ли можно признать собственными доходами местных бюджетов безвозмездные и безвозвратные перечисления к которым относятся дотации, субвенции, субсидии и средства, полученные по взаимным расчетам. Цель их — оказание финансовой помощи территориям. Финансовая помощь не может оказываться на долговременной основе. Дотации, субвенции и субсидии должны быть конкретны и адресны, поэтому они чаще всего рассчитаны на короткий период. Отсюда отнесение их к долговременным источникам, а следовательно, к собственным доходам неправомерно.

Для улучшения управления бюджетным процессом, в том числе повышения уровня управления бюджетными доходами, необходим постоянный анализ этих доходов. А для этого нужно четкое разграничение доходных источников и классификация их на основе критерия принадлежности субъекту управления, т.е. следует исходить из того, может ли субъект управления (территориальный орган власти) воздействовать на величину этих источников, время их поступления в бюджет, направления использования и т.д.

Изучение истории вопроса о межбюджетных отношениях имеет не столько познавательное, сколько практическое значение.

От доли территориальных бюджетов в объеме централизованных общегосударственных финансовых ресурсов зависит размер средств, выделяемых государством на развитие и содержание отраслей, обеспечивающих потребности населения в жилищно-коммунальных и социально-культурных услугах, т.е. обеспечивающих жизненно важные потребности людей.

Во всем мире на протяжении тысячелетий действовал и действует закон централизации финансов. Изучение развития территориальных финансов и вопроса о соотношении общегосударственных и территориальных финансов свидетельствует о наличии следующих закономерностей.

1. С повышением концентрации финансовых ресурсов в центральном бюджете ухудшается состояние территориальных финансов.
2. Уменьшение доли территориальных финансов влечет за собой ухудшение экономического и социального положения в регионах.
3. Снижение параметров экономического и социального развития регионов ведет к ухудшению этих показателей в целом по стране.

Это позволило сформулировать следующий закон: «Чем выше уровень концентрации средств в центральном бюджете, тем ниже уровень экономического и социального развития государства\*.

В основе действия этого закона лежат следующие явления.

Концентрируемые в центральном бюджете государства финансовые средства в основном направляются на обеспечение таких непроизводительных расходов, как содержание армии, аппарата управления, т.е. меньшей части населения. На территориальные бюджеты (бюджеты регионов, городов, сел) ложится нагрузка по содержанию социально-бытовой инфраструктуры (жилищно-коммунальное хозяйство, дороги, здравоохранение, образование т.д.), т.е. это расходы, предназначенные для подавляющей части населения.

Чем больше средств направляется в центральный бюджет, тем меньше остается возможностей в государстве для финансирования инфраструктуры. Но так как социально-бытовая инфраструктура призвана создавать условия для обеспечения населения необходимыми первоочередными услугами, то с увеличением доли центрального бюджета уменьшается доля средств, направляемых на жизнеобеспечение человека.

В настоящее время доля территориальных бюджетов в общегосударственных финансовых ресурсах не достаточна. Она ниже, чем доля федерального бюджета. Она также ниже, чем в экономически развитых странах, где доля территориальных бюджетов выше, чем доля центрального бюджета. Отсюда и причина слабого состояния нашей социальной инфраструктуры и отставания страны в обеспеченности ее населения услугами по сравнению со многими странами.

В 1998 г. был принят важный документ, регулирующий межбюджетные отношения в России, - «Концепция реформирования межбюджетных отношений в Российской Федерации в 1999 - 2001 годах», утвержденная Постановлением Правительства РФ от 30 июля 1998 г. № 862. В основе этой Концепции лежат следующие мероприятия:

* существенное сокращение объемов финансовой помощи из Федерального фонда финансовой поддержки регионов, при этом число регионов, получающих средства, уменьшается незначительно;
* ликвидация субвенций всем городам Российской Федерации;
* определение расходов региональных бюджетов на нормативной основе;
* постепенный переход к оказанию финансовой помощи инвестиционного характера на принципах софинансирования;
* введение особого финансового режима для регионов, особо нуждающихся в финансовой поддержке.

В Концепции были сформулированы задачи создания сбалансированной системы взаимных прав и ответственности федеральных и региональных органов государственной власти, а также органов местного самоуправления.

Согласно Концепции реформа межбюджетных отношений должна обеспечивать:

* повышение эффективности использования и управления финансовыми ресурсами бюджетной системы страны;
* выравнивание возможностей реализации на всей территории страны минимального уровня установленных Конституцией РФ и федеральным законодательством социальных гарантий, финансирование которых должно осуществляться из бюджетов всех уровней.

