СОДЕРЖАНИЕ:

Введение…………………………………………………………………………...2

Глава 1.Сущность бюджетного федерализма. Механизм функционирования в РФ……………………………………………………... …………………………..5

* 1. Сущность и принципы бюджетного федерализма……………………….....5

# Модели бюджетного федерализма…………………………………………...8

1.3. Механизм функционирования межбюджетных отношений в РФ……..11

Глава 2. Бюджетный федерализм за рубежом……………………………...….19

2.1. Американская модель бюджетного федерализма………………………...19

2.2. Элементы бюджетного федерализма в Германии…………………...…....21

2.3. Основные различия и сходства между моделями бюджетного федерализма в России и за рубежом…………………………………………....24

Заключение……………………………………………………………………….29

Список использованных источников и литературы…………………….…..…32

ВВЕДЕНИЕ

Одной из основных характеристик федеративного государства является соответствие базовых направлений экономической политики как в действиях федерального правительства, так и в действиях правительств субъектов Федерации. Но добиться такой сбалансированности - задача более чем непростая. Для обеспечения этого потребуется создание такой системы федерализма, которая способна эффективно учитывать интересы политических представителей как федеральных, так и региональных органов власти.

Поэтому неудивительно, что множество дискуссий, так или иначе затрагивает сложную проблему федерализма и разделения политических и финансовых полномочий между Федерацией и ее субъектами. Вопросы межбюджетных отношений – это одни из основных вопросов, возникающих в процессе государственного управления. Ни одно государство не может функционировать без бюджета, а следовательно от того, как установлены в государстве отношения между бюджетами различных уровней, зависит благосостояние всей страны. Всё это и определяет актуальность выбранной для написания темы курсовой работы.

Целью курсового исследования является сравнительный анализ различных моделей бюджетного федерализма, сложившихся в мировой практике. Для достижения поставленной цели решались следующие задачи:

1) Определена сущность, понятие и принципы бюджетного федерализма;

2) Выявлен механизм и принципы функционирования межбюджетных отношений в РФ;

3) Подробно рассмотрены модели бюджетного федерализма США и Германии;

4) Проанализированы основные различия и сходства между моделями бюджетного федерализма в России и за рубежом.

При написании курсовой работы использовались такие методы исследования, как анализ библиографических источников, выделение и синтез первичной информации, анализ статистических данных, их структурирование и сравнение. Кроме этого, при написании практической части работы были использованы методы горизонтального и вертикального анализа.

В качестве источников при написании курсовой работы использовались как нормативные документы, регламентирующие деятельность в данном направлении, так и литературные источники – произведения отечественных исследователей.

Глава 1. Сущность бюджетного федерализма. Механизм функционирования в РФ.

* 1. Сущность и принципы бюджетного федерализма

Одной из центральных проблем упорядочения бюджетной системы страны и взаимоотношений Федерации и регионов является проведение в жизнь принципа бюджетного федерализма. Существует множество определений термина [бюджетного федерализм](http://www.budgetrf.ru/Publications/Glossary/Glossary220.htm)а. Согласно одному из определений, [бюджетным федерализмом](http://www.budgetrf.ru/Publications/Glossary/Glossary220.htm) называют систему налогово-бюджетных взаимоотношений органов власти и управления различных уровней на всех стадиях [бюджетного процесса](http://www.budgetrf.ru/Publications/Glossary/Glossary210.htm). Другое определение данного понятия называет [бюджетным федерализмом](http://www.budgetrf.ru/Publications/Glossary/Glossary220.htm) принцип построения бюджетных отношений, который позволяет в условиях самостоятельности каждого [бюджета](http://www.budgetrf.ru/Publications/Glossary/Glossary070.htm), сочетать интересы Федерации с интересами каждого ее субъекта и органов местного самоуправления. Существует и еще одно, на наш взгляд, наиболее точное.

Бюджетный, или фискальный (от слова «фиск » — казна), федерализм — это система управления общественными финансами, основанная на разграничении между различными уровнями власти бюджетных прав и полномочий в области формирования и расходования бюджетных средств при сочетании интересов участников бюджетного процесса на всех уровнях бюджетной системы страны и интересов всего общества в целом. [3,c.113]

Бюджетный федерализм и межбюджетные отношения строятся на основе определенных принципов

Под принципами бюджетного федерализма понимают такое устройство бюджетной системы, при котором обеспечивается:

* самостоятельность бюджетов разных уровней. Самостоятельность бюджетов в данном случае означает:

-закрепление за каждым уровнем власти собственных доходных источников и права самостоятельно определять направления расходования бюджетных средств в рамках действующего законодательства;

-недопустимость изъятия дополнительно полученных доходов в вышестоящие бюджеты;

-компенсацию расходов, возникающих в результате решений, принятых вышестоящими органами государственной власти и управления, бюджетам.