Реализовать поставленные в Концепции задачи предполагается с помощью следующих мер:

* разграничения расходных полномочий и ответственности между органами власти и управления разных уровней;
* разграничения налоговых источников между уровнями бюд­жетной системы Российской Федерации;
* выравнивания бюджетной обеспеченности субъектов РФ для реализации текущих расходов их бюджетов за счет средств Фонда финансовой поддержки;
* консолидации расходов федерального бюджета, предназна­ченных для финансирования капитальных вложений в субъектах РФ, в Федеральном фонде регионального развития,

Концепцией намечается осуществить постепенный переход на нормативную основу определения бюджетных потребностей при оказании помощи на текущие расходы из федерального бюджета. При этом нормативы должны базироваться на минимальных государственных стандартах и социальных нормативах с учетом реальных возможностей консолидированного бюджета Российской Федерации по их финансированию в данном финансовом году. Дифференциация нормативов по регионам должна производиться по единой методике с учетом объективно обусловленных географических, природно-климатических и социально-экономических особенностей.

По мнению Правительства РФ, утвердившего Концепцию, она должна обеспечить переход к формированию новой системы межбюджетных отношений, основанной на сбалансированном разграничении доходных и расходных бюджетных полномочий по разным уровням управления.

Заключение

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.

Сущность и значение государственного бюджета требует более глубоких и всесторонних исследований, что особенно относится к таким

понятиям как «доходы государственного бюджета» и «местные бюджеты», без которых невозможно реально оценить значение функционирования бюджетного механизма в жизнедеятельности страны. Осмысление вышесказанного в теоретико-аналитическом и организационно-практическом (скорее, экспериментально-модельном) аспектах актуализирует проблему изучения доходной базы государственного бюджета и, конкретнее и проблематичнее, – доходной базы местных бюджетов как экономической категории, значение которой постоянно возрастает по мере совершенствования бюджетного федерализма.

Определяя бюджет как экономическую категорию, в принципе, можно согласиться с разными точками зрения исследователей данной тематики, что бюджет представлен одновременно в разных аспектах. Как бухгалтерский документ, государственный бюджет представляет собой баланс доходов и расходов государства на определенный период с указанием дефицита (профицита); как финансовая категория бюджет – фонд денежных средствгосударства; с планово–практической стороны бюджет представляет собой основной финансовый план страны на текущий год; с правовой точки зрения государственный бюджет является законом, обязательным к исполнению как всеми органами государственной власти и управления, так и всеми юридическими и физическими лицами. Но изначально государственный бюджет – это экономические отношения по поводу формирования, распределения (перераспределения) и использования фондов денежных средств для обеспечения функций органов государственной власти.

Функции государственного бюджета заключаются не в образовании фондов денежных средств, использовании фондов денежных средств и контроле за их использованием, как считают многие авторы и ученые, и ни в коей мере не совпадают с функциями финансов; функции государственного бюджета более определенны и конкретны: перераспределение национального дохода, государственное регулирование и стимулирование экономики, финансовое обеспечение социальной политики, контроль за образованием и использованием централизованного фонда денежных средств. Посредством бюджета государство вносит глубокие изменения в пропорции, складывающиеся на стадиях производства и первичного распределения национального дохода, «уводя» часть национального дохода для проведения государственной политики.

Для бюджетного устройства Российской Федерации как федеративного государства с большим числом субъектов очень важно сохранить единство бюджетной системы, основанной на принципах самостоятельности, гласности, полноты и реальности всех входящих в нее бюджетов. При этом особой проблемой является создание совершенной модели бюджетного федерализма и установление гармоничных межбюджетных отношений между уровнями бюджетной системы, для чего необходимо:

* усиление федерального Центра как гаранта устойчивости бюджетной системы;
* переход к целевым бюджетным трансфертам (грантам) субъектам для совместного финансирования социальных и инвестиционных программ;
* отказ от предоставления бюджетно-налоговых преимуществ отдельным субъектам РФ;
* законодательное утверждение программ региональной социально-экономической политики с использованием критериев «богатых» и «бедных» регионов.

Основными проблемами устройства федеральной бюджетной системы является распределение прав и обязанностей в области налогообложения, расходования средств и экономического регулирования между различными уровнями государственной власти, дефицитность практически всех звеньев бюджетной системы. Это распределение может принимать различные формы: от исключительного контроля над определенными функциями до совместной деятельности в той или иной сфере компетенции. Организационные положения при совместной деятельности также могут принимать различные формы. Так, например, в области налоговой политики один уровень государственной власти может определять базу определенного налога, в то время как другой уровень – устанавливать ставки налогообложения. Доходы от определенного налога могут также совместно использоваться различными уровнями государственной власти т.д. Подобным же образом в области расходования средств и экономического регулирования функции выделения средств и исполнения программ могут быть разделены между разными уровнями государственной власти.

Список использованной литературы:

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. N 145-ФЗ (с изм. и доп. от 31 декабря 1999 г., 5 августа, 27 декабря 2000 г., 8 августа, 30 декабря 2001 г., от 29 мая, 10, 24 июля 2002 г.)
2. Налоговый кодекс Российской Федерации: Часть первая . ст.108, п.3.- М.:.ТК Велби, Изд-во Проспект, 2004г.
3. Гражданский Кодекс российской Федерации. Часть1,2 и 3.- М.:ТК Велби, Изд-во Проспект, 2004.-448с.
4. Бюджетная система Российской Федерации: Учебник/ Под ред. Г.Б. Поляка - М.: Юнити, 1999.
5. Задорнов М.М. Финансовая политика государства и возможности ее реализации// Финансы, №1, 1999.
6. Синельников С. и др. Муниципальные финансы в бюджетной системе России. М., 1999 / Институт экономики переходного периода.
7. Совершенствование межбюджетных отношений в России. Сборник. М., 2000 / Институт экономики переходного периода.
8. Балабанов А. И. , Балабанов И. Т. Финансы. - СПб: Питер, 2000. - 192 с.
9. Брайчева Т. В. Государственные финансы России. - СПб: Питер, 2002. - 224 с.
10. Быстряков А. Я., Викулина Т. Д., Воля В. Ф. и др. Государственные и муниципальные финансы – М.: РАГС, 2003. - 680 с.
11. Долгов С. И. , Бартенев С. А. , Беликова А. В. и др. Финансы, деньги, кредит. М: Юристъ, 2002. - 784 с.
12. Дьяченко В.П. Товарно-денежные отношения и финансы при социализме. — М.: Наука, 1974. — С. 156.
13. Кашин Ю. И. Научные труды: Сб. в 3 т. - Т. I. Деньги, финансы, кредит и банки. - М.: МБИ. - 2003. - с.526
14. Меньков Ф.А. Основные начала финансовой науки. — М., 1924. — С. 218.
15. Абрамов В. Л. Мировая экономика. – М.: ИТК «Дашков и Ко», 2004. с. 318.
16. Баринов Э. А., Хмыз О. В. Рынки: валютные и ценных бумаг. – М.: Экзамен, 2001.с. 256.
17. Экономическая теория / Под ред. Грязновой А. Г., Чечелевой Т. В. – М.: Издательство «Экзамен», 2003.с.784.
18. Жук И.Н., Киреева Е.Ф., Кравченко В.В. Международные финансы: Учеб. пособие / Под общ. ред. И.Н. Жук. — Мн.: БГЭУ, 2001. —с. 149.
19. Финансы / Под ред. Ковалева В. В. – М.: «Проспект», 2001.с. 318.
20. Международные валютно-кредитные и финансовые отношения / Под ред. Красавиной Л. Н. – М.: Финансы и статистика, 2001.с. 328.
21. Максимо В.Энг, Френсис А.Лис, Лоуренс Дж. Мауер Мировые Финансы.пер.с англ., -М.:ОООИздательско-консалтинговая компания "ДеКА",1998.-768с.
22. Михайлов Д. М. Мировой финансовый рынок: тенденции и инструменты. – М.: Экзамен, 2002.с. 218.
23. Мировая экономика / Под ред. Николаевой И. П. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2004. c.615.
24. Киреев А. П. Международная экономика. – М.: Международные отношения, 2001.с. 318.
25. Туруев И.Б. "Мировое значение американских финансовых институтов". -М.: МАКС Пресс,2003.-с.320

1. Базисные показатели характеризуют окончательный результат всех изменений от базового до данного (i-го) периода. [↑](#footnote-ref-2)
2. Цепные показатели характеризуют изменение уровня от периода к периоду в пределах изучаемого промежутка времени. [↑](#footnote-ref-3)
3. Базисные показатели характеризуют окончательный результат всех изменений от базового до данного (i-го) периода. [↑](#footnote-ref-4)
4. Цепные показатели характеризуют изменение уровня от периода к периоду в пределах изучаемого промежутка времени. [↑](#footnote-ref-5)