* разграничение расходных обязательств между органами государственной власти и управления различных уровней;
* соответствие объема расходных обязательств, возложенных на каждый уровень государственной власти и управления, доходным полномочиям;
* наличие формализованного механизма корректировки дисбаланса между расходными обязательствами и доходными полномочиями каждого уровня власти;
* наличие специальных процедур предотвращения и разрешения конфликтов между различными уровнями органов государственной власти и управления.[7,c.412]

Разграничение расходных обязательств между уровнями бюджетной системы должно базироваться на следующих принципах:

* макроэкономическая эффективность. Данный принцип означает распределение расходных обязательств с учетом эффектов масштаба, локализации и размывания. Все расходы, носящие перераспределительный характер, в рамках данного критерия должны передаваться на максимально высокий уровень государственного управления с целью недопущения социальных конфликтов.
* критерий зоноиспользования. Подразумевает максимальное приближение расходов к потребителям соответствующих благ.
* принцип равномерности осуществления расходов по территории. Означает необходимость расходование средств из бюджетов более высоких уровней в случае их равномерного распределения по территории страны.[7,c.418]

Проблема разграничения доходных полномочий между уровнями бюджетной системы, как правило, рассматривается в контексте следующих аспектов:

* уровень государственной власти, на котором принимается решение о введении налога;
* уровень бюджетной системы, в которой поступают средства, собранные, в результате введения налога;
* уровень бюджетной системы, осуществляющий администрирование.

Как правило, решения о введении или ликвидации того или иного налога принимаются на федеральном уровне, так как последствия от таких решений могут иметь глобальный, макроэкономический характер.

Большая часть функций по администрированию налогов, установлению налоговых баз, налоговых ставок или предельных налоговых ставок также возложена на центральные власти.

Доходы от налогообложения должны распределяться между бюджетами различных уровней согласно возложенным на них расходным обязательствам и ответственности субфедеральных властей за их реализацию.[10,c.88]

Налоговые полномочия должны распределяться между уровнями бюджетной системы согласно принципам:

* мобильности налоговой базы. Чем более мобильна налоговая база, тем на более высоком уровне должен администрироваться налог. Децентрализованное управление налогами с мобильной базой может приводить к перемещениям налоговой базы и искажениям в рыночном поведении производителей и потребителей. Налогами с наименее мобильной базой являются налоги на имущество, с наиболее мобильной – налоги на доходы, прибыль;
* равномерность распределения налоговой базы. Чем более равномерно распределена налоговая база по территории страны, тем на более низком уровне может вводиться и администрироваться налог. Налогами с неравномерно распределенной налоговой базой являются налоги на полезные ископаемые;
* возможность макроэкономического регулирования. Чем большим стабилизационным потенциалом обладает налог, тем на более высоком уровне он должен вводиться и управляться;
* границы юрисдикции. Децентрализованные бюджеты не должны наполняться за счет налогов, которые “экспортируются” в другие регионы, т.е. оплачиваются их жителями. Примером “экспортируемого” налога может послужить налог с продаж в субъекте федерации или муниципальном образовании, который в значительной степени может оплачиваться жителями других регионов, которые в основном, не потребляя локальных общественных благ, субсидируют бюджет соответствующего региона;
* поддержание единого экономического пространства. Данный принцип означает, что субфедеральные уровни власти не должны иметь права вводить налоги, аналогичные таможенным пошлинам.[18]

Основная задача бюджетного федерализма заключается в том, чтобы в конкретных экономических и политических условиях выбрать наиболее эффективную модель бюджетных отношений.

# 1.2. Модели бюджетного федерализма

Для государств с федеративным устройством можно выделить три типа организации бюджетной системы: централизованные, децентрализованные и комбинированные.

При централизованном типе разграничение полномочий между уровнями власти по расходам, как правило, не сопровождается наделением их достаточными собственными источниками доходов. В этих условиях финансирование территориальных программ осуществляется за счет централизованных средств федерального бюджета с использованием различных форм межбюджетных отношений. Здесь самостоятельность функционирования Нижестоящих звеньев бюджетной сферы сведена к минимуму.[1,c.308]

Децентрализованные типы организации бюджетной системы строятся на признании высокой степени самостоятельности региональных и местных бюджетов. Финансовая помощь из вышестоящих бюджетов сведена к минимуму. И, наконец, полномочия в сфере расходов адекватны полномочиям в сфере доходов. При этой организации проведение единой финансовой и экономической политики в рамках государства весьма затруднено.

Децентрализация может отрицательно сказаться на способности федеральных органов власти контролировать макроэкономические процессы действия региональных и местных органов могут вступать в противоречия с решением задач, возложенных на федеральный центр. Не следует также забывать, что руководители независимых в экономическом отношении региональных органов власти зачастую склонны ставить собственные интересы выше интересов государства в целом.

Такая ситуация наиболее часто характерна для многонациональных государств с федеративным устройством, сформированных по принципу выделения и обособления национально-административных образований.

Региональная децентрализация в этих случаях может как способствовать развитию особенностей и преимуществ национальных экономик, так и стать причиной распада государства.

Говоря об особенностях децентрализации управления в федеративных государствах, необходимо также указать на то, что децентрализация власти позволяет более чутко улавливать социально-экономические, этнические и культурные особенности населения. Сложная проблема состоит в нахождении той грани, за которой децентрализация власти ведет к неизбежному противопоставлению интересов субъектов федерации государству в целом. [19]

Для комбинированной модели бюджетного федерализма характерны следующие моменты:

* использование механизма горизонтального и вертикального бюджетного выравнивания;
* повышенная ответственность федерального центра за создание условий для социально-экономического развития регионов, что неизбежно ограничивает самостоятельность региональных властей и обусловливает необходимость контроля со стороны федеральных органов власти;
* значительная роль бюджетных трансфертов из вышестоящих бюджетов нижестоящим для регулирования и бюджетного выравнивания регионов. [18]

Вертикальное выравнивание подразумевает процесс нахождения соответствия между объемом обязательств каждого уровня власти по расходам с его доходными источниками и компенсирование дисбаланса региональных бюджетов за счет трансфертов; оно означает, по сути, недостаточность поступлений из собственных источников в бюджет какого-либо уровня для покрытия расходов, связанных с предоставлением населению общественно значимых услуг.

Горизонтальное выравнивание предполагает пропорциональное распределение налогового бремени между субъектами федерации для устранения или, по крайней мере, снижения неравенства налоговых возможностей различных территорий, а также учет дифференциации населения по уровню среднедушевого бюджетного дохода и нивелирование региональных различий в прожиточном минимуме, денежных доходах и расходах населения.

Опыт развитых стран с федеративным устройством показывает, что для обеспечения эффективного функционирования любой модели бюджетного федерализма должны выполняться по крайней мере три условия, а именно:

* однозначное разграничение и законодательное закрепление полномочий между всеми уровнями власти по расходам;
* наделение соответствующих уровней власти достаточными для выполнения этих полномочий доходными источниками;
* вертикальное и горизонтальное бюджетное выравнивание с использованием механизма межбюджетных отношений. [17,c.56]

В мире существуют государства с различными типами федеративного устройства. Для каждого типа характерна своя модель бюджетного федерализма. Наиболее известными являются американская и германская модели. Иногда их называют соответственно конкурентной и кооперативной.

1.3. Механизм функционирования межбюджетных отношений в РФ

Межбюджетные отношения представляют отношения между органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления по поводу формирования и распределения бюджетных средств.

Механизм функционирования межбюджетных отношений реализуется через оказание финансовой помощи из федерального бюджета бюджетам нижестоящих уровней. Бюджетное законодательство РФ предусматривает следующие формы оказания финансовой помощи:

1) предоставления дотаций на выравнивание уровня минимальной бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации;

2) предоставления субвенций и субсидий на финансирование отдельных целевых расходов;

3) предоставления бюджетных кредитов;

4) предоставления бюджетной ссуды на покрытие временных кассовых разрывов, возникающих при исполнении бюджета субъекта Российской Федерации. [13,c.122]

Для организации процесса финансирования субъектов РФ формируются различные фонды:

1) Федеральный фонд финансовой поддержки субъектов РФ;

2) Фонд регионального развития;

3)Фонд компенсаций;

4) Фонд реформирования региональных финансов;

5) Фонд софинансирования социальных расходов.

Дотации – бюджетные средства, предоставляемые бюджету другого уровня бюджетной системы Российской Федерации на безвозмездной и безвозвратной основах для покрытия текущих расходов.

Субвенция – бюджетные средства, предоставляемые бюджету другого уровня бюджетной системы Российской Федерации или юридическому лицу на безвозмездной и безвозвратной основах на осуществление определенных целевых расходов.

Субсидия – бюджетные средства, предоставляемые бюджету другого уровня бюджетной системы Российской Федерации, физическому или юридическому лицу на условиях долевого финансирования целевых расходов.

Финансовая помощь на выравнивание уровня минимальной бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации предоставляется тем субъектам, у которых доходная часть бюджета не соответствует установленным стандартам и нормативам. Нормативы финансовых затрат на предоставление государственных услуг и нормативы минимальной бюджетной обеспеченности устанавливаются Правительством Российской Федерации с учётом принципа приоритетного финансирования расходов, связанных с обеспечением минимальных государственных социальных стандартов при безусловном исполнении долговых обязательств. То есть, пока не обеспечено финансирование определённых минимальных государственных стандартов, в проект бюджета не разрешается включать другие расходы.

Предоставления субвенций и субсидий на финансирование отдельных целевых расходов осуществляется по следующим направлениям:

- расходы по федеральным целевым программам;

- капитальные расходы;

- расходы, передаваемые из бюджетов других уровней бюджетной системы Российской Федерации;

-иные целевые расходы.[15,c.469]

Порядок предоставления и расчёт субвенций и субсидий нижестоящим бюджетам устанавливаются либо специальным федеральным законом, либо законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год.

Бюджетный кредит – это форма финансирования бюджетных расходов, которая предусматривает предоставление средств другому бюджету на возвратной и возмездной основах.

Кроме этого субъекты Российской Федерации могут привлекать целевые бюджетные ссуды на финансирование кассовых разрывов, связанных с сезонным характером затрат либо сезонным характером поступлений доходов. Срок привлечения таких ссуд – до шести месяцев. Цели предоставления указанных ссуд, условия оплаты и возврата целевых бюджетных ссуд субъектам Российской Федерации определяются федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год. Если предоставленная бюджетная ссуда не погашается до конца финансового года, остаток непогашенной ссуды погашается за счёт средств финансовой помощи, оказываемой бюджету субъекта Российской Федерации из федерального бюджета в очередном финансовом году. Если же в очередном финансовом году не предусмотрена финансовая помощь, то остаток ссуды погашается за чёт отчислений от федеральных налогов и сборов, зачисляемых в бюджет субъекта РФ.

Основными принципами организации межбюджетных отношений в Российской Федерации являются:

1) принцип распределения и закрепления расходов бюджетов по определенным уровням бюджетной системы Российской Федерации;

2) принцип разграничения (закрепления) на постоянной основе и распределения по временным нормативам регулирующих доходов по уровням бюджетной системы Российской Федерации;

3) принцип равенства бюджетных прав субъектов Российской Федерации, равенства бюджетных прав муниципальных образований;

4) принцип выравнивания уровней минимальной бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации, муниципальных образований;

5) принцип равенства всех бюджетов Российской Федерации во взаимоотношениях с федеральным бюджетом, равенства местных бюджетов во взаимоотношениях с бюджетами субъектов Российской Федерации.

Принцип распределения и закрепления расходов бюджетов по определённым уровням бюджетной системы. Бюджетная система РФ имеет три уровня:

1) Федеральный бюджет;

2) Бюджеты субъектов РФ;

3) Местные бюджеты. [4,c.200]

Отдельные виды расходов бюджетов могут передаваться из федерального бюджета в бюджеты субъектов Российской Федерации в установленном законодательством порядке. Здесь имеется ввиду целесообразность и практичность несения расходов бюджетов именно субъектами РФ. Так, например, согласно ст. 86 Бюджетного кодекса РФ, исключительно из бюджетов субъектов Российской Федерации финансируются следующие функциональные виды расходов:

* обеспечение функционирования органов законодательной (представительной) и исполнительной власти субъектов Российской Федерации;
* обслуживание и погашение государственного долга субъектов Российской Федерации;
* проведение выборов и референдумов субъектов Российской Федерации;
* обеспечение реализации региональных целевых программ;
* формирование государственной собственности субъектов Российской Федерации;
* осуществление международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации;
* содержание и развитие предприятий, учреждений и организаций, находящихся в ведении органов государственной власти субъектов Российской Федерации;
* прочие расходы, связанные с осуществлением полномочий субъектов Российской Федерации.[9,c.336]

Но исходя из принципов организации межбюджетных отношений, состав данных расходов может меняться в соответствии с требованием времени и обстоятельств при соблюдении определённого порядка внесения поправок и изменений в действующее законодательство.

Принцип разграничения (закрепления) на постоянной основе и распределения по временным нормативам регулирующих доходов по уровням бюджетной системы Российской Федерации

Доходы бюджета – это денежные средства, которые поступают в безвозмездном и безвозвратном порядке в соответствии с законодательством Российской Федерации в распоряжение органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления. Доходы бюджетов делятся на налоговые и неналоговые.

Принцип разграничения доходов по уровням бюджетной системы Российской Федерации подразумевает закрепление на законодательном уровне определённых доходов (части доходов) за определёнными уровнями бюджета. Так, например, согласно ст. 56 Бюджетного кодекса РФ, к налоговым доходам бюджетов субъектов РФ относятся:

1) собственные налоговые доходы бюджетов субъектов Российской Федерации от региональных налогов и сборов, перечень и ставки которых определяются налоговым законодательством Российской Федерации;

2) отчисления от федеральных регулирующих налогов и сборов (налог на прибыль и др.), распределенных к зачислению в бюджеты субъектов Российской Федерации по нормативам, определенным федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год, за исключением доходов от федеральных налогов и сборов, передаваемых в порядке бюджетного регулирования местным бюджетам.[12,c.365]

К неналоговым доходам бюджетов субъектов РФ относятся:

* прибыль унитарных предприятий, созданных субъектами Российской Федерации, остающаяся после уплаты налогов и иных обязательных платежей в бюджет, в размерах, устанавливаемых законами субъектов Российской Федерации;
* доходы от использования имущества, находящегося в собственности субъектов РФ, после уплаты налогов и сборов, предусмотренных законодательством о налогах и сборах;
* доходы от платных услуг, оказываемых бюджетными учреждениями, находящимися в ведении органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, после уплаты налогов и сборов, предусмотренных законодательством о налогах и сборах;
* средства, полученные в результате применения мер гражданско-правовой, административной и уголовной ответственности, в том числе штрафы, конфискации, компенсации, а также средства, полученные в возмещение вреда, причиненного субъектам Российской Федерации, и иные суммы принудительного изъятия;
* доходы в виде финансовой помощи, полученной от бюджетов других уровней бюджетной системы Российской Федерации, за исключением бюджетных ссуд и бюджетных кредитов;
* иные неналоговые доходы.

Принцип равенства бюджетных прав субъектов Российской Федерации, равенства бюджетных прав муниципальных образований

Принцип равенства бюджетов субъектов Российской Федерации во взаимоотношениях с федеральным бюджетом предполагает установление единых для всех субъектов Российской Федерации нормативов отчислений от федеральных налогов и сборов в бюджеты субъектов Российской Федерации и единого порядка уплаты федеральных налогов и сборов.

Принцип выравнивания уровней минимальной бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации, муниципальных образований. [14,c.518]

Неравномерность распределения ресурсов в РФ приводит к тому, что многие субъекты РФ не в состоянии самостоятельно обеспечить формирование бюджетов, что приводит к отсутствию денежных средств на проведение необходимых расходов. В целях соблюдения основных прав граждан, в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях устанавливаются определённые уровни минимальной бюджетной обеспеченности. То есть, государство заботится о том, чтобы каждый гражданин не зависимо от его места проживания получал необходимые социальные блага. В этих целях в федеральный бюджет РФ закладываются финансовые средства на выравнивание уровней минимальной бюджетной обеспеченности, которая позволяет производить первоочередные расходы по обеспечению социальных гарантий.

Принцип равенства бюджетов субъектов Российской Федерации во взаимоотношениях с федеральным бюджетом предполагает установление единых для всех субъектов Российской Федерации нормативов отчислений от федеральных налогов и сборов в бюджеты субъектов Российской Федерации и единого порядка уплаты федеральных налогов и сборов.

Глава 2. Бюджетный федерализм за рубежом

2.1. Американская модель бюджетного федерализма

Основные черты американского федерализма – децентрализация бюджетных полномочий, демократический характер отношений между уровнями власти, доказанная практикой способность к значительным изменениям (адаптивность).

Характерные черты системы межбюджетных отношений в США — относительная гибкость, прочность и устойчивость. В соответствии с государственным устройством США система государственных финансов страны делится на три уровня: федеральный, уровень штатов и уровень местных органов власти. Важная особенность: большая часть расходов на каждом из уровней финансируется за счет собственных источников поступлений. При этом в конце XX века за счет федерального бюджета обеспечивалось в совокупности 60—65 процентов государственных расходов по всем уровням. [5,c.205]

Деление доходов и расходов по уровням между собой совпадает не всегда. Ибо в течение длительного “дефицитного” периода (1969 —1998 финансовые годы) практически весь дефицит по консолидированному бюджету ложился на федеральные финансы. Через федеральный бюджет сейчас перераспределяется 19—20 процентов ВВП (около 2 трлн долл.), через консолидированный — 30—32 процента, но еще 12—13 процентов ВВП “весят” федеральные налоговые льготы. Так что государство на всех уровнях прямо влияет на распределение 43—44 процентов ВВП.

Основная доля бюджетных доходов каждого уровня приходится на налоги. Виды взимаемых налогов, их ставки, суммы сборов распределяются по уровням так, чтобы оптимально удовлетворить потребности страны и граждан, избегая в то же время чрезмерного налогового бремени. Структура и размеры всех доходов и расходов складывались десятилетиями. Они определяются экономическими и политическими целями, которые формируются руководством страны на основе разработанных концепций национальных интересов.

В США, как федеративном государстве, существуют три бюджетных уровня: государственный (федеральный) бюджет, бюджеты штатов и местные бюджеты. Налоговые поступления являются основным источником доходной части бюджетов всех уровней, но их характер очень различен. Так, доходная часть федерального бюджета США в основном формируется за счет прямых налогов, что же касается бюджетов штатов, то их доходная часть формируется, прежде всего,за счет косвенных налогов.

Некоторые налоги собираются на всех уровнях (но по разным схемам и ставкам), некоторые — только на одном из уровней. На каждом уровне основу бюджетных доходов образует “опорный налог”. В федеральном бюджете это подоходные налоги (индивидуальные дают 42—47 процентов, налоги с корпораций — 9—12 процентов всех поступлений). Главный доход штатам дает налог на продажи (28—29 процентов совокупных поступлений по всем штатам). До 23 процентов всех поступлений образуют суммы финансовой поддержки из федерального бюджета. Ею охвачены в разной степени все штаты.

Особенность американской системы заключается в том, что полномочия в области налогообложения всех штатов и федерального правительства практически независимы.

В США широкое распространение получил следующий подход: обеспечение сбора налогов на так называемые мобильные объекты обложения (заработная плата, предпринимательский доход) на федеральном уровне. Это связано с попыткой некоторых регионов переложить налоговое бремя на соседний регион.[5,c.206]

В бюджетах местного уровня около 29 процентов совокупных поступлений по всей территории США дают налоги на имущество. До трети всех средств местные бюджеты получают от правительств штатов плюс еще 5—6 процентов — из федерального бюджета. Бюджетная помощь обычно носит программно-целевой характер. В частности, федеральная помощь направляется, как правило, на финансирование программ образования, здравоохранения, социальной помощи. Еще при Рональде Рейгане федеральному центру пришлось осуществить болезненное с точки зрения социальной стабильности сокращение доли субсидий федерального правительства в доходах штатов.

Основные статьи расходов на каждом уровне свои. На федеральном уровне это общенациональные задачи — оборона, базовое социальное обеспечение, международные проблемы, фундаментальная наука и т. п. На уровнях штатов и местной власти расходные статьи максимально приближены к функциям жизнеобеспечения населения. Прежде всего это образование и содержание библиотек, социальные пособия, здравоохранение, полиция и исправительная система, дороги, пожарная охрана и коммунальное хозяйство.

Сложившаяся в США система Бюджетного федерализма не идеальна, работает с напряжением, подвергается критике. Но в целом выполняет поставленные задачи удовлетворительно.

2.2. Элементы бюджетного федерализма в Германии

Сходство исторического опыта Германии и России, в частности фактора «институционального наследства», делает германскую модель кооперативного федерализма более пригодной для поиска ответов на конкретные вопросы реформирования бюджетного федерализма в новой России.

Немецкий опыт федерализма, в том числе бюджетного, вплоть до последнего времени находился в тени американского опыта, основанного на идеях так называемого конкурентного федерализма.[8,c.144]

Философия немецкого подхода заключается в следующем: страна, которая стремится быть федеративной, единообразие условий жизни (включая обычные общественные услуги) ценит выше разнообразия.

Основой формирования нормально функционирующей системы межбюджетных взаимоотношений является четкое распределение компетенций между административно-территориальными единицами разных уровней, которое происходит в трех сферах: законодательстве, управлении и финансировании. Большинство задач решается федерацией и землями (субъекты федерации) совместно. Федерация финансирует объекты, имеющие общефедеральное значение, земли обеспечивают средствами объекты регионального значения, общины финансируют все местные социально-бытовые, образовательные, культурные и тому подобные мероприятия.[8,c.145]

Основным источником доходной части государственного бюджета в Германии (как и в России) являются налоги. Распределение налогов в Германии четко прописано в Основном законе страны. Некоторые из них полностью поступают одному субъекту, другие распределяются в определенной пропорции между несколькими получателями. При этом каждый уровень власти имеет свой источник доходов, достаточный для финансовой автономии. Так, федеральный центр получает полностью акцизы на бензин, табак, кофе, часть таможенных пошлин. Землям достаются налоги на имущество, наследство, автомобили, лотереи и пиво, а общинам – на землю, местные налоги на потребление, большая часть промыслового налога.

Значительная часть налоговых источников в Германии закреплена за федеральным центром. В результате, последний получает большие возможности по проведению вертикального и горизонтального выравнивания путем предоставления финансовой помощи землям (т.е. федеральное правительство стремится обеспечить на всей территории страны одинаковые возможности для граждан по получению бюджетных услуг).

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Федерация | Федерация и земли совместно | Земли | Общины |
| **Федеральные налоги:** – таможенные пошлины – монополия на спиртные напитки – налог с оборота капиталов – налог на страхование – налог с обменных операций – налог в рамках ЕС – компенсационные сборы налоги на потребление (за исключением налога на пиво) | **Общие налоги:** – подоходный налог – налог на заработную плату – налог на скидку с процентной ставки – налог на прибыль корпораций – налог с оборота (НДС) | **Земельные налоги:** – имущественный налог – налог на наследство – налог с автомобилей – налог на покупку земельных участков – налог на пиво – налог с игорных учреждений – налог на пожарную охрану | **Коммунальные налоги:** – промысловый налог – земельный налог – местные налоги (на владельцев собак, на охотников, на предметы роскоши) |
| **Доля от общих налогов:** – подоходный налог и налог на заработную плату (42,5%) – налог на скидку с процентной ставки (44%) – налог на прибыль корпораций (50%) – налог с оборота (НДС) | **Доля от промыслового налога** | **Доля от общих налогов:** – подоходный налог и налог на заработную плату (42,5%) – налог на скидку с процентной ставки (44%) – налог на прибыль корпораций (50%) – налог с оборота (НДС) | **Доля от общих налогов:** – доля от подоходного налога и налога на заработную плату (15%) – доля от налога на скидку с процентной ставки (12%) |
| **Доля от промыслового налога** |  | **Доля от промыслового налога** | **Финансовые отчисления согласно земельным законам** |

Система “вертикального выравнивания”: распределение налогов между корпорациями публичного права(согласно ст. 106 Основного закона Германии)

Таблица 1. Система распределения налогов в Германии.

Особенностью вертикального выравнивания в Германии является то, что доходы от общих налогов за исключением НДС делятся поровну между федерацией и землями. Доля общин в подоходном налоге и налоге на заработную плату составляет 15%, а в налоге на скидку с процентной ставки – 12%. Общины также делают отчисления в бюджеты федерации и земель от одного из общинных налогов – промыслового.

В Германии выравнивание территориальных диспропорций осуществляется за счет разумного распределения налогов, что уменьшает остроту политических проблем. Это выравнивание по своей природе преимущественно горизонтальное.

Опыт Германии весьма полезен и интересен для России, особенно интересны некоторые аспекты в области вертикального и горизонтального выравнивания. Но при этом не стоит слепо копировать всю немецкую модель, необходимо адаптировать ее под российские условия.

2.3. Основные различия и сходства между моделями бюджетного федерализма в России и за рубежом.

На сегодняшний день наиболее актуальной является выработка стратегии развития бюджетного федерализма, в этой связи для России весьма полезен опыт зарубежных стран. Проводя параллели между различными системами можно составить оптимальную стратегию развития. Используя опыт США и Германии, постараемся определить основные сходства и различия между моделями бюджетного федерализма в России и представленными странами.[11,c.345]

Особенностью американской системы как было сказано выше то, что полномочия в области налогообложения всех штатов и федерального правительства практически независимы. При условии соблюдения конституционных положений штаты вправе вводить любые налоги по любым ставкам. В России такие полномочия у субъектов Федерации отсутствуют, В Налоговом Кодексе РФ определено, какие налоги имеет право взымать субъекты Федерации. Они уполномочены определять только ставку налога в определенных рамках. Правительство США всегда осуществляет администрирование своими собственными налогами, а местные органы власти могут вводить свои дополнения к налогам штатов. Распределяемые налоги, которые являются отличительной чертой немецкой фискальной системы, в США практически отсутствуют. Для России характерны распределяемые налоги, в отличие от США.

Для устранения существующих горизонтальных диспропорций используются главным образом целевые бюджетные гранты, выделяемые непосредственно нуждающимся категориям населения в соответствии с утвержденными федеральными программами (“Медикэр”, “Пособия и услуги ветеранам”, “Специальное обеспечение” и др.). Расходы же федерального бюджета США на региональное и местное развитие занимают незначительное место: 0,5-0,8% общей суммы расходов.

На первый взгляд децентрализованная модель принятия решений, характерная для США, по распределению бюджетных полномочий обладает одним важнейшим преимуществом перед централизованной моделью «наиболее вероятного эффективного распределения полномочий». Это преимущество состоит в адаптивности данной модели. Но так ли эффективна модель децентрализованного принятия решений? Основным, «демократическим» недостатком такой системы является излишняя ее децентрализация, что затрудняет, в свою очередь, принятие эффективных решений на федеральном уровне.[2,c.654]

Недостатками децентрализованной модели бюджетного федерализма также является ослабление контроля за бюджетно-налоговой деятельностью региональных органов власти, равнодушное отношение центральных властей к проблеме горизонтальных дисбалансов и региональных бюджетных дефицитов, отсутствие ответственности по их долгам, невозможность проведения единой бюджетно-налоговой и экономической политики в масштабе всей страны.

Исходные предпосылки формирования федеративного строя в России в корне отличны от США. У российского федерализма есть ряд специфических особенностей, которые еще более усложняют реализацию данной модели. К ним можно отнести неразвитость демократических институтов и процедур; различия в возрасте этих институтов. Т.е., можно сделать вывод, на сегодняшний день опыт федерализма США для нее неприемлем.[6,c.734]

ФРГ более схожа с Россией, как в истории образования, так и в истории развития. Но при этом у каждой страны существуют свои особенности и отличия. Рассмотрим их.

В Германии главными административно-территориальными единицами являются федерация, земли (субъекты федерации, их 16) и общины (наиболее дробная единица деления страны). Большинство задач решается федерацией и землями совместно. Федерация финансирует объекты, имеющие общефедеральное значение, земли обеспечивают средствами объекты регионального значения, общины финансируют все местные социально-бытовые, образовательные, культурные и тому подобные мероприятия.

В России распределение компетенций строится на тех же принципах, но оно недостаточно четкое и не имеет прочной нормативной базы.

В Германии в соответствии с Основным законом федерация и земли в финансовом отношении независимы и ведут бюджетное хозяйство самостоятельно, общины же являются частью земель, и их бюджеты подконтрольны землям. Таким образом, в Германии сложилась трехуровневая система бюджетных взаимоотношений.

В Конституции России вообще нет раздела, посвященного финансовым вопросам. Многие аспекты межбюджетных взаимоотношений регулируются принимаемыми ежегодно законами о федеральном бюджете, но в них оговариваются вопросы, связанные только с Федерацией и ее субъектами, т. е. в России на федеральном уровне закреплена двухуровневая система бюджетных взаимоотношений.

В целом и по общим принципам организации межбюджетных отношений, и по степени децентрализации бюджетной системы Россия и Германия вполне сопоставимы друг с другом. Однако за сходной внешней формой кроются весьма различные механизмы регулирования межбюджетных отношений.

Основным источником доходной части государственного бюджета как в Германии, так и в России являются налоги. Также сходной чертой является большое количество распределительных налогов. [16,c.92]

Российская система вертикального распределения налогов во многом сходна с германской, однако имеет немало и отличий. Во-первых, к общим здесь относится большинство налогов. Во-вторых, в России так и не удалось добиться реального выравнивания положения субъектов Федерации в бюджетной системе. В-третьих, специфично для России использование на уровне субъектов Федерации механизма, предусматривающего соединение в одном налоге ставок, устанавливаемых органами управления различных уровней, при введении вышестоящими органами определенных предельных ставок.

В отличие от Германии в России горизонтальное перераспределение почти отсутствует. Существующий фонд финансовой поддержки субъектов Федерации является лишь аналогом дополнительных субсидий федерации в Германии.

В области разграничения источников опыт РФ во многом схож с опытом Германии: в обеих странах установлено единообразное законодательство по всем важнейшим вопросам, а также единая налоговая система по всей федерации.

Подводя итог вышесказанному, можно утверждать, что применить германскую модель в России в чистом виде в системе перераспределения бюджетных ресурсов из-за наличия диспропорций между субъектами Федерации, как в доходах, так и в расходах на душу населения не представляется возможным. Ее необходимо адаптировать к специфике России.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Бюджетный, или фискальный (от слова «фиск » — казна), федерализм — это система управления общественными финансами, основанная на разграничении между различными уровнями власти бюджетных прав и полномочий в области формирования и расходования бюджетных средств при сочетании интересов участников бюджетного процесса на всех уровнях бюджетной системы страны и интересов всего общества в целом.

Бюджетный федерализм реализуется главным образом в ходе бюджетного процесса при мобилизации бюджетных доходов и расходовании бюджетных средств. Выделяют следующие основные принципы бюджетного федерализма: законодательное разграничение полномочий по расходам между органами власти всех уровней управления; обеспечение соответствующих органов власти необходимыми финансовыми ресурсами для выполнения ими возложенных на них функций; обеспечение вертикального и горизонтального выравнивания доходов всех звеньев бюджетной системы; наличие единых для каждого звена бюджетной системы формализованных прозрачных и всем понятных методов регулирования бюджетов.

Для государств с федеративным устройством можно выделить три типа организации бюджетной системы: централизованные, децентрализованные и комбинированные. Наиболее известными являются американская и германская модели. Иногда их называют соответственно конкурентной и кооперативной.

Механизм функционирования межбюджетных отношений в РФ реализуется через оказание финансовой помощи из федерального бюджета бюджетам нижестоящих уровней. Бюджетное законодательство РФ предусматривает следующие формы оказания финансовой помощи: 1) предоставления дотаций на выравнивание уровня минимальной бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации; 2) предоставления субвенций и субсидий на финансирование отдельных целевых расходов; 3) предоставления бюджетных кредитов; 4) предоставления бюджетной ссуды на покрытие временных кассовых разрывов, возникающих при исполнении бюджета субъекта Российской Федерации.

Для организации процесса финансирования субъектов РФ формируются различные фонды: 1) Федеральный фонд финансовой поддержки субъектов РФ; 2) Фонд регионального развития; 3) Фонд компенсаций; 4) Фонд реформирования региональных финансов; 5) Фонд софинансирования социальных расходов.

Основные черты американского федерализма – децентрализация бюджетных полномочий, демократический характер отношений между уровнями власти, доказанная практикой способность к значительным изменениям (адаптивность).

Характерные черты системы межбюджетных отношений в США — относительная гибкость, прочность и устойчивость. В США, как федеративном государстве, существуют три бюджетных уровня: государственный (федеральный) бюджет, бюджеты штатов и местные бюджеты. Налоговые поступления являются основным источником доходной части бюджетов всех уровней, но их характер очень различен. Особенность американской системы заключается в том, что полномочия в области налогообложения всех штатов и федерального правительства практически независимы. Исходные предпосылки формирования федеративного строя в России в корне отличны от США. У российского федерализма есть ряд специфических особенностей, которые еще более усложняют реализацию данной модели. К ним можно отнести неразвитость демократических институтов и процедур; различия в возрасте этих институтов. Т.е., можно сделать вывод, на сегодняшний день опыт федерализма США для нее неприемлем.

Философия немецкого подхода заключается в следующем: страна, которая стремится быть федеративной, единообразие условий жизни (включая обычные общественные услуги) ценит выше разнообразия. В Германии выравнивание территориальных диспропорций осуществляется за счет разумного распределения налогов, что уменьшает остроту политических проблем. Это выравнивание по своей природе преимущественно горизонтальное.

Применить германскую модель в России в чистом виде в системе перераспределения бюджетных ресурсов из-за наличия диспропорций между субъектами Федерации, как в доходах, так и в расходах на душу населения не представляется возможным. Ее необходимо адаптировать к специфике России.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ

1. Александров И.М. Бюджетная система РФ: Учебник/ И.М. Александров - 2-е изд. – М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К», 2009. – 486 с.
2. Афанасьев М.П. Бюджетная система РФ: Учебник/ М.П. Афанасьев, А.А. Беленчук, И.В. Кривогов -  М.: Издательство "Юрайт", 2009 – 777с.
3. Афанасьев М.П. Основы бюджетной системы: Учебное пособие/ М.П. Афанасьев - М: Издательский дом ГУ-ВШЭ, 2007 – 354с.
4. Баглай М. В. Модель российского федерализма: учебник для ВУЗов- М.:Норма,2007. 97с.
5. Белозеров, С.А. Финансы: учебник / С.Г. Горбушина, В.В. Ковалев. – М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2009. – 512с.
6. Врублевская О.В. Бюджетная система РФ: Учебник/ под ред. О.В. Врублевской, М.В. Романовского – 3-е изд., доп. и перераб. – М.: Юрайт, 2008. – 838 с.
7. Годин А.М. Бюджетная система РФ: Учебник/ А.М. Годин, И.В.Подпорина. – 6-е изд., испр. и доп., - М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К», 2008 – 568с.
8. Горегляд В.П. Бюджет как финансовый регулятор экономического развитияУчебник/ В.П. Горегляд - М.: Экономика, 2007. – 325 с.
9. Грязнова А. Г., Маркина Е. В. Финансы: учебник/ А.Г. Грязнова, Е.В. Маркина - М.: Финансы и статистика, 2008. - 504 с.
10. Дементьев Д.В. Бюджетная система РФ: учебное пособие/ Д.В. Дементьев, В.А. Щербаков – 2-е изд., стер. – М.: КНОРУС, 2007. - 256 с.
11. Денисова И.П. Бюджетная система РФ: Учебник/ И.П. Денисова - [2-е изд., перераб. и доп.,](http://www.urait-book.ru/catalog/1656/252828.htm) - Издательство: Ростов на Дону.:Феникс, 2009. – 286с.
12. Дробозина Л.А. Финансы: учебник для вузов/ Л.А. Дробзина. - М.: ЮНИТИ, 2009. – 235 с.

Марченко Г. В., Мачульская О. В. Финансовые механизмы межрегионального выравнивания // Финансы и кредит. 2010. № 1. С. 13-20.

Мишин А. А. Американский федерализм.: учебн.пособие-М.: Зерцало, 2008. 111 с.

1. Нешитой А.С. Бюджетная система РФ: Учебник/ А.С. Нешитой – 6-е изд., перераб. и доп., - М. .: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К», 2007. – 308 с.
2. Поляк Г.Б. Бюджетная система РФ: учебник/ под ред. Г.Б. Поляка – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2007. – 703 с.
3. Романовский М. В. Бюджетная система РФ: учебник/ М.В. Романовский – 2-е изд., испр. и перераб. – М.: Юрайт, 2008. – 615 с.

Федерализм: Энциклопедический словарь. М.: ИНФРА-М, 2006.

1. Шуба В. Б. Бюджетный федерализм: взгляды зарубежных исследователей: учебнюпособие - М.: Маркет ДС, 2009. - 168 с.
2. [www.minfin.ru](http://www.minfin.ru)
3. www.roskazna.ru